

**Análisis de políticas públicas en materia de protección  
civil, de ámbito local:  
*Planes Territoriales Municipales de Emergencia y  
Planes de Actuación Municipal.***



**Elaborado por: Asociación Española de Gestores para la  
Administración Pública (AEGAP) en colaboración con la Càtedra de  
Dades Obertes, Catedrades de la UPV.**

Junio 2022



UNIVERSITAT  
POLITÀCNICA  
DE VALÈNCIA

Autores:

**Cristina Bueno Muñoz.** Asociación Española de Gestores para la Administración Pública (AEGAP). Secretaria.

**Joaquín Felipe Vítores.** Asociación Española de Gestores para la Administración Pública. (AEGAP). Vocal.

**Nuria Portillo Poblador.** Directora de la Càtedra de Dades Obertes, Catedrades de la UPV.

Análisis de políticas públicas en materia de protección civil, de ámbito local. Planes Territoriales Municipales de Emergencia y Planes de Actuación Municipal.

1ª Edición. Junio 2022.

Licencia Creative Commons

Reconocimiento-No Comercial – Compartir Igual CC BY-NC-SA



Datos facilitados por:

Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (AVSRE), actualizados a fecha 12/04/2022.

## ÍNDICE

### Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
1.1 OBJETIVOS .....	3
1.1.1 <i>Objetivo general</i> .....	3
1.1.2 <i>Objetivos específicos</i> .....	3
1.2 METODOLOGÍA GENERAL .....	4
<b>2. MARCO NORMATIVO</b> .....	<b>5</b>
<b>3. ANÁLISIS DE DATOS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS</b> .....	<b>10</b>
3.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS PLANES TERRITORIALES MUNICIPALES DE EMERGENCIA .....	10
3.2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS PLANES DE ACTUACIÓN MUNICIPAL .....	15
3.3. SUBVENCIÓN GVA A AYUNTAMIENTOS COMUNIDAD VALENCIANA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DE EMERGENCIA.....	20
<b>4. PROCEDIMIENTOS VINCULADOS A LOS PLANES DE EMERGENCIAS. APROBACIÓN, HOMOLOGACIÓN Y SOLICITUD DE SUBVENCIONES.</b> .....	<b>21</b>
4.1. PROCEDIMIENTO PARA APROBACIÓN DE LOS PLANES POR LA ENTIDAD LOCAL.....	21
4.2. PROCEDIMIENTO HOMOLOGACIÓN: INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE AUTOPROTECCIÓN Y PLANES DE EMERGENCIA DE ÁMBITO LOCAL.....	23
4.3. PROCEDIMIENTO SOLICITUD SUBVENCIÓN PARA ELABORACIÓN DE PLANES DE EMERGENCIA .....	24
<b>5. CONCLUSIONES</b> .....	<b>25</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Los planes de Protección Civil son el instrumento organizativo de respuesta a situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública y establecen, por una parte, los mecanismos para la movilización de los recursos humanos y materiales necesarios para la protección de las personas, los bienes y el medio ambiente, y por otra, la forma en la que éstos se organizan.

El presente estudio se centra en describir y evaluar los aspectos de las políticas públicas llevadas a cabo por los municipios de la Comunitat Valenciana en relación a dichos Planes, en concreto Planes Territoriales Municipales frente a Emergencias (en adelante, PTM) y distintos Planes de Actuaciones Municipales (en adelante PAM) como incendios forestales, de inundaciones o sísmicos.

Con el fin de colaborar con las Administraciones Públicas, la Asociación Española de Gestores para la Administración Pública (AEGAP), pretende no sólo conocer y poner de manifiesto la situación actual de los municipios de la Comunidad Valenciana en relación a esta área, sino que pretende ofrecer una guía que sirva como instrumento de apoyo en el ámbito local, tanto a la normativa que regula las competencias atribuidas en esta materia como al procedimiento para la obtención de los correspondientes Planes.

### 1.1 OBJETIVOS

#### 1.1.1 Objetivo general

Este estudio de diagnóstico propone llevar a cabo una aproximación a la situación actual de los municipios que disponen de planes municipales en materia de emergencias, estableciendo como objetivo general:

- Identificar los principales elementos claves y problemas, en su caso, en materia de protección civil en el ámbito local, así como diagnosticar la realidad de las políticas públicas en esta materia, concretado a los PTM y PAM, incendios forestales, inundaciones y sísmico.

#### 1.1.2 Objetivos específicos

Para alcanzar el objetivo general se centra el estudio en tres objetivos específicos:

OE1.- Realizar un mapa de la situación actual sobre el grado de cumplimiento de los municipios de la Comunitat Valenciana.

OE2.- Analizar y establecer la repercusión de la gestión de dichas políticas públicas en el territorio objeto de muestreo.

OE3.- Diseñar una guía práctica y aplicable a la Administración Local, como instrumento de apoyo para la obtención de los preceptivos Planes.

## 1.2 METODOLOGÍA GENERAL

En el estudio de diagnóstico para la evaluación de la Administración General del Estado (2021), emitido por el Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas se determina que, para abordar una intervención pública, el elemento clave es definir y analizar el problema o necesidad sobre el que se quiere actuar, ya que “los términos en los que un problema sea considerado, sus características, la existencia de sus necesidades, su etiología y aspectos básicos y elementos” (IEPP, 2020:19-20) son esenciales para poder encontrar una solución.

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas establece que la evaluación de políticas públicas es un proceso sistemático y razonado de generación de conocimiento, a partir de la recopilación, análisis e interpretación de información, encaminado a la comprensión global de una intervención pública- sea ésta una política, plan, programa o norma-, para alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta en práctica y efectos (resultados e impactos).

Se pueden evaluar las actuaciones públicas, cualquiera que sea su forma: política, plan, programa o medida.

Estas evaluaciones permiten promover la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía y contribuye a la mejora de la calidad democrática. Asimismo, puede ser considerada una herramienta de ayuda a la toma de decisiones basada en evidencias.

El presente estudio se fundamenta en una investigación apoyada en el método *descriptivo*, (según TEVNI GRAJALES, G. (2000)<sup>1</sup> porque se basa en un hecho real, que, por su característica, se pretende llegar a una interpretación de la situación actual.

El método empleado se ha basado en la observación, comparación, análisis e interpretación de datos. Se investiga un hecho real y en el caso que nos ocupa se

---

<sup>1</sup> TEVNI GRAJALES, G., (2000), *Tipos de investigación*. Págs. 1-4.

trata del análisis y diagnóstico del cumplimiento de los municipios en materia de protección civil, concretamente sobre PTM y PAM.

En investigaciones sobre temas descriptivos, el instrumento base es el análisis de los datos obtenidos por una muestra. Por ello, después de plantearse la pregunta “¿cuántos municipios disponen de Planes Territoriales Municipales y Planes de Actuación Municipal, aprobados y homologados?” se ha realizado una comprobación de fuentes, consulta a personas expertas, se ha seleccionado y compilado información, además de realizarse un trabajo de campo para la obtención de datos mediante encuesta a los Ayuntamientos integrados en la Comunidad Valenciana.

Por consiguiente, según el método aplicado puede estructurarse el estudio en tres fases:

Fase 1) Investigación basada en una situación real relacionando los datos obtenidos mediante comprobación de fuentes, consulta a personas expertas, compilación información y trabajo de campo, recopilación de datos mediante encuestas.

Fase 2) Análisis de datos y determinación o diagnóstico de los problemas detectados, en su caso.

Fase 3) Evaluación del resultado y del impacto sobre los factores del entorno en el territorio objeto de muestra.

## **2. MARCO NORMATIVO**

La normativa sectorial, en el caso que nos ocupa, en materia de Protección Civil y en concreto la que regula los Planes Territoriales Municipales de Emergencia (PTME), Planes Actuaciones Municipales (PAM) así como la relativa a áreas industriales y Planes de Autoprotección de Empresas, se resume a continuación:

❖ **Ley 7/1985, de 2 de abril**, reguladora de las Bases de Régimen Local.

