

C E S E D E N.

PROTECCION CIVIL

- Por D. José Ramón ONEGA LOPEZ, -
Inspector General de Servicios -
del Ministerio del Interior.

Agosto - Septiembre 1986

BOLETIN DE INFORMACION nº 194-X.

Hablar de Protección Civil no resulta fácil, toda vez que el concepto es muy amplio y son diversos y cambiantes -- sus aspectos. En primer lugar es necesario advertir que el término no engloba una serie de significados que no siempre coinciden en el derecho comparado de los distintos países de nuestro entorno geográfico. Aún admitiendo que el concepto surge como un aspecto o exigencia de la Defensa Nacional, en este campo hay que situar otros aspectos con denominaciones, no por coincidentes, menos -- distintas. Así, se habla de Defensa Civil, en Dinamarca y en Alemania; Seguridad Civil, en Francia; y Protección Civil en Bélgica, Suiza, Reino Unido, Portugal, y en España. Pero a estas denominaciones se superponen otros conceptos más o menos relacionados con la Defensa y la Protección Civil, como serían la Defensa Pasiva, de eco reciente en la pasada guerra mundial, la Seguridad Nacional, la Emergencia Civil e incluso, relacionados también con la Defensa, la Defensa Económica, la Defensa militar, la Defensa Social, la Seguridad Ciudadana...

La Protección Civil tiene relación, con la seguridad pública y con la seguridad ciudadana pero no puede confundirse con las mismas ya que ambas se orientan a la protección de los poderes públicos y de los ciudadanos ante los delitos y conductas antisociales, así como a garantizar las condiciones que permitan a éstos el libre ejercicio de los derechos fundamentales y de las libertades públicas.

Por el contrario la Protección Civil se concreta en proteger a las personas y a los bienes de los daños causados por situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública en tiempo de paz y por cualquier medio de agresión en la guerra.

La Protección Civil se considera en los sistemas comparados más progresivos como un aspecto de la Defensa Civil -- que, a su vez, constituye uno de los sectores de articulación -- funcional de la Defensa Nacional juntamente con la Defensa Militar y la Defensa Económica.

La Defensa Civil tiene como misión garantizar el normal funcionamiento de los poderes públicos, mantener la seguridad ciudadana, proteger a las personas y a los bienes en casos de catástrofe o de guerra, facilitar el apoyo civil a la Defensa Militar y promover una moral de resistencia en la población en relación con situaciones adversas.

Por su vinculación a la defensa Nacional a través de la Defensa Civil, la Protección Civil es una competencia exclusiva del Estado, aunque compartida con otros poderes públicos.

No creo que debamos perder tiempo ni en las distinciones conceptuales ni en las semánticas. Interesan más las ideas claras que las disquisiciones terminológicas. Así que vamos a perfilar enseguida que se entiende por Protección Civil y que campo abarca su contenido concreto.

La vigente Ley española de Protección Civil, de 21 de enero de 1985, expresa en el fundamento I de su Exposición de motivos que "identificada doctrinalmente como protección física de las personas y de los bienes, en situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la -- que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente, la Protección Civil constituye la afirmación de una amplia política de seguridad que encuentra actualmente su fundamento jurídico, dentro de la Constitución, en la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física, como primero y más importante de todos -- los derechos fundamentales (artículo 15), en los principios de -- unidad nacional y solidaridad territorial (artículo 2º) y en las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa (artículo 103).

Así, pues, podemos afirmar que la necesidad de la Protección Civil nace de una situación excepcional caracterizada por un grave riesgo colectivo, una calamidad pública o una catástrofe extraordinaria.

Es obvio que estas situaciones pueden tener causas naturales o ser debidas a acciones provocadas directa o indirectamente por la acción del hombre.

Ya los filósofos presocráticos, indagando el misterio y causa de la vida y de la Naturaleza, hacían derivarlas del Agua, del Aire, del Fuego y de la Tierra. Las consecuencias de estos elementos naturales al desbordarse o alterarse, llevaron al hombre, hasta épocas relativamente recientes, a buscar sus causas en la cólera de los dioses o en su venganza.

El Agua es elemento esencial para la vida pero produce inundaciones; el Aire, genera huracanes, y ciclones; el Fuego, incendios forestales gigantescos y explosiones que los volcanes vomitan violentamente por sus cráteres; la tierra, en fin, tiembla y se extremece en terremotos, maremotos y desprendimientos.

Pero a este cuadro dantesco de la Naturaleza en desorden, han venido a sumarse, en el mundo moderno, otros cataclismos igualmente estremecedores y terroríficos. Son los causados por la mano del hombre, de manera voluntaria o involuntaria, y que tienen su causa en los grandes avances tecnológicos y en las consecuencias de la industrialización, siempre exigente para dar al hombre de hoy, bienes y comodidades que nunca tuvo en su historia. La energía nuclear, cara y cruz de una realidad tangible que lo mismo destruye que es fuente de poderosa energía para fines pacíficos; la industria química, sin cuyo concurso no se concibe el mundo moderno pero que de su aplicación benefactora se pasa a las grandes catástrofes de la Unión Carbide en la India, o a la guerra química y bacteriológica; las centrales térmicas, los grandes embalses de agua, los gigantescos depósitos de gas y de productos petrolíferos, las materias inflamables o corrosivas, los medios de transporte masivos, los espectáculos de masas, los grandes centros de trabajo y producción... Son otras tantas causas o peligros potenciales que vienen a sumarse a los desastres de la naturaleza, causando muerte, dolor y tragedia en masas enteras de población que, cual moderna plaga bíblica, nada tiene que envidiar a las grandes catástrofes de la Historia, incluidas las guerras y los cataclismos de todo tipo. Porque a estos sucesos terribles hay aún que sumar las pestes y las enfermedades contagiosas, el deterioro creciente del medio ambiente, el hambre en una gran parte del mundo y la guerra cuyo fuego parece que no se apaga en todos los continentes, y que en ocasiones reviste, en países que pasan por civilizados, la forma de una execrable violencia, encarnada en el más feroz y sanguinario terrorismo.

Parece que el Hombre, que se había convertido en un pequeño y orgulloso semidios, que adora el becerro de oro de su propio ingenio, que viaja a la Luna y que desafía la obra de Dios, cambiando los elementos y creando ingenios sorprendes, sin embargo no es capaz hasta el momento de organizarse en paz socialmente. Y así provoca huelgas generales y salvajes que destruyen en unos días el esfuerzo de millones de brazos; arruina la naturaleza con los deshechos de una industrialización abusiva; se mata individual y masivamente en los grandes ingenios de transporte que construye como automóviles, aviones y barcos, se contagia y envenena con epidemias o contaminaciones, se autodestruye con la droga y el alcohol o se atropella o arde en gigantescas piras en los modernos estadios de fútbol.

Viendo el panorama del hombre en el siglo XX no parece que hayan cambiado demasiado las circunstancias que Idacio describía, con pesimismo, en el siglo IV: "Los bárbaros devastan las Españas en lucha sangrienta. La peste hace también grave estrago. Se esparcen por las Españas los bárbaros y el contagio; - el tiránico exactor roba y el soldado saquea riquezas y mantenimientos en las ciudades, y viene un hambre tan negra, que llevados de ella los hombres devoran carne humana, y aún las madres matan a sus hijos y los cuecen para comerlos. Las fieras, aficionadas a los cadáveres de los muertos por la espada, el hambre y la peste, desgarran a los hombres más fuertes, ensañándose en sus miembros y encarnizándose cada vez más para la destrucción del género humano. De esta suerte, enrabiadas en el mundo entero las cuatro plagas: hierro, hambre, peste y fieras, se cumplen las -- predicciones que el Señor hizo por boca de sus Profetas".

Pero si la desgracia y la calamidad es tan antigua como el hombre, los remedios para combatirlas son, por el contrario, más recientes, al menos desde la perspectiva del Estado y de las instituciones públicas y privadas.

Las primeras organizaciones de Protección Civil se establecieron en la década de los años 30, mediante acciones basadas fundamentalmente en la actuación de las autoridades locales para la protección de la población contra los ataques aéreos. Así en Gran Bretaña se comenzó a actuar en 1931, en Dinamarca y la URSS en 1935, Noruega en 1936, Suecia y Francia en 1938 y Suiza en 1939. Con el inicio de la II Guerra Mundial, las medidas para proteger a la población civil se hicieron no sólo necesarias sino imprescindibles, dada la envergadura del conflicto y su extensión. En España se crea en 1941 la Jefatura Nacional de Defensa Pasiva, que al igual que en otros países, se orienta a la protección de la población ante los desastres de la guerra, aunque también para prevenir o paliar los efectos de las calamidades y

catástrofes públicas. En 1960 se crea la Dirección General de - Protección Civil, asignándole las funciones de elaboración y ejecución de planes de intervención en situaciones de emergencia, - grave riesgo, catástrofe y calamidad pública; así como la propuesta de aprobación de Planes de Intervención que aseguren, en circunstancias especiales o de conflicto, el normal funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

En 1967 se transforma en una Subdirección General dependiente de la Dirección General de la Guardia Civil y después de la de Política Interior. El Real Decreto de 24 de julio de -- 1980 reestructura la Protección Civil y se crea la Comisión Nacional de Protección Civil con funciones consultivas, deliberantes y de coordinación, volviéndose a crear la Dirección General de Protección Civil en el Ministerio del Interior.

