

Expediente Núm. 319/2013
Dictamen Núm. 242/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 14 de noviembre de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 1 de octubre de 2013, examina el expediente relativo a la consulta facultativa realizada por el Presidente del Principado de Asturias, a instancia del Consejo de Gobierno, “sobre si el Principado de Asturias ostenta competencias para elaborar una Ley de emergencias que defina y regule la protección civil en el ámbito de la Comunidad Autónoma”.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. La solicitud de dictamen

El Presidente del Principado de Asturias, por escrito de 1 de octubre de 2013, registrado de entrada el 4 del mismo mes, solicita a este Consejo Consultivo dictamen facultativo acerca de si el Principado de Asturias ostenta competencias para elaborar una Ley de emergencias que defina y regule la protección civil en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

La petición se efectúa previo Acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptado en la reunión celebrada el día 5 de septiembre de 2013, y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 14 y 17 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo (en adelante Ley del Consejo), modificada por la Ley 2/2005, de 20 de mayo, y en relación con los artículos 20 y 40 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio (en adelante Reglamento de Organización y Funcionamiento).

El Acuerdo del Consejo de Gobierno se adoptó en los siguientes términos:

“Solicitar al Consejo Consultivo del Principado de Asturias la emisión de dictamen, de carácter facultativo, sobre si el Principado de Asturias, en aquellos casos en que no se vea afectado el interés nacional, tiene competencias para dictar una ley de emergencias que, entre otras materias, defina y regule la protección civil en el ámbito de la Comunidad Autónoma, conforme a las siguientes cuestiones:/ 1. ¿En virtud de qué título/s competencial/es?/ 2. ¿Qué potestades incluiría?/ 3. En caso de que se considerase que comprende potestades legislativas para regular la materia de protección civil, ¿tal regulación podría vulnerar el artículo 12.11 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias?/ Todo ello, sin perjuicio de que el dictamen pueda extenderse a aquellos otros aspectos que, relacionados con las referidas cuestiones, entienda el Consejo Consultivo que han de ser tenidos en cuenta para elaborar dicha ley”.

Acompaña a la solicitud de dictamen, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, la documentación correspondiente a la consulta planteada, integrada por: a) Escrito del Director General de Justicia e Interior, de 24 de abril de 2013, en el que se requiere a la Secretaria General Técnica de la Consejería para que solicite un informe al Servicio Jurídico del Principado de Asturias “acerca de si el Principado de Asturias ostenta competencias para dictar una ley de protección civil de ámbito autonómico”. Relata, como antecedentes, que el Pleno de la

Junta General del Principado de Asturias, mediante Resolución de 11 de octubre de 2012, acordó instar “al Consejo de Gobierno a iniciar los trámites de elaboración y aprobación de un proyecto de ley de protección civil del Principado de Asturias”, y que, “ante las dudas suscitadas” en la Dirección General “en torno a la competencia (...) para dictar dicha ley”, se considera oportuno que se pronuncie el Servicio Jurídico del Principado de Asturias. Adjunta el informe emitido por una Asesora Técnica de la referida Dirección General, de fecha 24 de abril de 2013, en el que se concluye que, “al no ostentar actualmente el Principado de Asturias competencias para dictar, en sentido estricto, una ley de protección civil (...), no se puede dar cumplimiento a la Resolución aprobada por el Pleno de la Junta General el 11 de octubre de 2012”. b) Informe del Servicio Jurídico del Principado de Asturias, de 28 de mayo de 2013, en el que se señala que “la Comunidad Autónoma (...) ostenta competencias legislativas sectoriales y de autoorganización para aprobar una Ley en materia de protección civil, dentro del respeto a las competencias exclusivas estatales en la forma en que han sido delimitadas por el Tribunal Constitucional”. c) Informe del Director General de Justicia e Interior, de 3 de septiembre de 2013, en el que se resume la tramitación efectuada y se concretan las cuestiones objeto de consulta. d) Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de septiembre de 2013, con el contenido que ya ha quedado expuesto.

El expediente incluye asimismo un extracto de Secretaría y un índice de documentos.

2. Naturaleza del dictamen

El Consejo Consultivo del Principado de Asturias emite el presente dictamen facultativo según lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley del Consejo, en relación con el artículo 20 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, recabado por el Presidente del Principado de Asturias a solicitud del Consejo de Gobierno, de conformidad con lo establecido en los

artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En los términos del artículo 14 de la Ley del Consejo, la consulta facultativa puede recabarse “sobre cualesquiera otros asuntos no incluidos en el artículo 13, cuando por su especial trascendencia o repercusión el órgano consultante lo estime conveniente”. En el expediente quedan debidamente fundamentados estos extremos.