**En su artículo 21.1, m) LBRL establece que corresponde al alcalde adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediatamente al Pleno”.**

En su artículo 25.2 establece que "*El Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias*":

Protección Civil, prevención y extinción de incendios.

Esta misma norma dispone en su artículo 26.1, c) que los municipios de más de 20.000 habitantes deben prestar obligatoriamente, por sí o asociados, los servicios de protección civil y de prevención y extinción de incendios. Hacemos una breve reflexión de este artículo pues conforme a los criterios tradicionales, dicha organización debería estar nutrida por funcionarios (artículo 172 TRRL), si bien algunas leyes autonómicas aceptan la contratación de personal laboral para la ejecución de tareas de carácter estacional, eventual o de apoyo. Nada que objetar a esta posibilidad siempre y cuando se mantenga dentro de sus justos límites, toda vez que si los miembros de los servicios municipales de prevención y extinción de incendios pueden adoptar decisiones que afectan directamente a terceros (órdenes de evacuación, prohibiciones o limitaciones de circular, etc.) parece lógico defender que quienes las acuerdan y manifiestan deban ser agentes de la autoridad, habilitados por ello para condicionar válidamente las conductas de los particulares.

- ❖ **Real Decreto 393/2007**, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia.

Este real decreto viene a desarrollar los preceptos relativos a la autoprotección, contenidos en la Ley 2/1985, de 21 de enero, y a dar cumplimiento a lo establecido en la sección IV, del capítulo I, del Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Constituye el marco legal que garantiza para todos los ciudadanos unos niveles adecuados de seguridad, eficacia y coordinación administrativa, en materia de prevención y control de riesgos. Respeta así mismo, las competencias propias de las comunidades autónomas y entidades locales en la materia y la existencia de una determinada normativa básica sectorial que impone obligaciones de autoprotección frente a riesgos específicos. Así, las

disposiciones de este real decreto tendrán carácter supletorio para las actividades con reglamentación sectorial específica

- ❖ **Ley 13/2010, de 23 de noviembre**, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias.

El artículo 14.1.b establece que corresponde a los municipios *"elaborar y aprobar el Plan Territorial Municipal frente a emergencias"* y el artículo 14.1.d que corresponde a los municipios *"elaborar el mapa de riesgos y el catálogo de recursos municipales en situaciones de emergencia."*

El artículo 23.1 determina que *"los planes territoriales de ámbito inferior al comunitario serán de ámbito municipal y supramunicipal"*, y en el artículo 23.2 que estos *"planes acomodarán su estructura y contenido a las directrices dispuestas en esta ley y a las que fije el Plan Territorial de Emergencia de la Comunitat Valenciana."*

El artículo 23.3 establece que *"dichos Planes serán aprobados por los Plenos de sus respectivas corporaciones locales, o por el órgano supramunicipal, en su caso, previo al trámite de información pública, debiendo ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la Comunitat Valenciana."*

- ❖ **Decreto 32/2014, de 14 de febrero**, del Consell, por el que se aprueba el Catálogo de Actividades con Riesgo de la Comunitat Valenciana y se regula el Registro Autonómico de Planes de Autoprotección.

Artículo 6. Obligación de elaboración del Plan de Autoprotección. Si una determinada actividad no contemplada en el Catálogo de Actividades con Riesgo de la Comunitat Valenciana, por el lugar donde esté ubicada, tuviera un nivel de riesgo sensible, el órgano que concede la licencia, permiso o autorización, el ayuntamiento, o el departamento competente en materia de protección civil y gestión de emergencias de la Generalitat, podrán requerir, al titular de la actividad sometida al riesgo, la elaboración de un Plan de Autoprotección.

- ❖ **Ley 17/2015, de 9 de julio**, del Sistema Nacional de Protección Civil.

El objeto de esta norma es asegurar la coordinación, la cohesión y la eficacia de las políticas públicas de protección civil.

En su artículo 15.2 dice *"Son Planes Territoriales todos aquellos que se elaboran para hacer frente a los riesgos de emergencias que se puedan presentar en el territorio de una comunidad autónoma o de una entidad local. Dichos planes serán aprobados por la administración correspondiente, autonómica o local, de conformidad con lo previsto en su legislación específica"*.

- ❖ **Real Decreto 840/2015, de 21 de septiembre**, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas.

Este real decreto contempla la estructura general de la Planificación de protección civil ante riesgos especiales, integrada por el Plan estatal, los planes de comunidades autónomas y, dentro de estos últimos, los Planes de actuación municipal, que constituyen el modelo nacional integrado para hacer posible una coordinación y actuación conjuntas de los diferentes servicios de las administraciones ante los accidentes graves con sustancias peligrosas.

- ❖ **Ley 4/2017, de 3 de febrero**, por la que se crea la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuestas a las Emergencias. BOE 56 de 7 de marzo de 2017.

La AVSRE, es un organismo autónomo creado como órgano de coordinación y control en materia de seguridad. Entra a formar parte del sector público instrumental de la Generalitat Valenciana al que se le encomienda, en régimen de descentralización funcional, la protección ciudadana y coordinación de policías locales. Asimismo, le corresponderá la gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana y **complementarios de intervención frente a emergencias, protección civil, gestión de emergencia, extinción de incendios**, salvamentos y participación de la Generalitat en los Consorcios de bomberos, así como la dirección y gestión de la encomienda del Consejo de Seguridad Nuclear a la Generalitat.

Se encuentra adscrita orgánicamente al departamento del Consell con competencias en materia de seguridad y gestión de las emergencias. (Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública).

En el art. 4 de su ley de creación se detalla las funciones siendo entre otras; apartado b) elaborar Plan territorial de emergencia de la

Comunidad Valenciana, los planes especiales y los procedimientos de actuación; apartado q) Llevar a cabo los estudios necesarios para la elaboración del Plan territorial de protección civil, de los planes especiales y de las líneas directrices para la elaboración de los planes territoriales que correspondan. Por tanto, es el órgano competente para homologar los planes de ámbito municipal y supramunicipal.

- ❖ **Ley 14/2018, de 5 de junio**, de Gestión, Modernización y Promoción de áreas industriales de la Comunidad Valenciana.

Mas allá de los planes territoriales y dada la presencia de áreas industriales en la mayor parte de las poblaciones, en muchos casos sin un conocimiento real de las industrias que lo componen y su verdadera actividad, es necesaria la elaboración de Planes de Emergencias de Áreas Industriales (PEAI) y Planes de Autoprotección de Empresas (PAE) que no deben ser confundidos con meros planes de emergencia internos o planes de riesgos laborales. En este sentido la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta de Emergencias (en adelante AVSRE) y los Ayuntamientos deben registrar y homologar en el primero de los casos y fiscalizar la existencia de estos en el segundo.

### 3. ANÁLISIS DE DATOS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

La evaluación de políticas públicas consiste en un proceso sistemático y razonado de generación de conocimiento, por el cual, a partir de la recopilación de la información, procedemos al análisis e interpretación de la misma para comprender la intervención pública objeto de estudio. En el presente caso se ha centrado el estudio en planes municipales en materia de emergencias, con ello se pretende alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias.

El territorio de la Comunidad Valenciana comprende 542 municipios distribuidos en tres provincias:

- Alicante: 141 municipios
- Castellón: 135 municipios
- Valencia: 266 municipios

El estudio se centra en el territorio de referencia, analizándose los datos por fecha de homologación, provincias y comarcas, así como medir y observar el grado de cumplimiento de la obligatoriedad de los Ayuntamientos ubicados en esta Comunitat .