En 1985 se promulga la vigente Ley, cuyo fundamento se encuentra en varios artículos de la Constitución.

Así, en efecto, en el Preámbulo de la Carta Magna se manifiesta la voluntad de la Nación española de establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran. En el artículo 15º expresa que todos los españoles tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral. - En el 2º proclama los principios de unidad nacional y solidaridad territorial. En el artículo 30.4 señala que los deberes de - los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, podrán regularse mediante ley. El artículo 149,1,2º reconoce como competencia exclusiva del Estado la seguridad pública, sin perjuicio de la creación de policías por las Comunidades Autónomas. Y, finalmente, el artículo 103, establece la exigencia de eficacia y coordinación de la Administración Pública, que debe ser aplicada a los fines de la Protección Civil.

En base a lo proclamado en la Constitución, se dicta la Ley 2/85, de 21 de enero, sobre Protección Civil, y el Real Decreto 1378/1985, de 1 de agosto, sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de - grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. La Ley y el Real - Decreto citados son los textos legales básicos de la regulación de la Protección Civil en España, complementados por otras disposiciones que también disciplinan aspectos referidos a esta actividad. No puede dejar de citarse la Ley Orgánica 6/80, de 1 de - julio, sobre Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, el Decreto 1125/76, de 8 de abril, sobre colaboración de las autoridades militares con las gubernativas en estado de normalidad y de excepción, la Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959, derogada en varias partes, la Ley 4/81, de 1 de junio, sobre Estados de Alarma, Excepción y Sitio, y la reciente Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Toda esta normativa regula o se refiere, como digo, a la amplia fronda de la Protección Civil en nuestro país, a la que han venido a sumarse algún Estatuto de Autonomía, como el de las Islas Baleares, que incluye la Protección Civil entre las competencias que corresponden a esta Comunidad Autónoma. Y también los tribunales al aplicar esta normativa, han definido ámbitos de competencia, como en el caso del Conflicto positivo de -- competencia núm. 568/1983, por el que el Tribunal Constitucional reconoce a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia - para establecer Centros de Coordinación Operativa que se inserta en la órbita de la Protección Civil. Mas adelante veremos el alcance e influencia que sobre esta materia tiene el Estado de las Autonomías.

Conviene ahora examinar los presupuestos fundamentales de la Ley de 1985.

En primer lugar este texto legal trata de establecer el marco institucional adecuado para poner en funcionamiento el sistema de Protección Civil con respeto escrupuloso del principio de legalidad, de modo que pueda obtenerse la habilitación para poder exigir a los ciudadanos prestaciones de colaboración.

Pero la amplitud de situaciones de emergencia y su extraordinaria heterogeneidad, así como las necesidades que generen y los recursos humanos y naturales que han de ser movilizadas para hacer frente a aquellas situaciones, convierten a la Protección Civil en un problema de organización. Dicha organización corresponde al Estado principalmente, por cuanto constituye una competencia de protección de personas y bienes integrada en el área de la seguridad pública. Sus mecanismos de actuación son, básicamente, técnicas de planificación y de coordinación a nivel superior.

Por consiguiente, la Protección Civil se concibe - en la Ley como un servicio público cuya competencia corresponde - a la Administración Civil del Estado, pero también a las restantes administraciones públicas: Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos.

La Protección Civil debe actuar a través de procedimientos de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar. Pero no se trata solo de coordinar, sino de establecer un mando operativo único, sin perjuicio de las decisiones que competen al Gobierno como órgano superior de dirección y coordinación. La Protección Civil es también un conjunto - de actividades llevadas a cabo de acuerdo con una ordenación y una previa planificación.

Un aspecto esencial del sistema de Protección Civil es la Autoprotección ciudadana, mediante la cual se debe con seguir que los ciudadanos no sólo alcancen la protección del Estado y de los demás poderes públicos, sino que ellos estén preparados para alcanzar por sí mismos tal protección. En los supuestos de emergencia, una parte muy importante de la población depende, al menos inicialmente, de sus propias fuerzas. De ahí que sea necesario establecer, en principio, un sistema de acciones preventivas e informativas, para que la población adquiera conciencia sobre los riesgos que puede sufrir y se familiarice con las medidas de protección que, en su caso debe utilizar. Para ello, se requiere comprensión social y participación, que deben ser el resultado de una permanente movilización de la conciencia ciudadana y de la solidaridad social.

Los poderes públicos vienen obligados por la Ley a estudiar y prevenir las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan. En la Protección Civil, como servicio público que es, participan, por tanto, las diferentes administraciones públicas así como los ciudadanos. Las Administraciones efectuando la organización, el funcionamiento y la ejecución, y los ciudadanos, mediante el cumplimiento de los deberes y la prestación de su colaboración voluntaria.

Caso especial y singular es la Protección Civil en caso de guerra.

En caso de guerra, la protección Civil tendrá por objeto:

- a) La autoprotección
- b) El servicio de alarma
- c) Los refugios
- d) La evacuación, dispersión y albergue
- e) El socorro, rescate y salvamento
- f) La asistencia sanitaria y social
- g) Rehabilitación de servicios públicos esenciales

Hay que destacar en el campo de la colaboración, el papel que la Ley confiere a las Fuerzas Armadas en tiempo de paz, al disponer que "cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las Fuerzas Armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la Protección Civil, dando cum

plimiento a las misiones que se les asignen". Esta colaboración de las Fuerzas Armadas que actuarán encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales, deberá solicitarse de la autoridad militar que corresponda.

Por su parte, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, participarán en las acciones de Protección Civil siempre que se sea necesario. Y aquí hay que decir que sin duda alguna estas --- Fuerzas y Cuerpos son los auténticos puntales de la Protección - Civil pues en última instancia son los que resuelven los problemas con prontitud, eficacia y disciplina. Lo mismo ocurre con -- las Fuerzas Armadas, cuya contribución a la Protección Civil es una constante en muchos campos destacando su eficacísima ayuda en la extinción de incendios forestales y en las catástrofes naturales como inundaciones y riadas. En la mente de todos está la ejemplar actuación en Bilbao, en 1983, gracias a la cual la po-- blación bilbaina pudo comer pan y tener los elementales servicios después de producida la catástrofe, que sumió a la ciudad en un auténtico caos.

En los supuestos de declaración de los estados de alarma, excepción y sitio, la Protección Civil queda sometida, - en todas sus actuaciones, a las autoridades competentes, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 4/81, de 1 de junio. En esta disposición se establece que "el Gobierno, en uso - de las facultades que le otorga el artículo 116,2, de la Constitución, podrá declarar el estado de alarma, en todo o parte del - territorio nacional, cuando se produzca alguna de las siguientes alteraciones graves de la normalidad:

a) Catástrofes, calamidades o desgracias públicas, tales como terremotos, inundaciones, incendios urbanos y forestales o accidentes de gran magnitud.

b) Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves.

c) Paralización de servicios públicos esenciales - para la comunidad, cuando no se garantice lo dispuesto en los artículos 28,2 y 37,2, de la Constitución y concurra alguna de las demás circunstancias o situaciones citadas.

d) Situaciones de desabastecimiento de productos - de primera necesidad.

La declaración de estado de alarma se llevará a ca bo mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros y en él se determinará el ámbito territorial, la duración y los efectos del

estado de alarma que no podrá exceder de quince días, pero que - podrá prolongarse con autorización del Congreso de los Diputados. El Gobierno dara cuenta el Congreso de la declaración y le infor mará cuando sea requerido.

Las medidas que podrán acordarse durante el estado de alarma son las siguientes:

a) Limitar la circulación o permanencia de perso-- nas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionar-- las al cumplimiento de ciertos requisitos.

b) Practicar requisas temporales de todo tipo de - bienes e imponer prestaciones personales obligatorias.

c) Intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier natura-- leza con excepción de domicilios privados, dando cuenta de ello a los Ministerios interesados.

d) Limitar o racionar el uso de servicios o el con-- sumo de artículos de primera necesidad.

e) Impartir las órdenes necesarias para asegurar - el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los ser vicios y de los centros de producción afectados por el desabaste cimiento de productos de primera necesidad.

En cuanto a los estados de excepción y de sitio, - cabe decir que se justifican, en el primer caso, cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales, o cualquier otro aspecto de orden público, resultan tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordi narias fuera insuficiente para restablecerlo o mantenerlo. En el estado de excepción se pueden poner en práctica una serie de me didas como la detención de cualquier persona sospechosa de provo car alteraciones de orden público; disponer inspecciones y regis tros domiciliarios; intervención de toda clase de comunicaciones, incluidas las postales, telegráficas y telefónicas; controlar to da clase de transportes y la carga de los mismos; prohibir la -- circulación de personas y vehículos; exigir acreditaciones de -- identidad; delimitar zonas de seguridad; prohibir la presencia - en determinados lugares; acordar desplazamientos fuera del lugar de residencia; fijar residencias; suspender todo tipo de publica ciones, emisiones de radio y televisión, proyecciones cinemato-- gráficas y representaciones teatrales; prohibir reuniones y mani festaciones y disolverlas si se producen. Sin embargo, las reu--

niones esporádicas de los partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales, en principio, no podrán ser prohibidas, disueltas ni sometidas a autorización previa. La autoridad gubernativa podrá prohibir las huelgas y la adopción de medidas de conflicto colectivo si lo autoriza el Congreso. También el estado de excepción, afecta al control de extranjeros, apátridas y refugiados, a la incautación de armas municiones o sustancias explosivas, al cierre de establecimientos y locales, y otras medidas similares.

