

Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil
[BOE n.º 164, de 10-VII-2015]

LA PROTECCIÓN CIVIL

Desde hace ya más de un cuarto de siglo, cuenta España con un conjunto de medios, planes, procedimientos y recursos organizados en forma de «sistema» que presta el servicio de «Protección Civil», sobre la base normativa que supusieron la Ley 2/1985 de 21 de enero y el RD 407/192 que aprobó la Norma Básica de protección civil.

La promulgación de una nueva norma cabeza de grupo parecería justificarse en nuevas necesidades no atendidas, nuevas demandas o en la detección de fallas del sistema previamente existente. La Exposición de Motivos de la Ley menciona, en efecto, «nuevas circunstancias y demandas sociales» que requieren la interconexión de la pluralidad de servicios, pero también se menciona la que parece ser la razón fundamental de la alteración normativa, las recomendaciones de la Comisión CORA de que se incorporaran «medidas específicas de evaluación e inspección del Sistema Nacional de Protección Civil» y medidas de colaboración interadministrativa en el seno de la Red de Alerta Nacional de Protección Civil.

Es, por tanto, una reforma más del tipo de las que han tenido su origen en los trabajos de aquella Comisión, y se advierte en el texto de la nueva Ley: por una parte, un «adanismo» verbalista en el que parece que se haya descubierto ahora lo que implica la coordinación y cooperación interadministrativa en el campo de la protección civil; por otra, un «seguidismo» (que ya se apreció en otras leyes tan sustantivas como la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común) que sólo se aparta del original recibido para ocultar los méritos del modelo.

No niego mi preferencia, como administrativista, por el texto de la Ley 2/1985 por que allí se acertó, bajo el impulso de Sebastián MARTÍN-RETORILLO, a configurar las potestades administrativas que, de modo hasta entonces disperso, permitían a las Administraciones Públicas socorrer a la población y proteger sus bienes en los casos de catástrofe o calidad pública. Allí, por ejemplo, se sistematizó el uso de la imposición de prestaciones personales (o de transportes) forzosas; allí se acertó, al regular las requisas civiles como institución diferente de la expropiación forzosa; allí, en suma, se regularon las consecuencias de la vieja «cláusula de orden público» como habilitante de potestades extraordinarias en mano de la autoridad gubernativa, incluyendo la entrada en juego de la coacción directa.

En aras de una tecnocracia que sorprende por su activismo, la atención jurídica sobre la protección civil se ha desviado ahora hacia los aspectos más burocráticos del ciclo completo del sistema (prevenir, intervenir, recuperar) y se han olvidado los

aspectos jurídico-operativos, los asuntos que, sobre el terreno, pueden ser decisivos. Recuerdo que aquella vieja Ley fue objeto de muy buenos tratamientos jurídicos (BARCELONA LLOP, OCHOA MONZO, MENÉNDEZ REXACH, FERNANDO PABLO, IZU BELOSO...) que destacaban, en efecto, el régimen jurídico de la puesta en acción de potestades administrativas, desde su incardinación en el principio de legalidad que la ley prestaba.

Hay en el texto de Ley una preocupación diferente, por la planificación, la coordinación, la protocolización, etc., etc., pero también un poco de improvisación. No encuentro, lo confieso, otra explicación a la extraña numeración que adopta la Ley, siendo como es un texto *ex novo* que, no obstante, se permite introducir artículos duplicados con subíndice alfabético (artículo 7 bis, 7 *ter*) sin que se encuentre alguna justificación para ello, más allá de tramitarse la Ley en Comisión con competencia legislativa plena.

El sistema de protección civil cuenta ahora, por tanto, con una nueva Ley, que recoge lo esencial de la jurisprudencia del TC sobre el alcance de la competencia estatal, las alteraciones sufridas por aquel mecanismo (la introducción y régimen de actuación en este campo, de la Unidad Militar de Emergencias, por ejemplo) y las necesidades, ahora más intensas, de coordinación, cooperación e intercambio de medios de intervención.

Pero una Ley que ya no resulta de mucha utilidad a los administrativistas para formular el régimen jurídico de algunas potestades que encontraban, justamente en las situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad pública, su mejor explicación.

Marcos FERNANDO PABLO
Profesor Titular de Universidad
Universidad de Salamanca
macfer@usal.es