#### 3.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS PLANES TERRITORIALES MUNICIPALES DE EMERGENCIA

En primer lugar, abordamos los PTM y la evolución que han tenido a lo largo de los años, según los datos publicados por la AVSRE y actualizados a fecha 12/04/2022. En el Gráfico 1 se observa los PTM por año de homologación, obteniéndose el siguiente resultado:

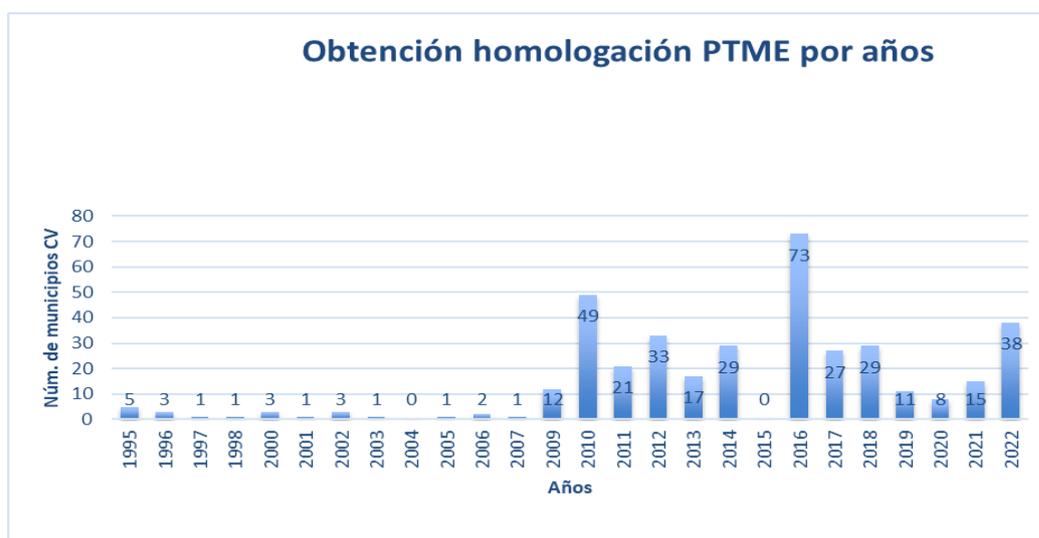


Gráfico 1. Núm. de municipios que disponen de PTM por año homologación. Elaboración propia.

De los 542 municipios ubicados en la Comunitat Valenciana y siendo de obligado cumplimiento para todos ellos, disponen de PTM un total de 384, careciendo de los mismos 158 municipios. De los 384 que si disponen se ha realizado un análisis por años según año de obtención de la homologación por la AVSRE. Cabe destacar que los planes, según el art. 29 de la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias, han de ser revisados obligatoriamente cada 6 años por lo que encontramos que desde el año 1995 hasta 2015 se encuentran pendientes de revisión un total de 183. Por lo que el total de municipios que se podría computar como que disponen de PTM actualizados son 201 (de 542 municipios).

Se aprecia a partir de 2009 un incremento en la homologación de Planes, destacando en 2010 una subida hasta de 48 municipios que, bien lo solicitan por primera vez o actualizan. De 2012 a 2015, se detecta una cierta caída hasta el punto que en 2015 no es solicitado por ningún municipio, curiosamente ese ejercicio coincide con elecciones municipales. En 2016, las solicitudes experimentan un aumento, la máxima en todos los años de estudio con un total de 73 municipios. Desde 2016 hasta la actualidad han vuelto a descender y se puede observar que en los años 2019 y 2020 coincidiendo con el punto álgido de la pandemia por Covid-19 el descenso es considerable y con la nueva normalidad se observa un ligero incremento alcanzando en 2022, a fecha del presente estudio, un total de 38 municipios.

Hemos visto la evolución por años según la fecha de homologación, ahora veremos los datos distribuidos por provincias y comarcas para así realizar una comparativa más en detalle, al abarcar territorios más pequeños. Los datos obtenidos los desglosamos en Tabla 1.

Tabla 1. Porcentaje disponibilidad PTM por Provincias y Comarcas. Elaboración propia.

Provincia	Comarca	Total Municipios	Disponen PTM	Disponen PTM Actualizados	Disponen PTM %	Disponen PTM actualizados %
ALICANTE	Alacantí	10	6	3	60,00	30,00
	Alcoià	8	6	5	75,00	62,50
	Alt Vinalopó	7	5	2	71,43	28,57
	Baix Segura / Vega Baja	27	26	23	96,30	85,19
	Baix Vinalopó	3	3	3	100,00	100,00
	Comtat	24	22	18	91,67	75,00
	Marina Alta	33	27	6	81,82	18,18
	Marina Baixa	18	13	1	72,22	5,56
	Vinalopó Mitjà	11	6	5	54,55	45,45
<b>Total ALICANTE</b>		<b>141</b>	<b>114</b>	<b>66</b>	<b>80,85</b>	<b>46,81</b>
CASTELLÓN	Alcalatén	9	8		88,89	0,00
	Alt Maestrat	9	8		88,89	0,00
	Alto Mijares	22	17	3	77,27	13,64
	Alto Palancia	27	22	22	81,48	81,48
	Baix Maestrat	18	12	2	66,67	11,11
	Plana Alta	17	12	4	70,59	23,53
	Plana Baixa	20	15	2	75,00	10,00
	Ports	13	2	1	15,38	7,69
	<b>Total CASTELLÓN</b>		<b>135</b>	<b>96</b>	<b>34</b>	<b>71,11</b>
VALENCIA	Camp de Morvedre	16	13	11	81,25	68,75
	Camp de Túria	16	8		50,00	0,00
	Canal de Navarrés	8	4	3	50,00	37,50
	Costera	19	15	15	78,95	78,95
	Horta Nord	22	11	4	50,00	18,18
	Horta Oest	9	4	1	44,44	11,11
	Horta Sud	12	4	2	33,33	16,67
	Hoya de Buñol	9	6		66,67	0,00
	Plana de Utiel-Requena	9	3	3	33,33	33,33
	Ribera Alta	35	21	12	60,00	34,29
	Ribera Baixa	12	10	10	83,33	83,33
	Rincón de Ademuz	7	7	2	100,00	28,57
	Safor	31	28	16	90,32	51,61
	Serranos	19	18	2	94,74	10,53
	València	1	1	1	100,00	100,00
	Vall d'Albaida	34	19	18	55,88	52,94
Valle de Cofrentes-Ayora	7	2	1	28,57	14,29	
<b>Total VALENCIA</b>		<b>266</b>	<b>174</b>	<b>101</b>	<b>65,41</b>	<b>37,97</b>
<b>Total CV</b>		<b>542</b>	<b>384</b>	<b>201</b>	<b>70,85</b>	<b>37,08</b>

Observando los datos por porcentaje de disponibilidad de PTM actualizados, se puede apreciar que la provincia de mayor cumplimiento de la Comunitat Valenciana es Alicante, seguida de Valencia y después Castellón. Analizados por comarcas, se aprecian algunas de elevado cumplimiento como Baix Vinalopó en Alicante ya que alcanza el 100 %, con 3 municipios que disponen y que se encuentran actualizados, de un total de 3 municipios que cuenta la comarca. No obstante, hay que destacar Baix Segura / Vega Baja de Alicante, con un 85,19 % de cumplimiento pues de los 27 municipios que forman la comarca 23 tienen el PTM homologado y actualizado, o Alto Palancia en Castellón en la que 22 de los 27 municipios disponen de PTM

homologado y actualizado. En la provincia de Valencia, destacar la comarca de Costera en la que 15 de 19 municipios disponen de PTM homologado y actualizado, así como la comarca de Valencia que con 1 sólo municipio obtiene un 100% de cumplimiento al tener el plan actualizado.