El estado de sitio procede cuando se produzca, o amenace producirse, una insurrección ó acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional, que no pueda resolverse con otros medios. En este caso, el Gobierno designará la Autoridad militar que, bajo su dirección, haya de ejecutar las medidas que proceda aplicar en el territorio de que se trate. Por su parte las autoridades civiles continuarán en el ejercicio de las facultades -- que no hayan sido conferidas a la Autoridad militar, dando las civiles a las militares las informaciones que estas le soliciten y cuantas noticias referidas al orden público lleguen a su conocimiento.

Y finalmente, es preciso señalar que en los casos de movilización general o parcial por causa de guerra, el Gobierno no deberá disponer de planes y medidas que permitan la utilización de los medios de P.C. conforme a tales circunstancias, asegurando, en todo caso la colaboración entre las autoridades civiles y militares.

Un aspecto esencial de la Protección Civil son los deberes y obligaciones. Todos los ciudadanos a partir de la mayoría de edad están sujetos a la obligación de colaborar personalmente y materialmente en la Protección Civil, en caso de requerimiento por las autoridades competentes. Esta obligación se concreta en las medidas de prevención y protección de personas y bienes, en la realización de prácticas y en la intervención operativa en las situaciones de emergencia.

No obstante, están especialmente obligadas a colaborar en las actividades de la Protección Civil, las personas en situación legal de desempleo que perciban la correspondiente --- prestación económica, y quienes estén sometidos al régimen de -- prestación social sustitutoria del servicio militar y los excedentes del contingente anual de este.

Por su parte, los poderes públicos vienen obligados a promover actividades que sensibilicen a la población acerca de sus responsabilidades públicas, y los Centros de Enseñanza desarrollarán, entre los alumnos, actividades de Protección Civil.

En los casos de grave riesgo, catástrofe ó calamidad pública, todos los residentes en territorio nacional estarán obligados a la realización de las prestaciones personales exigidas por la autoridad, sin derecho a indemnización por esta causa.

Los servicios de vigilancia, protección y lucha -- contra incendios en las empresas públicas ó privadas se considerarán colaboradores de la Protección Civil. Y también, en estas situaciones, los medios de comunicación social, vendrán obligados a colaborar con las autoridades divulgando las informaciones dirigidas a la población.

Se podrá, asimismo, proceder a la requisa temporal de todo tipo de bienes, así como a su intervención y ocupación - transitoria, teniendo derecho a ser indemnizados sus titulares - cuando sufran perjuicios.

El Gobierno viene obligado a establecer un catálogo de las actividades que puedan dar lugar a una situación de -- emergencia, así como de los Centros, establecimientos y dependencias en que las actividades se realicen. Los titulares de estos Centros, establecimientos y dependencias dedicados a las actividades comprendidas en el catálogo, estarán obligados a establecer las medidas de seguridad y prevención en materia de Protección Civil que reglamentariamente se determinen. Asimismo, dispondrán de un sistema de autoprotección, dotado con sus propios recursos, y del correspondiente plan de emergencia, para acciones de prevención de riesgo, alarmas y evacuación y socorro. La autoprotección se regulará también por el Gobierno que establecerá - las directrices básicas. En las empresas de especial peligrosidad se promoverá la constitución de organizaciones de autoprotección, a las que las Administraciones Públicas facilitarán asesoramiento técnico y asistencia.

La Ley de Protección Civil dispone taxativamente, en el artº. 7, que la Cruz Roja y otras entidades públicas relacionadas con la Protección Civil contribuirán con sus efectivos y medios a las tareas de la misma. Igualmente las brigadas de -- tropas de la Cruz Roja y la Cruz Roja del Mar, son consideradas como unidades de colaboración por lo que su estructura y dotación será establecida en el concierto que se suscriba entre la Cruz - Roja y los Ministerios de Interior y Defensa.

Para determinar las líneas de actuación en las situaciones de emergencia, la Ley del 85 disponía que se aprobaría para el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior, una - Norma Básica de Protección Civil que contendrá las directrices - esenciales para la elaboración de los planes ministeriales (de -

Comunidades Autónomas, provinciales, supramunicipales, insulares y municipales) de los planes especiales por sectores de actividad, tipos de emergencia ó actividades concretas.

Así fué como se dictó, mientras tanto, el Real Decreto de 1 de agosto de 1985 sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave --- riesgo, catástrofe ó calamidad pública, que merece una referen-- cia expresa.

Se establece en esta norma, que corresponde a la - Protección Civil asegurar la realización de cuantas actuaciones contribuyan a evitar, controlar y reducir los daños causados por las situaciones de emergencia, mediante:

- a) La articulación de un sistema de transmisiones que garantice las comunicaciones entre servicios y autoridades.
- b) La información a la población.
- c) La protección en la zona siniestrada de las personas y los bienes que puedan resultar afectados.
- d) El rescate y salvamento de las personas y bienes.
- e) La asistencia sanitaria a las víctimas.
- f) La atención social a los damnificados.
- g) La rehabilitación inmediata de los servicios públicos esenciales.

Como he dicho al principio de esta charla, la competencia en materia de Protección Civil corresponde a la Administración Civil del Estado y a las demás Administraciones Públicas en los términos establecidos en la Ley: municipio, entidades supramunicipales ó insulares, provincia, Comunidades Autónomas y - al Estado, con el Ministerio del Interior a través de la Direc-- ción General de Protección Civil, como órgano directivo de la -- programación y de ejecución en la materia.

Los órganos competentes de las Entidades locales, --municipios, entidades supramunicipales ó insulares, y provincias-- podrán desarrollar las acciones de Protección Civil con la asistencia de la correspondiente Comisión de Protección Civil, cuya información y funcionamiento podrán establecer en virtud de su - potestad y autoorganización que les atribuye la Ley reguladora - de las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985. A esta Co-

misión pueden incorporarse los representantes de la Administración del Estado en el territorio de que se trate.

El Real Decreto establece unas normas sobre planes, programación coordinada y armonización de actuaciones, que podrían resumirse -tampoco se trata aquí de desmenuzar su contenido- en que las actuaciones de prevención y control de emergencias se llevarán a cabo de acuerdo con las previsiones contenidas en los planes territoriales y especiales de Protección Civil confeccionados por los Ayuntamientos y Gobiernos Civiles. La programación de las actuaciones coordinadas se realizarán en el marco de la Comisión Nacional de Protección Civil y de la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma. Para asegurar la coherencia entre las Administraciones Central y Autonómica se promoverán reuniones de la Conferencia Sectorial de los Consejeros de Gobernación de las Comunidades Autónomas bajo la presidencia del Ministerio del Interior. Y a su vez los Delegados del Gobierno en dichas Comunidades mantendrán relaciones de coordinación y cooperación con la Comunidad Autónoma para armonizar actuaciones.

La dirección y coordinación de la Protección Civil en situaciones de emergencia corresponde:

- 1) A los Alcaldes, cuando la emergencia no rebase el término municipal.
- 2) A los Gobernadores Civiles o Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas uniprovinciales.
- 3) A los Delegados del Gobierno, al Ministro del Interior ó a la persona que, en su caso designe el Gobierno.

En cuanto a las Actuaciones Operativas, los Servicios, Unidades, Entidades ó particulares que deban intervenir en cada emergencia, realizarán las misiones y actividades de su especialidad.

Así, a los Servicios contra Incendios y de Salvamento, les corresponde el ataque del siniestro y el rescate y salvamento de las víctimas. A los Servicios Sanitarios, la atención a las víctimas rescatadas, la prestación de los primeros auxilios, la clasificación de heridos y el traslado a los Centros Hospitalarios. A los Servicios Sociales, el socorro asistencial a los damnificados y su traslado a Centros de albergue. A los Servicios de Seguridad, el cerramiento de la zona afectada, la ordenación de la misma, el control y ordenación de accesos y sa-

lidas; el mantenimiento del orden y de la seguridad interior; - la vigilancia y ordenación del tráfico en las vías de comunicación para facilitar la accesibilidad de los medios de intervención y socorro; la evacuación, de personas, de bienes en peligro y de víctimas. A los Servicios Técnicos la aplicación de -- las técnicas para la mejor operatividad de las acciones y para la rehabilitación inmediata de los Servicios Públicos esenciales. A las Entidades Colaboradoras y particulares, las actividades previstas en las normas estatutarias y las correspondientes a las profesiones de los particulares.

Habrà un Mando único para dirigir las actuaciones en la zona siniestrada, pero mientras no se prevea la designación, corresponderà la dirección de las operaciones al Alcalde del municipio. Las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, las policías Autonómicas y locales así como los distintos servicios que deban actuar, estarán dirigidos por sus Mandos naturales. El Mando único podrá ser asumido por el Gobernador Civil ó por el Delegado del Gobierno, cuando en la intervención en la zona siniestrada concurren medios del Estado y de las demás Administraciones Públicas y lo aconsejen la emergencia o su evolución.