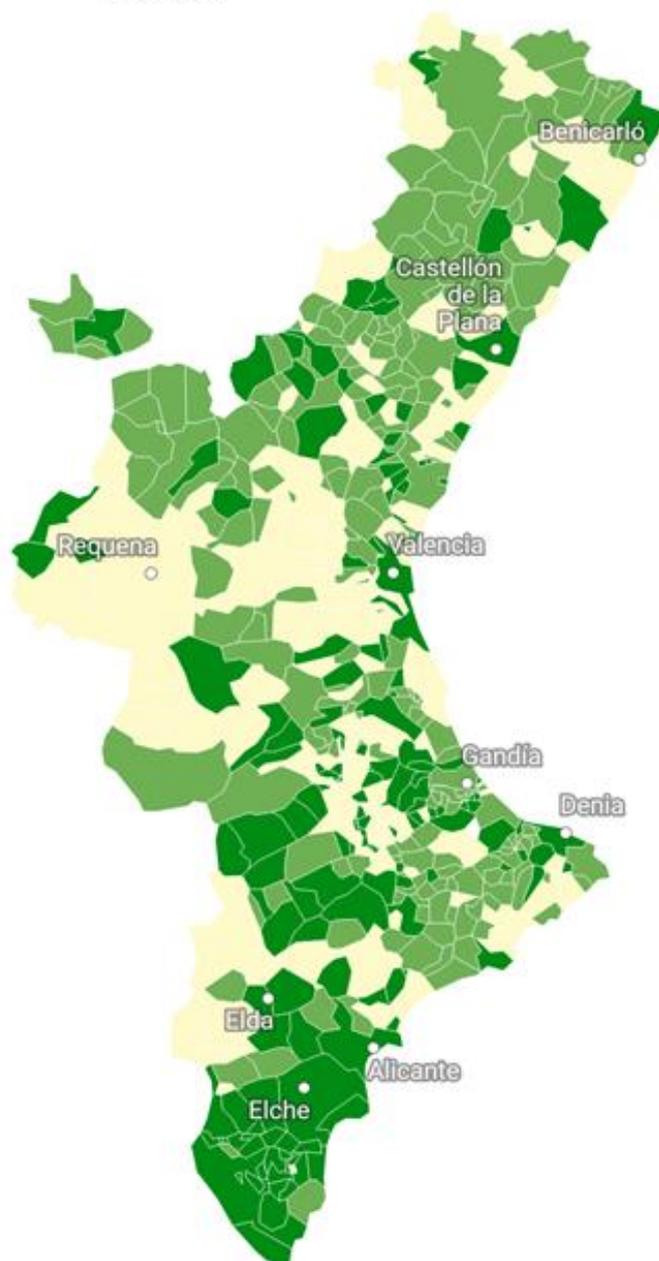
Observando los datos de las comarcas que más incumplen obtenemos: en la provincia de Castellón son Alcaatén y Alt Maestrat ya que solamente 1 de los 9 municipios que forman cada una de las comarcas tiene el PTM homologado y actualizado, aunque 8 de 9 municipios tienen PTM, pero no actualizado. También en la provincia de Valencia encontramos comarcas con un 0 % de cumplimiento como la de Camp de Turia formada por 16 municipios de los que 8 tienen el PTM sin actualizar o la de Hoya de Buñol que 6 de los 9 municipios disponen de PTM pendiente de actualizar.

Con los datos facilitados por la AVSRE y analizados anteriormente, se ha elaborado el Mapa 1, en el que se puede apreciar de forma clara la situación de los municipios relativa a los PTM a fecha actualización de 12/04/2022.

Mapa 1. PTME

### Planes Territoriales Municipales frente a Emergencias

Sin plan Actualizado



Datos actualizados a 12-04-2022

Mapa: Asociación Española Gestores Admón. Pública AEGAP • Fuente: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias • Datos cartográficos: CNIG • Creado con Datawrapper

MAPA 1. INTERACTIVO:

<https://datawrapper.dwcdn.net/FAo0i/7/>

### 3.2. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS PLANES DE ACTUACIÓN MUNICIPAL

En cuanto a los PAM relativos a incendios forestales, inundaciones y sísmico no todos los municipios están obligados. Nos encontramos pues, con los de obligado cumplimiento (Obligatorios), otros que no tienen obligación pero se consideran recomendables (Recomendables) y los que no tienen la obligación y no se recomienda su elaboración. (No obligatorio). Según la información facilitada por la AVSRE y el análisis efectuado se ha obtenido la información que se detalla en Tabla 2.

Tabla 2. Porcentaje cumplimiento PAM por provincias. Elaboración propia

PAM INCENDIOS FORESTALES						
Provincia	Obligatoriedad	Municipios	Disponen PAM	Disponen PAM actualizados	Disponen PAM %	Disponen PAM actualizados %
Alicante	Obligatorios	51	12	11	23,53	21,57
	Recomendables	81	6	5	7,41	6,17
	No obligatorios	9	0	0	0,00	0,00
		141	18	16		11,35
Castellón	Obligatorios	16	2	2	12,50	12,50
	Recomendables	117	4	4	3,42	3,42
	No obligatorios	2	0	0	0,00	0,00
		135	6	6		4,44
Valencia	Obligatorios	49	7	4	14,29	8,16
	Recomendables	149	3	3	2,01	2,01
	No obligatorios	68	0	0	0,00	0,00
		266	10	7	3,76	2,63
<b>TOTAL CV - obligatorios</b>		<b>116</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>18,10</b>	<b>14,66</b>
PAM INUNDACIONES						
Provincia	Obligatoriedad	Municipios	Disponen PAM	Disponen PAM actualizados	Disponen PAM %	Disponen PAM actualizados %
Alicante	Obligatorios	67	29	27	43,28	40,30
	No obligatorios	74	4	4	5,41	5,41
		141	33	31		21,99
Castellón	Obligatorios	31	8	6	25,81	19,35
	No obligatorios	104	1	1	0,96	0,96
		135	9	7		5,19
Valencia	Obligatorios	129	35	23	27,13	17,83
	No obligatorios	137	2	2	1,46	1,46
		266	37	25	13,91	9,40
<b>TOTAL CV - obligatorios</b>		<b>227</b>	<b>72</b>	<b>56</b>	<b>31,72</b>	<b>24,67</b>
PAM SÍSMICO						
Provincia	Obligatoriedad	Municipios	Disponen PAM	Disponen PAM actualizados	Disponen PAM %	Disponen PAM actualizados %
Alicante	Obligatorios	136	7	7	5,15	5,15
	Recomendables	5	0	0	0,00	0,00
	No obligatorios	0	0	0	0,00	0,00
		141	7	7		4,96
Castellón	Obligatorios	0	0	0	0,00	0,00
	Recomendables	4	0	0	0,00	0,00
	No obligatorios	131	0	0	0,00	0,00
		135	0			0,00
Valencia	Obligatorios	191	4	0	2,09	0,00
	Recomendables	67	0	0	0,00	0,00
	No obligatorios	8	0	0	0	0,00
		266	4	0	1,50	0,00
<b>TOTAL CV - obligatorios</b>		<b>327</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>3,36</b>	<b>2,14</b>

De los datos observados se aprecia una gran falta de cumplimiento por los municipios en relación a los PAM. En los relativos a incendios forestales, en la provincia de Alicante el grado de cumplimiento es del 21,57 %, en Castellón del 12,50 % y Valencia del 8,16 %. En cuando a los PAM de inundaciones, la situación es algo más favorable, dentro de la gravedad, con un 40,30 % en Alicante, un 19.35 % en Castellón y un 17,83 % en Valencia. Y por último en los PAM sísmicos, son los que se encuentran en la situación más crítica, apreciándose un porcentaje de cumplimiento en Alicante del 5,15 % (7 de los 136 municipios obligados), Valencia con un 0 % (4 de 191 disponen de PAM no actualizado), excluyendo a la provincia de Castellón al no tener ningún municipio obligatorio.

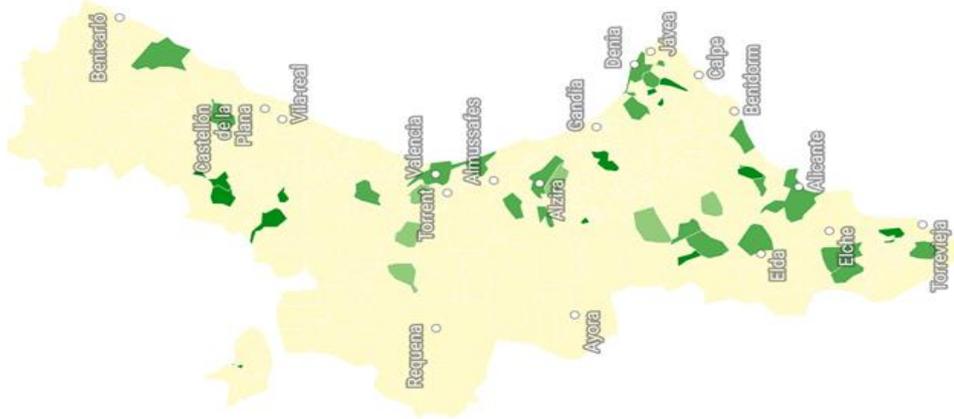
En cuanto al grado de cumplimiento global de la Comunitat Valenciana relativos a los municipios que tienen obligatoriedad se observa que, para los PAM incendios forestales el grado de cumplimiento es de un 14,66 %, para los PAM inundaciones un 24,67 % y PAM sísmicos un 2,14 %.

La situación actual de los PAM se puede apreciar por municipios en los Mapas 2 y 3 para PAM Incendios, Mapas 4 y 5 para PAM Inundaciones y Mapas 6 y 7 para PAM sísmicos, con los datos actualizados a fecha 12/04/2022.

## Mapas 2 y 3. PAM Incendios Forestales

### Planes Territoriales Municipales frente a Incendios Forestales

De los que están actualizados:



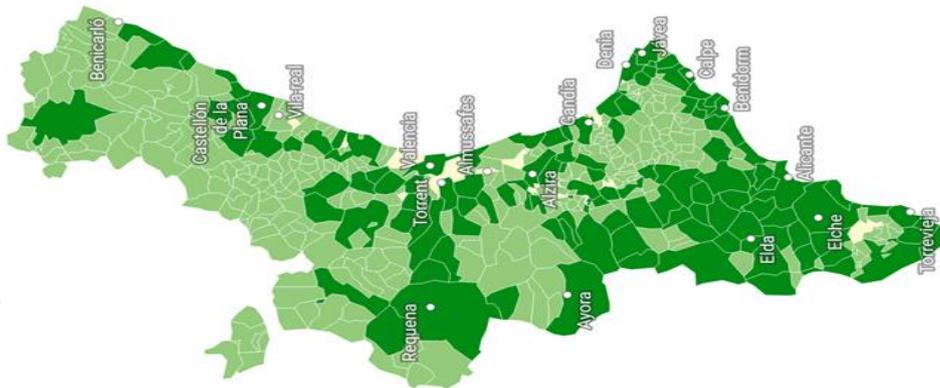
Mapa: Asociación Española Gestores Admón.Pública AEGAP • Fuente: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias a fecha 12/4/2022 • Datos cartográficos: CNIG • Creado con Datawrapper

### MAPA 3. INTERACTIVO

<https://datawrapper.dwcdn.net/HCKnd/2/>

### Planes Territoriales Municipales frente a Incendios Forestales

Obligatoriedad de los planes

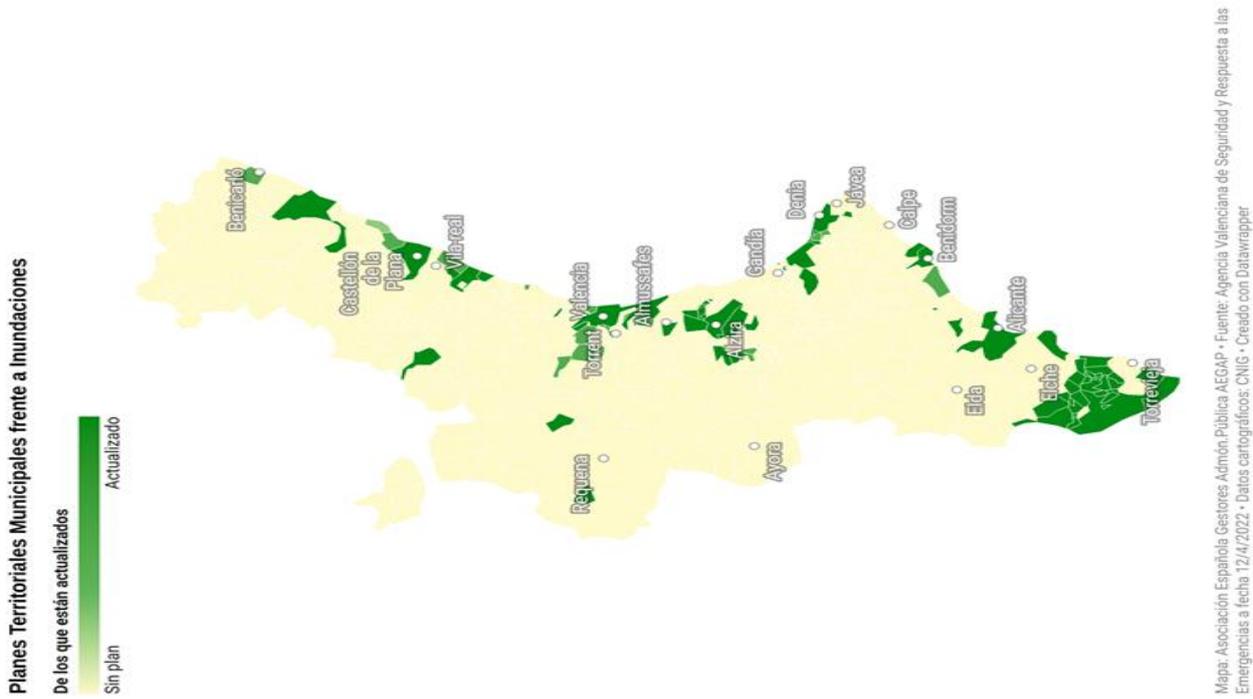


Mapa: Asociación Española Gestores Admón.Pública AEGAP • Fuente: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias a fecha 12/4/2022 • Datos cartográficos: CNIG • Creado con Datawrapper

### MAPA 2. INTERACTIVO

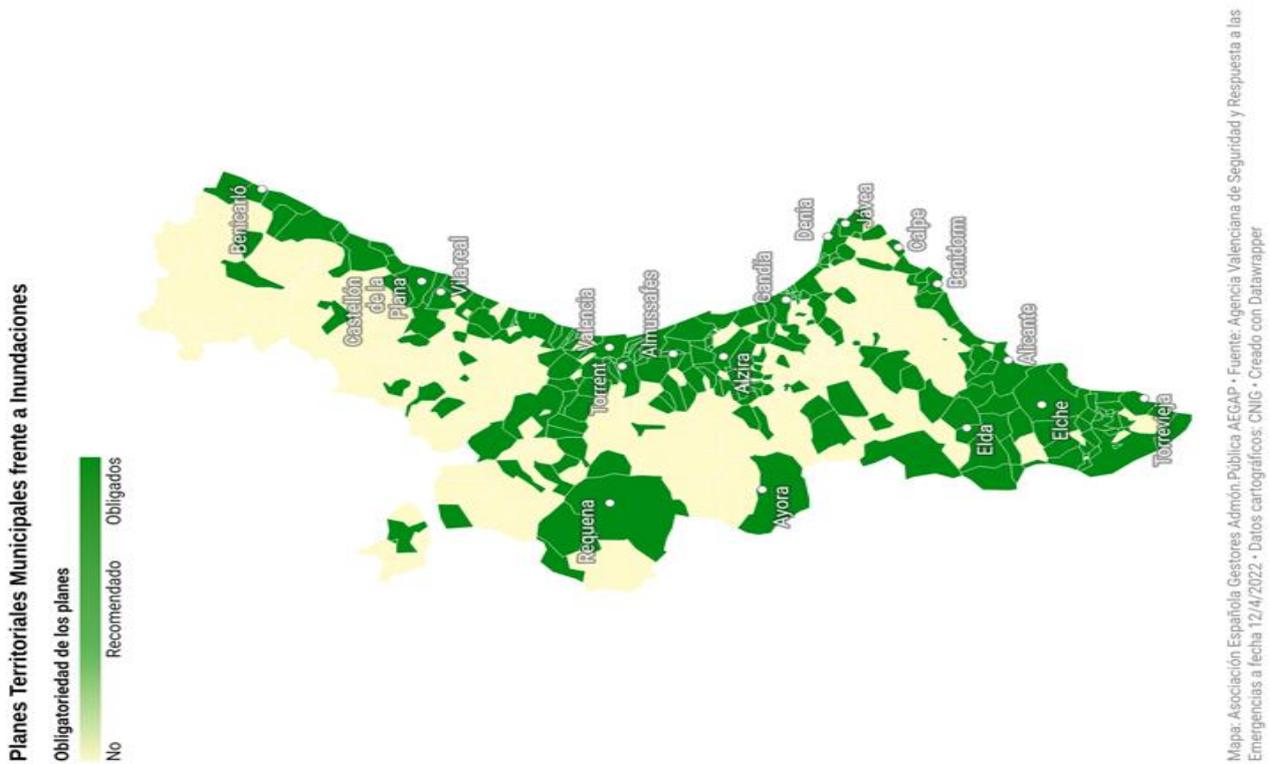
<https://datawrapper.dwcdn.net/GctCt/1/>