Atención especial merece, en este sentido la colaboración exigida a las Fuerzas Armadas, con la independencia de la que corresponde a las de Seguridad, cuya actividad y misión no refiero para no ser prolijo.

La colaboración de las Fuerzas Armadas en la prevención inmediata y en el control de las situaciones de emergencia deberá ser solicitada por el Ministro del Interior, al Ministro de Defensa, según lo dispuesto en el apartado f) del artº.- 16 de la Ley de Protección Civil. Si la autoridad local no tuviera posibilidad de comunicar con el Gobernador Civil, si éste no la tuviera para comunicar con el Ministro del Interior, ó si las circunstancias de los hechos no admitieran demora, dichas autoridades podrán recabar directamente de las autoridades militares correspondientes la colaboración de unidades militares, - prevista ó no con anterioridad. Tan pronto como sea posible, las autoridades civiles y militares informarán a sus Superiores jerárquicos de las decisiones adoptadas.

Por otra parte hay que tener en cuenta que la Ley exige que la colaboración de las Fuerzas Armadas será requerida "cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija". -- Las Unidades de las Fuerzas Armadas, que actuarán, en todo caso, encuadradas y dirigidas por sus Mandos naturales, colaborarán - de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1125/1976 de 8 de

abril, sobre colaboración de las autoridades militares con las gubernativas en estado de normalidad y excepción.

En lo referente a las materias que deben establecer los Planes Territoriales y Especiales, conviene destacar - el Catalogo de Recursos movilizables y el inventario de riesgos potenciales, las directrices de funcionamiento de los distintos servicios de Protección Civil; los criterios sobre la movilización y coordinación de recursos, tanto públicos como privados, y la estructura operativa de los servicios que hayan de intervenir en cada emergencia, expresando el Mando Único de las operaciones.

Los Planes Municipales se aprobarán por las correspondientes Corporaciones locales, se integrarán en su caso, en los Planes supramunicipales, insulares ó provinciales, y deberán ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma.

Los Planes Supramunicipales, insulares y provinciales se aprobarán por el órgano competente de la entidad local, se integrarán en los planes de la Comunidad Autónoma y serán homologados por la Comisión de Protección Civil de la misma.

Los Planes de Comunidad Autónoma deberán ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la misma y serán homologados por la Comisión Nacional de Protección Civil.

La homologación consistirá en la comprobación de - que los planes se acomodan al contenido y criterios de la Norma Básica.

Los Planes Especiales de Ambito Estatal, serán aprobados por el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil. Los de ámbito territorial que no excedan la Comunidad Autónoma se aprobarán por el Consejo de Gobierno de la Comunidad - previo informe de la Comisión de Protección Civil.

En relación con la potestad sancionadora para las infracciones a la Ley de Protección Civil es de señalar que los órganos de los Municipios podrán sancionar hasta un millón de pesetas, las entidades supramunicipales, insulares, y provinciales hasta cinco millones; las Comunidades Autónomas, hasta diez millones, el Ministerio del Interior hasta veinticinco millones, y el Consejo de Ministros hasta cien millones.

Finalmente la Ley de Protección Civil prevee la posibilidad de creación de la Red de Alarma Nacional, que se coordinará con los órganos correspondientes del ministerio de Defensa, para alertar a la población que pudiera resultar afectada por una emergencia que ocurra en caso de guerra o en tiempo de paz.

Hasta aquí hemos visto, quizá con excesiva monotonía una panorámica de la regulación jurídica de la Protección Civil a través de los preceptos de la Ley y de la normativa que la complementa ó tiene relación con ella.

Queda únicamente por mencionar dos disposiciones más, ya anunciadas, que completan la fundamentación jurídica de la Protección Civil en España.

El artº. 21 de la Ley Orgánica 6/80, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar, establece que "la defensa civil es la disposición permanente de todos los recursos humanos y materiales no propiamente militares al servicio de la defensa nacional, y también en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias. Una Ley de defensa civil regulará sus condiciones, organización y funcionamiento. "La Protección Civil, tanto a nivel doctrinal como legal, constituye un aspecto funcional de la defensa civil que, a su vez, es una de las componentes de la defensa nacional conjuntamente con la defensa militar y en algunos sistemas comparados con la defensa económica aunque en otros esta se encuentra comprendida en la defensa civil. Conviene advertir que la defensa civil comprende como funciones básicas garantizar la continuidad de la acción de los poderes públicos, mantener la seguridad general del territorio, proteger las personas y los bienes en situaciones de catástrofe ó de guerra, promover la capacidad moral de resistencia y de solidaridad de la población en circunstancias colectivas adversas y facilitar apoyo civil a las Fuerzas Armadas; por lo que la Ley de Defensa Civil completará lo previsto en la Ley de Protección Civil al establecer un marco más amplio de actuaciones para conseguir la seguridad que es el fin esencial de la defensa nacional, según la configuración de la misma en la Ley 6/80.

En el artº. 1º del Decreto 1125/76, de 8 de abril, sobre colaboración de las autoridades militares con las gubernativas en estado de normalidad y de excepción, se determina que ésta se realizará "en casos de graves perturbaciones de orden público, producidas por catástrofes naturales o industriales, o anomalías en los servicios públicos" y que "las autoridades gubernativas tendrán la responsabilidad de la formulación de --

los planes de emergencia que sean necesarios con la participación de las autoridades militares correspondientes" y, asimismo, que "las unidades militares cooperarán, únicamente en caso de necesidad y siempre bajo el mando de sus jefes naturales, mediante la prestación de los servicios públicos que puedan encomendarseles.

Asimismo la nueva Ley de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad de 13 de marzo de 1986, recoge la obligación de sus miembros de colaborar con los Servicios de Protección Civil en los casos de grave riesgo, catástrofe, o calamidad pública (artº 11.i).

Dos palabras, ahora, sobre la Autoprotección en la Protección Civil.

La aplicación de un criterio geográfico en el tratamiento de la tipología de la Autoprotección determina dos especies o tipos, que son la Autoprotección en zonas rurales y la Autoprotección en zonas urbanas. Naturalmente, no es posible fijar, con precisión, los límites entre zonas rurales y urbanas. Es más; incluso dentro de las primeras, se observan notables diferencias entre lo que ha dado en llamarse la Iberia seca y la Iberia húmeda, en especial en cuanto hace referencia a la dispersión y volumen de los núcleos habitados.

Sin embargo, desde el punto de vista que aquí interesa, se consideran zonas rurales aquellas en las que predominan los caseríos, cortijos, masías y, en general, núcleos de población dispersos y alejados unos de otros, de economía preferentemente agraria y ganadera, cuyo número de habitantes sea inferior a 5.000 ó que, siendo superior, carezcan de los más elementales servicios de protección o no tengan estos el volumen y la calidad requeridos para hacer frente, con mínimas probabilidades, a los siniestros y calamidades previsibles.

Las características diferenciales en dichas zonas rurales son, fundamentalmente:

- Economía preferentemente agraria y ganadera, según hemos apuntado ya.
- Servicios de Protección Civil inexistentes o muy limitados en número y calidad, circunstancia agravada por la escasez de agua -medio irremplazable, casi siempre, en las tareas de extinción-, en una gran parte del territorio nacional.
- Dificultades para que dichos Servicios, localizados, con preferencia, en los grandes núcleos urbanos, puedan intervenir, con la necesaria oportu-

tunidad, mitigadas, en parte en algunos casos, - por el incremento y mejora constantes de los medios de relación.

- Existencia de riesgos catastróficos que no suelen darse en núcleos urbanos, sensu stricto, tales como los derivados de incendios que se registran en los bosques y las cosechas.
- Existencia de recursos ganaderos cuantiosos en no pocos casos, que, en unión de los agrícolas y forestales, constituyen insustituibles fuentes de abastecimiento para garantizar la subsistencia del país y que, por supuesto, reclaman, también, una adecuada protección.

De las anteriores características, se deducen las siguientes consecuencias:

- La carencia o penuria, en el mejor de los casos, de los Servicios de Protección Civil exige que - la Autoprotección adquiera gran desarrollo, en razón de que, por lo general, ha de ser, no pocas veces, el único medio con que se cuenta para luchar contra el siniestro catastrófico, sobre todo durante las fases iniciales.
- La presencia de siniestros que afectan a la agricultura, a la ganadería y a los bosques imponen a la Autoprotección rural mayores servidumbres.

La Autoprotección en zonas rurales se articula de abajo a arriba en la forma siguiente:

- Unidades rurales de Autoprotección.
- Agrupaciones rurales de Autoprotección.

Las primeras tendrán por base a la familia ó a la explotación agrícola ó ganadera aislada; y las segundas resultan de la integración de varias unidades rurales, inscritas en un círculo de 3 ó 4 kilómetros de radio. Estas últimas se organizan para coordinar la acción de las unidades rurales de Autoprotección.

Sobre los órganos de mando y de ejecución y misiones, cabe destacar:

- A). Unidad rural de Autoprotección.

La Jefatura de la Autoprotección de una unidad rural recaerá en el jefe de la familia ó en el director gerente o capataz de la explotación agrícola o ganadera, en cada caso, los cuales designarán un adjunto entre los miembros varones de la familia o entre los empleados o trabajadores de la explotación considerada.

Dicho jefe organizará los Servicios operativos que consienta el número de personas de la familia ó de la explotación correspondiente y los medios materiales disponibles. En cualquier caso, deberá contar, al menos con una persona encargada de la vigilancia, la alarma y la alerta; un equipo, que en ocasiones, podrá quedar reducido a un individuo, cuya misión será la de extinción o lucha contra el fuego, y una ó más personas, que atenderán el salvamento y socorrismo.

El jefe de la Autoprotección de la unidad rural se ocupará de la dirección del conjunto, del mantenimiento del orden y de la dirección de la extinción ó lucha contra el fuego; y procurará disponer el mayor número de los medios materiales enumerados en las normas comunes, en especial de los medios de transmisión, para enlazar, prontamente y de modo seguro, con el jefe de la Agrupación rural de Autoprotección, en la que su unidad esté integrada y de una adecuada reserva de agua.

En cuanto a los demás componentes de la unidad rural de Autoprotección, secundarán las disposiciones del jefe, -- dentro del conjunto de las misiones que este les atribuya, de acuerdo con la naturaleza del servicio que tenga a su cargo.

De una manera particular, se tenderá a evitar la aparición del siniestro, mediante la observancia estricta de las consignas de protección que, a continuación se detallan:

- Mantener siempre limpios los alrededores de la casa ó granja y de todos los locales de éstas. La paja y el heno producen una especie de polvo muy fino que se inflama a la menor elevación de temperatura, incluso por un casco de botella -- que se apoye sobre la paja y esté recibiendo los rayos solares; puede actuar entonces de manera de lupa.

- Revisar la instalación eléctrica para evitar los cortocircuitos, e instalar pararrayos.

- Almacenar el heno y toda clase de forrajes en -- las debidas condiciones. Las materias orgánicas, especialmente el trebol se calienta y pueden llegar a producir el fuego, si se recogen algo húmedas y se aprietan demasiado. El local deberá --

estar suficientemente aireado y nunca se amontonará el heno en el granero junto a la chimenea.

- Preparar un garaje apropiado para la maquinaria y un depósito aislado para los carburantes. En la actual modernización de las explotaciones agrícolas, se dispone de motores de todas clases, tractores, trilladoras, cosechadoras, etc... Si no se tiene bien limpio el garaje, al salir ó entrar con el tractor cualquier chispa puede iniciar el fuego.

- Extremar la vigilancia y proveerse de los medios necesarios para una primera intervención en las faenas de siega y trilla.

- Prohibir fumar a cierta distancia y mantener en la era una reserva de agua de cincuenta litros, además del extintor correspondiente junto a la maquinaria.

- Si llega a declararse el incendio, tratar de sofocarlo con los medios al alcance y avisar al jefe de la agrupación rural de Autoprotección antes de que sea demasiado tarde. - Preparar el camino a los Servicios Oficiales de extinción, buscar los puntos de toma de agua más próximos y guiarlos al lugar del siniestro.

B). Agrupación rural de Autoprotección.

La jefatura de la agrupación rural de Autoprotección deberá atribuirse a las personas que designe la autoridad local ó municipal, dentro de cuyo ámbito se incluye a la agrupación de que se trate. En el caso de que en un término municipal existan varias agrupaciones rurales de Autoprotección, la dirección y coordinación de todo el conjunto corresponderá a la autoridad local ó a la persona en quién ésta delegue.

La agrupación rural de Autoprotección, ó mejor dicho, su jefe vigilará, dirigirá y coordinará la organización y acciones de las unidades rurales subordinadas y las reforzará y prolongará con los medios de ésta o con los que la autoridad municipal pudiera poner a su disposición.

Partiendo de las disponibilidades de medios aludidas anteriormente, tendrá prevista la organización del mayor número de los servicios operativos enumerados en las normas comunes. A dichos servicios se añadirá uno cuya misión será la de proceder a la evacuación del ganado, en su caso, a zonas libres de los riesgos que pudiera comportar un posible siniestro.

Estará en constante contacto con la autoridad local de su demarcación, a quién mantendrá informado del estado de la Autoprotección en su agrupación rural y, sobre todo, de sus necesidades.

En el supuesto de que, en el area de su competencia existiesen establecimientos o dependencias, públicos ó privados, en régimen de Autoprotección Corporativa, las autoridades locales fijarán los términos de la cooperación que hayan de concluirse entre ambas Autoprotecciones.

La Autoprotección en zonas urbanas, es también sumamente interesante:

Me refiero a la Autoprotección en núcleos urbanos, no sólo superiores a los 5.000 habitantes, sino que, además que cuenten con Servicios de Protección Civil de volumen y calidad adecuados para hacer frente, en condiciones aceptables, a los si niestros ó calamidades previsibles.

Sus características esenciales, desde el punto de vista que nos interesa son las siguientes:

- Gran aglomeración de personas en pequeños espacios.
- Existencia de organismos oficiales y de establecimientos comerciales é industriales importantes.
- Dificultades para la intervención oportuna de los Servicios de Protección Civil, derivadas no ya como en las zonas rurales de los medios de relación existentes, sino de la congestión del tráfico urbano, en particular, en determinadas horas del día.
- La existencia de Servicios de Protección Civil podría hacer pensar que la Autoprotección no se hace tan indispensable como en las zonas rurales. Sin embargo, la cosa dista bastante de ser así, por cuanto a las dificultades que los núcleos urbanos, en especial los de considerable entidad, oponen a la intervención oportuna de aquellos Servicios, reclama la presencia de la Autoprotección con un carácter de necesidad paralelo al que vimos en las zonas rurales.
- La existencia de gran número de personas y, sobre todo, de establecimientos oficiales, industriales y comerciales, entre otros, otorga, en este caso, un singular relieve a la Autoprotección ciudadana y corporativa.

En cuanto a la organización de la Autoprotección - en dichas zonas urbanas, se subraya:

- Que la Autoprotección ofrecerá casi siempre, la doble vertiente ciudadana y corporativa.

- Que la compartimentación urbanística exigirá la parcelación de la Autoprotección, en familiar, domiciliaria, de manzanas de casas y de barrio.

- Que la acción de Autoprotección, tanto ciudadana como corporativa, podrá coordinarse con los Servicios de Protección Civil en mejores condiciones que en las zonas rurales.

- Que para lograr dicha coordinación se hace inescusable la intervención de aquellos Servicios principalmente a través de los correspondientes asesoramientos, inspecciones y -- formación de cuadros.

Naturalmente lo consignado en el último párrafo es aplicable, mutatis mutandi, a las zonas rurales.

La Autoprotección en zonas urbanas se articula de abajo a arriba, según lo dicho anteriormente, en la forma siguiente:

- Familiar.
- Domiciliaria.
- De manzana o bloque de casas-
- De grupo de manzanas.
- De barrio.

Cuando se trate de poblaciones pequeñas, que tengan, por tanto, de 5.000 a 10.000 habitantes, la Autoprotección sólo contará con los tipos primero, segundo, tercero y quinto, enlazando directamente a partir del último, con la Jefatura correspondiente de Protección Civil. Únicamente a fines de evacuación y socorro podrán fraccionarse estas poblaciones en sectores, que abarque, cada uno, un número de barrios o uno solo, según su importancia.

Cuando las poblaciones sean más extensas, de 200.000 a 250.000 habitantes, la Autoprotección contará con los cinco tipos antes citados, empleando el cuarto para aquellos barrios que excedan de 5.000 a 10.000 habitantes y solamente los demás para los barrios reducidos. En estos casos, las organizaciones de Pro

tección Civil contarán con Jefaturas de sector, enlazando la Autoprotección ciudadana con este último.

En la misma forma que para el caso anterior, podrán organizarse, a los mismos fines, subsectores que abarquen uno o varios barrios, según convenga.

En las áreas metropolitanas y, en general, en poblaciones superiores a 200.000 habitantes, en que los barrios son de gran número de habitantes, superiores a 20.000, la Autoprotección sólo contará con los cuatro primeros tipos citados, ya que el barrio quedará englobado en la organización de Protección Civil, con el carácter de subsector y con el que enlazará la Autoprotección ciudadana.

LOS ORGANOS DE MANDO Y DE EJECUCION Y MISIONES, se organizan así:

A) Autoprotección familiar.

No difiere, sustancialmente, de la unidad rural de Autoprotección y se basa en la formación del individuo, que es esencial para la organización de la Autoprotección ciudadana, en particular, y para la organización y constitución de la Autoprotección colectiva, en general, en los casos de calamidad pública.

B) Autoprotección domiciliaria.

Su finalidad es la de constituir sobre la base de la Autoprotección individual o familiar, la de la casa o vivienda, que, en caso de ser reducidas, podrán agruparse en un número variable de ellas, constituyendo una agrupación domiciliaria..

Comprende un total de 100 a 200 habitantes, aproximadamente y engloba o una gran casa de vecinos o varias casas pequeñas, incluso de una sola familia.

Es conveniente tender a que, en cada casa, exista, - como ya se expuso anteriormente, una organización embrionaria de Autoprotección; y así podrán agruparse varias casas en la citada agrupación. Sólo de esta forma se podrá conseguir, en muchos casos, una Autoprotección eficiente.