Mapas 4 y 5. Inundaciones



MAPA 5. INTERACTIVO:

<https://datawrapper.dwcdn.net/X6xE3/1/>



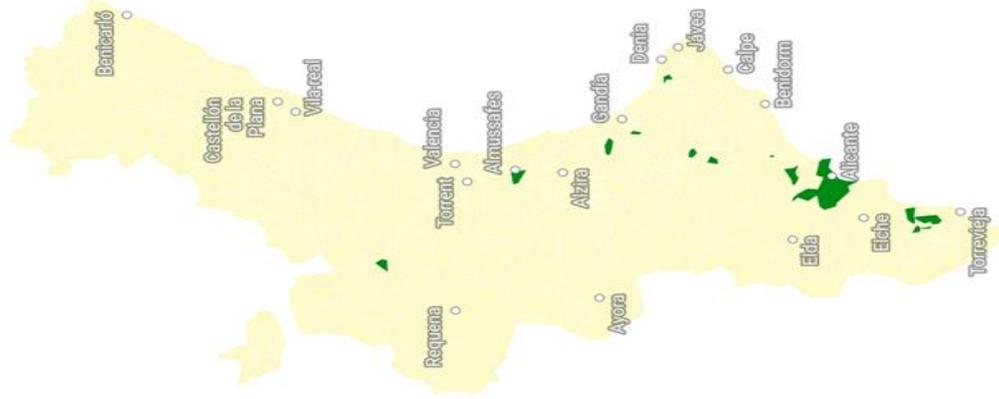
MAPA 4. INTERACTIVO:

<https://datawrapper.dwcdn.net/VJAZ2/4/>

## Mapas 6 y 7. Riesgos Sísmicos

### Planes Territoriales Municipales frente a Riesgos Sísmicos

De los que están actualizados:



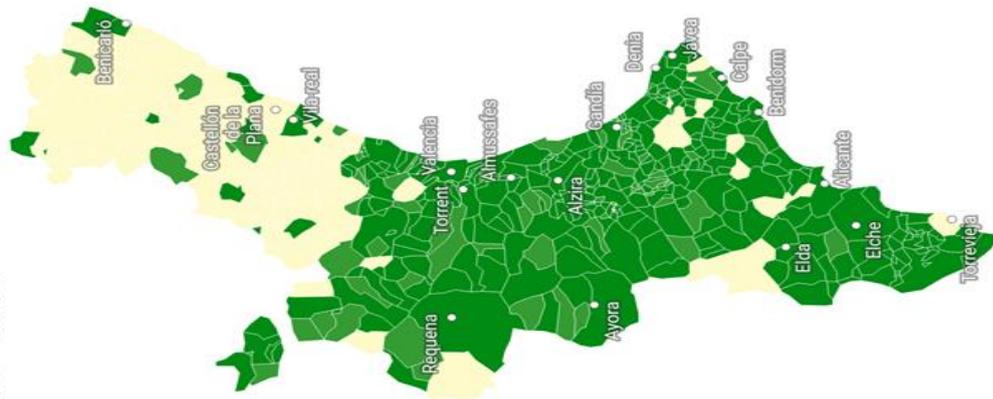
Mapa: Asociación Española Gestores Admón.Pública AEGAP - Fuente: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias a fecha 12/4/2022 - Datos cartográficos: CNIG - Creado con Datawrapper

### MAPA 7. INTERACTIVO:

<https://datawrapper.dwcdn.net/79vHO/2/>

### Planes Territoriales Municipales frente a Riesgos Sísmicos

Obligación de los planes



Mapa: Asociación Española Gestores Admón.Pública AEGAP - Fuente: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias a fecha 12/4/2022 - Datos cartográficos: CNIG - Creado con Datawrapper

### MAPA 6. INTERACTIVO:

<https://datawrapper.dwcdn.net/45xvc/1/>

### 3.3. SUBVENCIÓN GVA A AYUNTAMIENTOS COMUNIDAD VALENCIANA PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DE EMERGENCIA.

Cabe destacar la política adoptada por la Generalitat Valenciana relativa al apoyo a los ayuntamientos de esta Comunitat y que se refleja en el Plan Estratégico de Subvenciones para el periodo 2020-2022, cuyo objetivo es conceder ayudas a los ayuntamientos de los municipios ubicados en esta Comunidad para la elaboración de planes de emergencia.

El Plan Estratégico se implementa con la convocatoria de ayudas de 2021, en el que 373 planes han sido subvencionados con el desglose por provincias y planes que se puede ver en la siguiente Tabla 3.

Tabla 3. Subvenciones convocatoria 2021.

	Total municipios	Subvención 2021			Total Planes subvencionados
		Para redacción inicial	Para actualizar	Actualizados a fecha 12/04/2022	
<b>ALICANTE</b>					
PTM obligatorios	141	16	29	10	45
PAM obligatorios -incendios forestales	51	12	7	4	19
PAM recomendables -incendios forestales	81	12	13	8	25
PAM obligatorios - inundaciones	67	8	1	1	9
PAM obligatorio - sísmico	136	19	0	3	19
PAM recomendable - sísmico	0	0	0	0	0
		<b>67</b>	<b>50</b>	<b>26</b>	<b>117</b>
<b>CASTELLÓN</b>					
PTM obligatorios	135	18	28	5	46
PAM obligatorios -incendios forestales	16	3	0	0	3
PAM recomendables -incendios forestales	117	19	0	4	19
PAM obligatorios - inundaciones	31	5	0	0	5
PAM obligatorio - sísmico	0	0	0	0	0
PAM recomendables - sísmico	4	0	0	0	0
		<b>45</b>	<b>28</b>	<b>9</b>	<b>73</b>
<b>VALENCIA</b>					
PTM obligatorios	266	40	41	7	81
PAM obligatorios -incendios forestales	49	14	1	1	15
PAM recomendables -incendios forestales	149	28	0	0	28
PAM obligatorios - inundaciones	129	19	0	4	19
PAM obligatorio - sísmico	191	40	0	3	40
PAM recomendables - sísmico	67	0	0	0	0
		<b>141</b>	<b>42</b>	<b>15</b>	<b>183</b>
<b>TOTAL CV</b>	<b>542</b>	<b>253</b>	<b>120</b>	<b>50</b>	<b>373</b>

Se observa que, de los 373 planes subvencionados en 2021, se han homologado un total de 50, a fecha del presente informe, por lo que habrá que esperar a las siguientes actualizaciones de la AVSRE para comprobar si se materializan todas las ayudas concedidas y se ha cumplido con el objetivo de la convocatoria. Cabe mencionar que la convocatoria de 2022 se publicó en el Diari de la Generalitat Valenciana 04/05/2022 DOGV nº 9331, concediendo un plazo de 15 días para presentación de solicitudes y que, a fecha de elaboración del presente, se encuentran las concesiones pendientes de resolución.