Un miembro, a ser posible especializado en protección Civil, elegido entre los vecinos, será el jefe de la Autoprotección y podrá tener uno o dos adjuntos para auxiliarse y suplirle, si fuese necesario.

Fuerzas integrantes de los Servicios lo serán todos los vecinos de la agrupación.

La agrupación domiciliaria organizará, al menos, los siguientes Servicios:

- Orden y Evacuación.
- Extinción y Salvamento.
- Socorrismo.

El jefe de la Autoprotección domiciliaria tendrá las siguientes misiones:

- Ocuparse de la organización y constitución de la Autoprotección domiciliaria.
- Procurar que la instrucción o entrenamiento de la mayoría de los vecinos se realice con arreglo a las instrucciones previstas.
- Cumplir las normas que, sobre protección civil, dicten las autoridades correspondientes.
- Distribuir misiones entre los vecinos y entre los Servicios que organice, de acuerdo con los conocimientos y capacidad de aquellos.

Por lo que se refiere a las misiones de los jefes de los Servicios, serán análogos a los correspondientes de la Protección Civil. Entre ellos figurará el de cooperar con estos últimos, en su momento.

La conveniencia de mantener el debido enlace, no sólo entre los integrantes de la agrupación, sino con el jefe del bloque o manzana, requiere contar, en cualquier momento, con uno o dos agentes de transmisión, por si fallase la transmisión telefónica.

En fin el vestuario y equipo individual y el material y medios de todas clases, serán, en la medida de lo posible, el enumerado en las normas comunes.

C) Autoprotección de manzana o bloque de casas.

Su finalidad es la de coordinar la acción de las diversas Autoprotecciones domiciliarias, reforzándolas entre sí, en caso necesario, y sirviendo de nexo entre casa o agrupación y el barrio o grupo de manzanas o bloques.

Se extiende hasta un total aproximado de 800 a 1.600 habitantes, y según las características de las edificaciones y la longitud o superficie de las manzanas o bloques de casas, comprenderán, bien una manzana o todo un bloque completo; la forma de la construcción y enlace que pueden tener unas casas con otras decidirá lo más conveniente. En general, podrá comprender de 5 a 10 agrupaciones domiciliarias.

Será jefe una de las personas vecindada en la manzana, el cual designarán dos o tres adjuntos para auxiliarle con sus misiones y suplirle si fuese necesario.

No dispone de equipos con carácter orgánico propiamente dicho, ya que su misión es sólo coordinadora, utilizando, a tal fin, y únicamente como refuerzo, los procedentes de las agrupaciones domiciliarias de la misma manzana. En caso de siniestro, se organizará en el puesto de mando un turno de servicio de un número variable de equipos, tanto de Orden como de Socorro, que esté en condiciones de atender y reforzar, con urgencia, cualquier circunstancia grave surgida no ya dentro de su zona o radio de acción, sino para actuar en las manzanas vecinas.

El jefe tendrá las siguientes misiones:

- Aconsejar y ayudar a los jefes de las agrupaciones domiciliarias de Autoprotección de su zona de acción.
- Ocuparse de la distribución de equipos y refuerzo de los puntos de mayor gravedad o peligro, siempre dentro de las normas de ayuda entre las citadas agrupaciones domiciliarias.
- Solicitar, cuando así y según el tipo de población, del jefe de Autoprotección superior de quien depende, la intervención de refuerzos, que pueden ser los pertenecientes a otras manzanas o bloques o de los procedentes de los Servicios de Protección Civil, si las circunstancias lo requieren.
- Cuidará de que el Servicio de Orden, bajo la dirección de uno de los adjuntos, vigile el cumplimiento de las disposiciones dadas, en relación con sus misiones específicas.
- Deberá conocer la situación y circunstancias que concurran en los servicios públicos de agua, gas, electricidad y alcantarillado, entre otros, manteniendo la debida conexión y enlace con los servicios municipales, por si es preciso una urgente intervención en el corte o desvío de algún suministro que podrán realizar por si mismos.

- Ordenará que los Servicios de Socorro de la manzana actúen bajo sus órdenes directas conjuntamente, debiendo rescatar y salvar a las personas y bienes que lo requieran, atender a las víctimas hasta la llegada de los servicios de Sanidad y de Acción Social de la Protección y preparar y organizar su evacuación.

Se designarán dos o tres agentes de transmisión, de los pertenecientes al equipo de transmisiones que se encuentre de servicio, para mantener contacto con las agrupaciones domiciliarias y con la Jefatura de Autoprotección del barrio o grupo de manzanas, según proceda.

El vestuario y equipo individual y material deberá ser el que se relaciona en las normas comunes o análogo.

D) Autoprotección de barrio - grupo de manzanas.

Su finalidad es la de coordinar la acción de la Autoprotección de manzanas o bloques de casas, sirviendo según el tipo de población, de nexos con las autoridades y Servicios de Protección Civil.

El barrio o grupo constará de 5 a 10 manzanas, comprendiendo de 5.000 a 10.000 habitantes, excepto en el caso de que el barrio sea muy poblado -superior a 20.000 habitantes-, en que podrá fraccionarse en varios grupos de manzanas de igual número de habitantes -5.000 a 10.000-.

Será jefe de barrio o del grupo una de las personas residentes en el mismo, que designará tres o cuatro adjuntos para auxiliarle o suplirle, si fuese necesario.

La designación de dicho jefe deberá contar con la previa aprobación de la autoridad de Protección Civil que corresponda.

No contará con medios de acción propios, ya que su finalidad es, como ya se dijo anteriormente, coordinar la Autoprotección de las manzanas o bloques y servir de nexo con la organización de Protección Civil o con la Autoprotección de barrio, si este fuese grande.

El jefe de Autoprotección de barrio o grupos de manzanas tendrá las siguientes misiones:

- Intervenir en la elección del personal y de los jefes de las fracciones subordinadas, excluida la familia, por su propia naturaleza.
- Dar traslado, de no hacerlo directamente, de las instrucciones y normas de la Protección Civil para comportamientos de la población que deben ser cumplidas por los jefes subordinados.
- Coordinar las acciones de éstos.
- Organizar como reserva del barrio o grupo de manzanas un servicio periódico de Autoprotección a base de una sección del Servicio de Orden y otra del de socorro, constituidas por varios de los equipos de cada especialidad de diversas manzanas.
- Finalmente y, sobre todo, difundir entre los habitantes de su barrio o grupo de manzanas las recomendaciones sobre protección individual o colectiva recogidas en las cartillas de divulgación de Protección Civil.

Los adjuntos colaborarán con el jefe de éstos cometidos, haciéndose cargo del mando de los Servicios que les encomiende, en el caso de no hacerlo, directamente, él mismo.

El jefe de barrio o grupo de manzanas contará con los agentes de transmisión necesarios para su alcance con los jefes de Autoprotección de las manzanas subordinadas y con las autoridades que corresponda.

Se completará la acción de estos agentes con los medios de transmisión adecuados, bien proporcionados por entidades o elementos del propio barrio o grupo de manzanas o cedidos por las autoridades de Protección Civil de quien dependa.

El campo de la Protección Civil es tan amplio que el tema no quedaría completo si no aludiéramos a otros problemas de significación notable en la práctica.

En referencia a los aspectos jurídicos de la prevención de desastres, es importante la acción del Estado y de las demás Administraciones públicas para prevenir estos desastres o los peligros para la población. Los poderes públicos en los países más desarrollados ponen en práctica una serie de acciones tendentes a paliar las catástrofes. Por ejemplo, los Reglamentos de zonificación y parcelación son instrumentos relativamente económicos y directos para prevenir los desastres. Las tierras de una planicie

de inundación, se podrían zonificar para usos agrícolas o de recreo. Pero también se pueden adquirir zonas o tierras en lugares peligrosos para dedicarlas a otros fines, previa indemnización a sus propietarios. Piénsese en lugares cercanos a ríos, susceptibles de inundación, y por consiguiente de catástrofe, o en espacios cercanos a volcanes, grandes presas e incluso a grandes industrias contaminantes o peligrosas. Se puede efectuar el aprovechamiento de zonas propensas a desastres, desviando la población hacia zonas más seguras.

Pero también los poderes públicos pueden contribuir a evitar desastres, regulando aspectos como la limitación en la altura de edificios, volumen de edificación, densidad de población y otras muchas, entre las que no cabe desconocer las normas sobre construcción exigiendo determinadas calidades, separación o diseño, por ejemplo en zonas propensas a terremotos o huracanes. En USA el Gobierno adquirió tierras en zonas en que el riesgo de desastres es elevado, y las dedicó a otros aprovechamientos, y en Indonesia el Estado adquirió tierras en zonas muy pobladas de viviendas de bambú que habían sido destruidas por un gran incendio.

A veces también los Gobiernos gravan con una mayor tributación algunas zonas para favorecer su evacuación, y rebajarla en otras. Y para reducir los efectos, también se usa la política de seguros para casos de desastres. Es normal incluso que se establezcan incentivos, a la vez que sanciones fiscales, destinados a promover el establecimiento de asentamientos humanos lejos de las zonas propensas a los desastres y la construcción de edificios de acuerdo con normas predeterminadas. En algunos Estados de Norteamérica las Compañías aseguradoras solo admiten seguros en los Municipios que han tomado medidas contra los desastres y tienen un plan de prevención. Por otra parte no se conceden licencias de construcción en zonas peligrosas, propensas a desastres, ni se autoriza el montaje de fábricas o instalaciones que acojan a gran número de individuos.