Los datos evidencian una mejora de la situación actual, lo que implica que las políticas aplicadas en esta materia resultan efectivas. No obstante, es una valoración anticipada pues no se han formalizado todas las subvenciones concedidas en 2021 y se desconoce la resolución del 2022 que, a la vista del periodo de tramitación, el resultado de 2022 podremos observarlo en el ejercicio 2023.

#### **4. PROCEDIMIENTOS VINCULADOS A LOS PLANES DE EMERGENCIAS. APROBACIÓN, HOMOLOGACIÓN Y SOLICITUD DE SUBVENCIONES.**

Antes de iniciar el procedimiento, cabe mencionar la existencia de otros planes en materia de protección civil distintos a los que se han analizado en este estudio como pueden ser: planes de autoprotección (PA), planes especiales (PE) o planes de emergencia de áreas industriales (PEAI). En el primero de los casos, requieren aprobación por la entidad local, inscripción en el Registro Autonómico y homologación; en el segundo, aprobación e inscripción; y en el caso de los PEAi, destacar que a falta de normativa específica se tramitan como un PAM, es decir requieren inscripción y homologación.

Como este análisis se ha centrado en PTM y PAM, se ha basado esta guía en estos dos tipos, si bien podría ser de utilidad para el resto de planes para los cuales cambiarían ciertos matices como órgano de aprobación por la entidad local o requerir únicamente inscripción en el Registro Autonómico sin ser necesaria su homologación.

##### **4.1. PROCEDIMIENTO PARA APROBACIÓN DE LOS PLANES POR LA ENTIDAD LOCAL**

Para los PTM y PAM, es necesaria la aprobación por la entidad local por mayoría simple, la inscripción en el Registro Autonómico y la homologación por la AVSRE.

En primer lugar, deberá iniciarse en el Ayuntamiento la apertura del correspondiente expediente el cual deberá ser tramitado de conformidad a la normativa vigente. Con el fin de colaborar con las Administraciones Locales, se ha diseñado un modelo de procedimiento para aprobación de PTM y PAM que puede verse en la Ilustración 1.

Ilustración 1. Procedimiento para aprobación del PTM y PAM en una Entidad Local.

<p>Aprobado por: Persona propietaria del procedimiento Fecha: dd-mm-año</p>	<p>Título: Procedimiento para aprobación del Plan Territorial Municipal (PTM) y del Plan de Actuación Municipal (PAM) en una Entidad Local. Objetivo: Guiar en la aprobación de los planes en una entidad local. Se refiere específicamente al PTM y al PAM pudiendo ser este último de incendios, de inundaciones o sísmico</p>	<p>Código: PRPL05 Revisión: 0 Página: 1 de 1</p>	
<p>DIAGRAMA DE FLUJO</p>	<p>PASOS</p>	<p>VARIABLES</p>	<p>RESPONSABLES</p>
<pre> graph TD     INICIO([INICIO]) --&gt; P1[1. Apertura expediente]     P1 --&gt; P2[2. Elaborar Informe de necesidad]     P2 --&gt; P3[3. Dictar Providencia de inicio]     P3 --&gt; P4[4. Elaborar el plan]     P4 --&gt; P5[5. Elaborar el Informe técnico]     P5 --&gt; P6[6. Propuesta al pleno]     P6 --&gt; D1{Aprobación}     D1 -- No --&gt; P6     D1 -- Si --&gt; P7[7. Información pública del plan]     P7 --&gt; D2{Alegaciones}     D2 -- Si --&gt; P6     D2 -- No --&gt; P8[8. Aprobación definitiva]     P8 --&gt; P9[9. Envío plan a AVSRE]     P9 --&gt; FIN([FIN])         </pre>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se inicia la apertura del expediente que ha de contener los documentos de los pasos 2, 3 y 4.</li> <li>2. El personal técnico del departamento responsable de Seguridad Ciudadana ha de elaborar el informe de necesidad del plan.</li> <li>3. Una persona de administración elabora la Providencia de inicio recabando la firma de la alcaldía o concejalia delegada.</li> <li>4. Se elabora el plan adecuado a las necesidades de la Entidad Local ajustado a la normativa vigente. En ocasiones se revisa un plan anterior con la finalidad de actualizarlo o bien adecuarlo a propuesta del pleno o como resultado de las alegaciones realizadas en el periodo de exposición pública.</li> <li>5. Se realiza el informe técnico sobre la idoneidad del plan.</li> <li>6. Se realiza la Propuesta al Pleno que deberá ser dictaminada previamente por la Comisión Informativa y aprobada por mayoría simple del Pleno local. Se emite certificado del dictamen de la Comisión Informativa y certificado del acuerdo de Aprobación inicial del plan. En caso de no aprobarse se revisará nuevamente el plan.</li> <li>7. El plan se somete a información pública durante un periodo de 15, 20 o 30 días según se establezca. Se informa mediante publicación en el Tablón de Anuncios de la Corporación y en el Boletín Oficial de la Provincia. Finalizado el periodo de información pública se emitirá un certificado de Exposición Pública en el que se hará constar si ha habido o no alegaciones. En caso de haber alegaciones, el plan volverá a la Propuesta al pleno.</li> <li>8. En el caso de no haber alegaciones, se entenderá elevado a definitivo el acuerdo de aprobación inicial y hasta entonces provisional.</li> <li>9. Se envía de forma telemática el plan a la AVSRE para su inscripción en el Registro de Autoprotección y Planes de Emergencia de Ámbito Local y homologación. Además del plan debe enviarse el Certificado del Acuerdo Plenario y el Certificado de Exposición Pública.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fecha apertura</li> <li>2. Tiempo en días que se tarda en elaborar el informe</li> <li>3. Fecha inicio de la providencia</li> <li>4. Tiempo en días que se tarda en elaborar el plan</li> <li>5. Tiempo en días que se tarda en realizar el informe técnico</li> <li>6. Tiempo en días que se tarda en emitir el dictamen</li> <li>7. Número de alegaciones</li> <li>8. Fecha fin periodo de exposición pública</li> <li>9. Fecha envío plan a AVSRE</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Departamento de Seguridad Ciudadana</li> <li>2. Personal Técnico del Departamento de Seguridad Ciudadana</li> <li>3. Persona de administración y la alcaldía o concejalia delegada</li> <li>4. Personal competente (personal propio o contratación externa acorde con la Ley 19/2017)</li> <li>5. Personal Técnico del Departamento de Seguridad Ciudadana</li> <li>6. Secretaría General de la Corporación</li> <li>7. Persona administrativa que instruye el expediente. Secretaría General de la Corporación</li> <li>8. Secretaría General de la Corporación</li> <li>9. Persona administrativa que instruye el expediente</li> </ol>

## 4.2. PROCEDIMIENTO HOMOLOGACIÓN: INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE AUTOPROTECCIÓN Y PLANES DE EMERGENCIA DE ÁMBITO LOCAL

Los Planes de Emergencia elaborados por la Administración Local se inscriben en el Registro de Autoprotección y Planes de Emergencia de Ámbito Local a efectos de realizar el control administrativo de su aprobación, entrada en vigor, implantación y homologación por parte de la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Valenciana. A tal efecto, aprobado el Plan por el Pleno de la Corporación deberá ser remitido a la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, tal como se ha comentado en el apartado anterior.

La inscripción se efectúa de forma telemática, a través del trámite general de la Sede Electrónica de la Generalitat Valenciana, proporcionando la siguiente información:

- Nombre de la entidad local que presenta el Plan.
- Nombre completo del plan, indicando el riesgo frente al cual hace frente (territorial, inundaciones, sísmico o incendios forestales)
- Certificado de aprobación por el pleno de la Corporación Local.