Para finalizar esta exposición, que lamento sea tan árida, por la propia índole de la materia, aludiré a dos temas también importantes que estoy seguro preocupan o interesan a todos los que estamos aquí.

El primero, por su rabiosa actualidad, es el de la consideración de la Protección Civil en los planes de la OTAN, y el segundo la interpretación que el Tribunal Constitucional hace de la Protección Civil.

Los Planes de Emergencia Civil de la OTAN, se condensan en el siguiente párrafo que les leo sin más comentarios, y que corresponde al libro "La Alianza Atlántica", editado por el Servicio de Información de la OTAN en 1984, en Bruselas. Agradezco al General Maeso la orientación bibliográfica al respecto. -- Dice así:

El valor de disuasión de la doctrina estratégica de respuesta flexible sólo puede alcanzarse por completo si el estado de preparación militar se encuentra complementado por otro de preparación civil que resulte creíble. Es preciso que los recursos civiles y el potencial de una nación puedan ser rápidamente movilizadas en apoyo del esfuerzo de defensa total y deben existir medidas de protección para reducir la vulnerabilidad de la población civil.

El ámbito de los planes de protección civil en caso de emergencia es extraordinariamente amplio. Comprende cuestiones tales como la continuidad de la función gubernamental, el mantenimiento de la ley y el orden, la movilización y el empleo óptimo de los recursos nacionales (energía, mano de obra, sistemas de transporte, capacidad de producción, alimentación y agricultura, materias primas, telecomunicaciones, etc.) así como medidas de protección civil que incluyen sistemas de alerta, servicios de rescate y asistencia sanitaria tendentes a minimizar las consecuencias de una acción del enemigo contra la población civil.

Aunque el principal objetivo de los planes de emergencia civil consiste en mantener la vida social y económica de los países miembros y en asegurar la supervivencia de su población durante y después de las hostilidades, un segundo e importante aspecto es el constituido por el apoyo civil a las fuerzas militares. Parte considerable de los planes tienden, por ejemplo, a proporcionar un adecuado apoyo civil a la operación de reforzar rápidamente a las fuerzas aliadas en Europa.

Sin embargo, los planes de emergencia civil no sólo abarcan una gran variedad de aspectos sino que también tienen -- que prever una serie de contingencias relacionadas con la estimación de los diversos tipos de ataques que podría sufrir la Alianza y de los efectos que en general cabría esperar que causasen las armas modernas, tanto en una guerra no nuclear como en el caso de un ataque nuclear.

Misión a nivel de la OTAN.

La preparación civil en conjunto constituye una responsabilidad nacional así como la gestión de los recursos. El --

control sobre los propios recursos en tiempos de crisis y de guerra correspondería a los países miembros. No obstante, las economías nacionales son hoy en día tan interdependientes que ya en tiempo de paz existe, en gran medida, coordinación económica. En una situación de crisis o de guerra, es aún más evidente que los planes nacionales de los países miembros en materia de gestión de recursos proporcionarían una base económica más sólida si estuviesen coordinados hacia un objetivo común que si fuesen aplicados aisladamente o, incluso, si existiese competición de unos con respecto a otros.

Cualquiera que sea la contingencia que se considere, resulta pues indispensable prever consultas y coordinación entre las naciones miembros a nivel de la OTAN, con vistas a lograr los siguientes objetivos:

- en tiempo de paz, promover la planificación a nivel nacional, facilitando intercambios de experiencias y opiniones en asuntos de interés común: poner a punto acuerdos para hacer frente a problemas que tendrían que ser abordados, de una forma o de otra, a nivel de la OTAN en caso de emergencia (porque exigirían una cooperación internacional o tendrían implicaciones o repercusiones internacionales);
- en un período de tensión creciente, facilitar acuerdos en el seno de la Alianza para la conducción de la crisis, de forma que el Consejo del Atlántico Norte estuviese conveniente y regularmente informado sobre el estado de preparación civil de los países miembros y que éstos pudiesen actuar en armonía mientras incrementan sus respectivos estados de preparación;
- en guerra, proporcionar una colaboración internacional en cuestiones tales como protección de la población y los desplazamientos de ésta así como, en particular, la coordinación de la utilización de recursos vitales que resultan esenciales para la defensa civil y militar;
- tras un ataque nuclear generalizado, asegurar la supervivencia de quienes queden con vida y ayudar a la recuperación y rehabilitación de las economías nacionales.

Comité Superior de Planes de Emergencia Civil.

La dirección política y la coordinación general de -- los planes de emergencia civil a nivel de la OTAN corresponden -- en nombre del Consejo, al Comité Superior de Planes de Emergencia Civil (SCEPC, Senior Civil Emergency Planning Committee) que cuenta con el apoyo de la Dirección de Planes de Emergencia Civil integrada en la División de Planes y Política de Defensa del Secretariado Internacional. En sesión plenaria, la presidencia del Comité es ejercida por el Secretario General o por el Secretario General Adjunto para Planes y Política de Defensa; son miembros de este Comité los representantes de las naciones de la OTAN que, en sus respectivos países, tienen a cargo la coordinación de los planes de protección civil. Una o dos veces al año tiene lugar una sesión plenaria y en los intervalos, el Comité se reúne normalmente cada mes en sesión permanente bajo la presidencia del Director de Planes de Emergencia Civil, a la que asisten representantes que en la mayoría de los casos pertenecen a las delegaciones nacionales cerca de la OTAN.

Oficinas y Comités de planificación.

El SCEPC coordina las actividades y da directrices a ocho oficinas y comités de planificación, cada uno de los cuales se ocupa de un campo específico dentro de los planes de emergencia civil. Forman parte de estos órganos representantes especializados que son designados por los países miembros.

Recursos.

Se ha hecho ya mención a la importancia que reviste para la defensa la coordinación en la utilización de recursos y, en consecuencia, no debe extrañar que seis de las ocho oficinas y comités de planificación se ocupen de los recursos. Son los siguientes:

En materia de aprovisionamientos:

- el Comité de planificación de alimentación y agricultura;
- el Comité de planificación industrial;
- el Comité de planificación de productos petrolíferos;

En materia de transportes:

- la Oficina de planificación de transportes oceánicos;
- la Oficina de planificación de transportes interiores terrestres europeos;
- el Comité de planificación de la aviación civil.

Telecomunicaciones.

El Comité de planificación de telecomunicaciones civiles está encargado de estudiar los problemas relativos al mantenimiento de las telecomunicaciones civiles en situaciones de emergencia.

Protección civil.

El Comité de protección civil proporciona un foro de consultas en relación con los planes nacionales en todos los aspectos de la protección de la población en tiempos de emergencia.

Agencias civiles de la OTAN para tiempo de guerra.

Bajo la dirección de conjunto del SCEPC, las oficinas y comités de planificación han elaborado planes para constituir agencias civiles de la OTAN para tiempo de guerra que entrarían en actividad en caso de emergencia. Aunque de entidad variable, todas las agencias tienen básicamente la misma estructura; constarían de un órgano director, en el que estarían representados todos los países miembros participantes, y de personal internacional integrado por expertos en la materia.

Los planes existentes prevén las siguientes agencias civiles para tiempo de guerra:

La Dirección de transportes marítimos para la defensa, encargada de asegurar que el conjunto de barcos mercantes de la OTAN se encuentre controlado y organizado para lograr la máxima economía posible en su utilización y para estar inmediatamente disponible a fin de responder a las necesidades civiles y militares de los países de la OTAN.

Las Agencias para la coordinación de los transportes interiores terrestres en Europa Central y de transportes en el Mediterráneo, que tendrían a cargo dirigir y coordinar el uso de carreteras, ferrocarriles y vías navegables interiores para los transportes civiles y militares en Europa Central y el Mediterráneo.

La Junta de coordinación de la aviación civil, que constituiría un centro de concertación de las políticas de todos los países de la OTAN en materia de aviación civil. En especial, esta junta actuaría como centro de recogida de información y coordinación del empleo de aviones civiles que una nación de la OTAN facilitase a cualquier otro miembro de la Alianza.

La Agencia central de aprovisionamientos, que sería responsable de asegurar la permanente disponibilidad y la distribución equitativa, tanto para fines civiles como militares, de los suministros esenciales en materia de alimentación, agricultura e industria.

La Organización de productos petrolíferos de la OTAN para tiempo de guerra, sería donde tendrían lugar las consultas y la coordinación de los países miembros con vistas a asegurar un reparto constante y una distribución equitativa de aprovisionamientos esenciales de petróleo y productos petrolíferos para utilización civil y militar.

La Agencia de refugiados de la OTAN, que proporcionaría a las naciones miembros de un centro de consulta y coordinación de las medidas que adoptasen para resolver los problemas de alcance internacional ocasionados por los desplazamientos incontralados de la población.

Formación.

Todos los representantes nacionales y expertos internacionales designados para prestar servicios en una agencia civil de la OTAN para tiempo de guerra reciben una formación en el cometido que desarrollarían en tiempo de guerra. Los planes y los procedimientos para todas las agencias son periódicamente comprobados mediante la realización de ejercicios y están sujetos a continuas revisiones y mejoras.

En cuanto a la interpretación que el Tribunal Constitucional hace de la Protección Civil, está relacionada con el reconocimiento de competencias a las Comunidades Autónomas, que como era de esperar, plantearon conflictos de competencia, como en el caso del País Vasco.

El conflicto positivo de competencia núm. 568/1983, promovido por el Gobierno de la Nación frente al Gobierno Vasco, tuvo su causa en la creación de los Centros de Coordinación Operativa por parte de la Comunidad Autónoma vasca.

Resumiendo mucho, se puede expresar que el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, planteó el 30 de julio de 1983, conflicto constitucional positivo de competencia haciendo expresa invocación de lo dispuesto en el artículo 161,2 de la Constitución, contra el Decreto del Gobierno Vasco núm. 34/1983, de 8 de marzo, por el que creaba aquellos Centros, solicitando el referido Abogado del Estado la anulación

del Decreto, declarando la titularidad estatal de la competencia ejercitada por la Comunidad Autónoma. El Abogado del Estado fundamentaba su alegación en que la norma cuestionada proclama como finalidad básica la de proteger y garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y derechos, situándose, por tanto, en el marco de la seguridad pública que es competencia exclusiva del Estado, según la Constitución. Y, además, en la Ley Orgánica sobre Defensa Nacional y Organización militar, se configura la "defensa civil" como un aspecto de la Defensa Nacional, que lógicamente también corresponde en exclusiva al Estado. Y dado que en los casos de catástrofes extraordinarias se produce una superposición de las competencias previstas en la Constitución (artículo 149,4 y 29,1). se legitima doblemente la exclusiva de la competencia estatal. En síntesis, la representación del Gobierno de la Nación estimaba que ante cualquier alteración que suponga una merma de la seguridad personal, incide en el marco de la seguridad pública y esta competencia corresponde al Estado y no a las Comunidades Autónomas.

El Gobierno vasco, a su vez se personó en el proceso y alegó que el artículo 149,1,29 de la Constitución no puede ser interpretado en sentido restringido. El artículo 17 del Estatuto vasco de Autonomía se apoya, de modo expreso, en la disposición adicional 1ª de la Constitución, lo que significa una excepción constitucional, en virtud de los derechos históricos de los territorios forales. Además el Estado permite conectar la "protección de personas y bienes y el mantenimiento del orden público" con el concepto de seguridad pública, a tenor del artículo 149,1, 29 de la Constitución. El concepto de seguridad pública es mucho más amplio de lo que se pretende y no puede ser interpretado en el sentido de atribuir al Estado todas las competencias que tienen por objeto la defensa de la seguridad pública o del orden público, con la única excepción de crear policías propias en las Comunidades Autónomas. Por otra parte, razonaba el Gobierno Vasco, que la adopción de medidas de defensa civil no tiene que subsumirse en la defensa nacional, porque si se analiza la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, resulta que la defensa civil se configura con un sentido finalista orientada hacia la defensa nacional. El Gobierno vasco no invade ámbitos de la defensa, sino que se limita a crear unos centros que tienen la misión de proteger al ciudadano en casos excepciones, porque si la Comunidad Autónoma tiene competencias en seguridad pública es lógico que las tenga también en Protección Civil.

El Tribunal Constitucional, sienta al respecto la siguiente doctrina:

En primer lugar, está conforme en que el concepto de Protección Civil abarca el conjunto de acciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por toda clase de medios de agresión y por los elementos naturales o extraordinarios en tiempos de paz, cuando la amplitud y gravedad de sus efectos les hace alcanzar el carácter de calamidad pública. Los servicios de protección civil, inicialmente incoordinados en la organización de las FAS y de las Fuerzas de Seguridad de carácter militar, han ido poco a poco adquiriendo un carácter nítidamente civil como competencia de los Ministerios del Interior.

En segundo término, y como consecuencia, sienta la idea de que debe reconocerse a las Comunidades Autónomas competencia en materia de Protección Civil, especialmente para la elaboración de los planes de prevención de riesgos y calamidades y para la dirección de sus propios servicios en el caso de que se produzcan las situaciones catastróficas. Así, pues, los Centros que ha creado el Gobierno Vasco, se insertan en la órbita de la Protección Civil, entendida como acción dirigida a la prevención de riesgos y catástrofes, por lo que la norma que los instituye es legítima y no viola las competencias del Estado en la materia. Hay competencias concurrentes que corresponden a las Comunidades Autónomas y que no contradicen las asignadas al Estado.

El Tribunal Constitucional, no obstante, admite que el reconocimiento de esta competencia a favor de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en materia de Protección Civil, queda subordinada a las superiores exigencias del interés nacional en los casos en que éste pueda estar en juego.

En su virtud y sin aludir a otros argumentos, por ser innecesario, el Alto Tribunal, falla lo siguiente:

1º. Que la Comunidad Autónoma del País Vasco es titular de la competencia para establecer Centros de Coordinación Operativa que se inserten en la órbita de la Protección Civil, sin invadir las competencias del Estado en materia de seguridad pública.

2º. Que la relación entre los Centros que se crean y las fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado, serán efectuadas a través de la Junta de Seguridad, sin invadir competencias del Estado.

3º. Que los poderes de dirección del Consejero del Interior del Gobierno Vasco y los de la persona en quien este de-

legue, entendidos con los límites necesarios, no invaden las competencias del Estado.

Esta es, pues, la postura del Tribunal Constitucional, que viene a sentar que las Comunidades Autónomas tienen por consiguiente atribuidas competencias en materia de Protección Civil. En la práctica, además, aunque dijera otra cosa el Tribunal, resulta evidente que gran parte de los medios y recursos que se -- utilizan en la Protección Civil están transferidos a las Comunidades Autónomas, por lo que sería un contrasentido que quien tiene a su cargo las ambulancias, los bomberos, las fuerzas de la Policía Autónoma, los técnicos, etc., etc., pudiera ser privado de esta competencia.

Por lo que respecta a la potestad sancionadora, en la actualidad son las Comunidades Autónomas las que vienen sancionando, generalmente, los comportamientos contrarios a la Ley, -- pues en virtud de las transferencias es a ellas a quien corresponde tramitar los expedientes sancionadores. Recientemente la Dirección General de Protección Civil del Ministerio del Interior ha cursado instrucciones a los Delegados del Gobierno y Gobernadores Civiles advirtiéndoles de que se abstengan de imponer sanciones en materia de incendios forestales, pues tal competencia ha sido transferida a las Comunidades Autónomas.

Para terminar, quisiera, a modo de apunte rápido, significar unas cuantas circunstancias.

- 1.- Red de Alerta a la Radioactividad que miden los Puestos de la Guardia Civil.
- 2.- CECOP (Centro de Coordinación Operativa).
- 3.- SACOP (Sala de Coordinación Operativa).
- 4.- CETRA (Centro de Transmisiones).
- 5.- SAPLEM (Sala de Planificación de Emergencia).
- 6.- EAE (Equipos de Alarma y Evacuación).
- 7.- EPA (Equipos de Primeros Auxilios).
- 8.- EPI (Equipos de Primera Intervención).
- 9.- ESI (Equipos de Segunda Intervención).

- 10.- Plan ALFA (Plan Básico de Protección Civil).
- 11.- Plan BETA (Planes Especiales de Protección Civil).
Son planes sectoriales.
- 12.- URE (Unión de Radioaficionados).
- 13.- REMER (Red radio-emergencia), personal voluntario.
- 14.- REMAN (Red de Mando).
- 15.- Planes Importantes:
 - PLAN INFO, (Incendios Forestales).

En el Plan INFO, sobre incendios Forestales, destacar que con referencia al período comprendido entre los años 70 a - 83, se tienen los siguientes datos:

- Número de incendios.....	65.544
- Hectáreas arboladas afectadas ..	1.030.521
- Hectáreas desarboladas afectadas.	1.288.743
- Hectáreas totales.....	2.319.264
- Pérdidas en millones de pts.....	194.890

Estos datos señalan la importancia que estos siniestros tienen para la economía nacional y, sobre todo, por lo que se refiere a la pérdida de vidas humanas, que con frecuencia, se dan, por desgracia.

En cuanto a las causas, de los incendios, se puede -- establecer lo siguiente:

- a) sólo se conoce el origen en el 39% de los casos.
- b) El 32% tuvieron como origen la conducta humana: negligencia (22%); intencionados (10,24%).
- c) El 61%, causas desconocidas

- PLAN ESPECIAL DE EMERGENCIA POR SEQUIA (Aprobado -- por Consejo de Ministros en 1983).
- PLAN DE ACTUACION EN CASO DE ACCIDENTE DE MERCAN-- CIAS PELIGROSAS POR FERROCARRIL (Orden de 30-11-84).

- PLAN DE EMERGENCIA CONTRA INCENDIOS Y DE EVACUACION EN LOCALES Y EDIFICIOS (Orden 29-11-84).
- PLAN DE ACTUACIONES PARA POSIBLES CASOS DE ACCIDENTES POR CARRETERA EN TRANSPORTES DE MERCANCIAS PELIGROSAS.