### ALTA EN EL REGISTRO

- ✓ Recibida la solicitud de inscripción, la AVSRE presentará el Plan a la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Valenciana para dicho trámite.
- ✓ Tras la homologación desde la AVSRE se dictará una resolución de inscripción en el Registro Autonómico de Planes de Autoprotección y Planificación de Emergencia de Ámbito Local asignando el número de referencia correspondiente.
- ✓ Dicha resolución será notificada a la Corporación Local de forma telemática.
- ✓ En caso de apreciarse defecto subsanable en la presentación de la documentación necesaria, la AVSRE requerirá al solicitante la subsanación del defecto, que deberá efectuarse en el plazo de diez días hábiles a partir de la recepción de la notificación.

Se puede encontrar más información de este trámite en Guía Prop de la Generalitat Valenciana, en el enlace: [https://www.qva.es/es/inicio/procedimientos?id\\_proc=21828](https://www.qva.es/es/inicio/procedimientos?id_proc=21828)

Homologados los planes y formulada la inscripción en el Registro, el director de AVSRE recomienda a los ayuntamientos que *“han de comprobar su efectividad a través de su implantación y es aconsejable que se difunda la documentación entre las*

*partes intervinientes, se lleve a cabo la formación sobre la intervención, se efectúen actividades prácticas y se revise periódicamente para que perdure su eficacia*<sup>2</sup>. De ello se deduce la importancia de mantener los planes actualizados.

Finalmente, el art. 29 de la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias, establece que los planes territoriales de emergencia de ámbito autonómico o de ámbito inferior a éste (es decir los planes municipales y supramunicipales), así como los planes especiales, **deberán ser revisados obligatoriamente cada 6 años**, y que el procedimiento para su revisión será el mismo que el utilizado para su aprobación inicial.

#### **4.3. PROCEDIMIENTO SOLICITUD SUBVENCIÓN PARA ELABORACIÓN DE PLANES DE EMERGENCIA**

En el apartado 3.3 se ha analizado la situación actual de las subvenciones obtenidas por los municipios en la convocatoria 2021 a la espera de la resolución de la convocatoria de 2022.

En el presente apartado se indica brevemente la forma de tramitar dichas ayudas, dirigidas a los ayuntamientos para la elaboración o actualización de los PTM o PAM (incendios forestales, inundaciones y sísmico). Las bases establecen las ayudas para los ayuntamientos que tengan la obligatoriedad de disponer de dichos planes o sea recomendable su elaboración.

Se tramita de forma telemática desde la Guía Prop donde se especifica con detalle el procedimiento que se encuentra en el siguiente enlace, [https://www.gva.es/es/inicio/procedimientos?id\\_proc=21852#p\\_0](https://www.gva.es/es/inicio/procedimientos?id_proc=21852#p_0) con la documentación a aportar, los requisitos y forma de concesión.

También se encuentra disponible en la Sede Electrónica de la Generalitat Valenciana, cuyo enlace se facilita:

[https://sede.gva.es/es/web/sede-electronica/inicio/procedimientos?id\\_proc=21852](https://sede.gva.es/es/web/sede-electronica/inicio/procedimientos?id_proc=21852)

Las convocatorias de los últimos ejercicios atienden al Plan Estratégico de Subvenciones 2020-2022. La del 2022 se encuentra cerrada en el momento de realizar el informe. Será necesario observar si en el siguiente Plan Estratégico se seguirán adoptando las mismas políticas.

---

<sup>2</sup> Nota de prensa 10/12/2018. Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública. Generalitat Valenciana 112 [https://www.112cv.gva.es/es/notas-de-prensa/-/asset\\_publisher/OriTjHiopH9w/content/la-comision-de-proteccion-civil-de-la-comunitat-valenciana-homologa-23-nuevos-planes-municipales-frente-a-emergencias](https://www.112cv.gva.es/es/notas-de-prensa/-/asset_publisher/OriTjHiopH9w/content/la-comision-de-proteccion-civil-de-la-comunitat-valenciana-homologa-23-nuevos-planes-municipales-frente-a-emergencias)

## 5. CONCLUSIONES

Analizar políticas públicas permite promover la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía y contribuye a la mejora de la calidad democrática. Asimismo, puede ser una herramienta de ayuda a la toma de decisiones basada en evidencias.

Los planes de Protección Civil, son un instrumento organizativo de respuesta a situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública. El presente análisis se ha centrado en los Planes Territoriales Municipales de Emergencia y los Planes de Actuación Municipal frente a distintos riesgos como incendios forestales, inundaciones y sísmico, a fin de determinar el cumplimiento de los municipios de la Comunidad Valenciana.

La Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias publicada en el DOGV núm. 6405 de 25/11/2010, establece en su Disposición Adicional Única que, en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la ley, esto es desde 26/11/2010, todos los municipios deberán tener aprobado su PTM y determina un plazo de 5 años para los PAM. A fecha del presente informe, nos hallamos ante un plazo sobradamente vencido observando una situación de incumplimiento por parte de los Ayuntamientos. Para los PTM, si solamente se tiene en cuenta que disponen de PTM el 70,85 % de los ayuntamientos cumplen la normativa, pero esta cifra baja de manera considerable cuando se contabilizan los PTM que están actualizados. Notar que algunos PTM están hechos en 1995. Habida cuenta que el periodo de vigencia de los planes es de 6 años, según la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, se puede tomar en consideración que, de los 384 que disponen se encuentran pendientes de revisión 183, por lo que la situación real es la existencia de un total de 201 municipios que tienen Plan aprobado y actualizado. Esto disminuye considerablemente el porcentaje de cumplimiento de la Comunitat Valenciana bajando a un 37,08 %, o que es lo mismo, incumplen un 62,92%.

En cuanto a los PAM la situación es más crítica siendo que, en el conjunto de la Comunitat Valenciana el cumplimiento de planes actualizados, es del 14,66 % para los PAM de incendios forestales, del 24,67 % para los PAM inundaciones y del 2,14 % para los PAM sísmicos, siendo éstos los que se encuentran claramente con mayor porcentaje de incumplimiento.

En lo relativo a las ayudas a los ayuntamientos de los municipios de la Comunidad para la elaboración de planes de emergencia, resulta evidente que las políticas aplicadas por la Generalitat Valenciana resultan efectivas, pues si bien no se han llegado a materializar todas las ayudas, el pronóstico es positivo y se esperan que

muchos municipios que los que no tienen en la actualidad plan, dispongan de él o los que no lo tienen vigente, lo actualicen.

El objetivo de este análisis era diseñar un mapa de la situación actual relativa a los Planes de Emergencias Municipales y conocer que repercusión tiene sobre el territorio de estudio. En el presente caso, el disponer o no de dichos Planes repercute principalmente sobre seguridad de la ciudadanía y la sostenibilidad del medio ambiente y las pérdidas materiales que puedan causarse como consecuencia de sufrir una emergencia y no disponer de plan vigente actualizado y homologado y que pueda ser puesto en marcha rápidamente.

Se puede establecer que el plan se divide en tres fases:

- Preemergencia (aviso previo a la ciudadanía. Dependerá del tipo de Plan).
- Gestión de la emergencia (movilización de los recursos humanos y materiales para la protección de las personas, los bienes y el medio ambiente).
- Vuelta a la normalidad.

Finalmente, el disponer de un plan frente a emergencias supone en primer lugar, tener un instrumento de prevención en algunos supuestos como puede ser incendios y en segundo lugar, aunque una catástrofe en algunos casos no se puede evitar, llegada la misma, implica contar con una herramienta para gestionar situaciones de grave riesgo colectivo en todas sus fases, siendo fundamental la coordinación entre Administraciones. En cambio, no disponer del plan supone: desconcierto, desorganización y retraso en la vuelta a la normalidad.