La consulta se acompaña de la documentación que exige la Ley del Consejo.

El dictamen se emite en los términos con los que el artículo 3, apartado 2, de la Ley del Consejo delimita el ejercicio de la función consultiva por parte de este órgano auxiliar: fundamentado en derecho y sin valorar aspectos de oportunidad o conveniencia, criterios que solo puede tomar en consideración si se lo solicita expresamente la autoridad consultante. No obstante, resulta imposible hacer abstracción del contexto en el que se formula la consulta y que explica la razón y el sentido de las cuestiones que se someten a nuestra consideración.

3. Contexto en el que se realiza la consulta

El acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se aprueba la consulta hace referencia a la Resolución de la Junta General del Principado de Asturias de 11 de octubre de 2012, subsiguiente al debate de orientación política general, por la que se insta al Consejo de Gobierno “a iniciar los trámites de elaboración y aprobación de un proyecto de ley de protección civil del Principado de Asturias, instrumento normativo que garantizará una respuesta más coordinada y eficaz ante el riesgo de catástrofes o calamidades públicas en nuestra Comunidad Autónoma, para su tramitación legislativa por el Parlamento”. También se refiere el citado acuerdo la Ley del Principado de Asturias 1/2013, de 24 de mayo, de Medidas de Reestructuración del Sector Público Autonómico (Boletín Oficial del Principado de Asturias de 31 de mayo de 2013), cuya disposición final quinta -“Proyecto de Ley de Emergencias”-

establece que “el Consejo de Gobierno (...) presentará para su debate un Proyecto de Ley de Emergencias del Principado de Asturias, que contendrá, como mínimo, la definición y regulación de las emergencias, de la prevención y extinción de incendios, de salvamento, de protección civil y de llamadas de urgencia, así como las funciones del organismo autónomo gestor”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Consulta V. E. a este Consejo Consultivo acerca de las competencias que ostenta el Principado de Asturias en orden a la elaboración de una Ley de emergencias que defina y regule, entre otras cuestiones, la protección civil en el ámbito de la Comunidad Autónoma en aquellos casos en que no se vea afectado el interés nacional.

SEGUNDA.- La expresión “protección civil” aparece por primera vez en el derecho español en el Decreto 827/1960, de 4 de mayo, por el que se crea la Dirección General de Protección Civil, que viene a sustituir en sus funciones a la Jefatura Nacional de Defensa Pasiva, del año 1941. Inicialmente tenía por objeto la prevención de daños y la protección de la población civil, tanto en los supuestos de guerra como en los de calamidades públicas en tiempo de paz. Mientras que el primero de sus objetos derivaba del Derecho Internacional -tratados de protección en conflictos armados internacionales-, el segundo desarrollaba competencias que tenían su origen fundamental en la legislación de régimen local (policía urbana, extinción de incendios, protección de personas y bienes, etc.).

En la actualidad el concepto de protección civil se ha desvinculado progresivamente de la atención a la población en tiempos de guerra, configurándose como un servicio “civil”, no militar, sin perjuicio de la

colaboración que en determinados supuestos hayan de prestar las fuerzas armadas.

1. Régimen constitucional, estatutario y legal de la protección civil

La protección civil no aparece contemplada de forma específica en la Constitución, que tan solo se refiere en su artículo 30.4 a uno de los aspectos que la caracterizan, las prestaciones obligatorias de los ciudadanos “en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública”. Al guardar silencio sobre la materia, omite también la delimitación y atribución de las correspondientes competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Ahora bien, esta abstención constitucional no impidió que, vigente ya la norma fundamental, el Estado regulara la protección civil en la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, cuyo artículo uno establece el concepto y determina su objeto al señalar que “1. La acción permanente de los poderes públicos, en materia de protección civil, se orientará al estudio y prevención de 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./ Esta acción tendrá en consideración las especiales características del grupo social de las personas con discapacidad./ 2. La protección civil es un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su colaboración voluntaria”.

De esta definición se deduce que la protección civil no se configura como un ámbito material circunscrito, autónomo y cerrado, sujeto a un reparto competencial típico; es más bien una función sistémica a cuyo sostén concurren, en el ejercicio de competencias propias muy variadas, todas las Administraciones públicas. En efecto, como se deduce de la exposición de motivos de la Ley, la protección civil, como manifestación de una amplia política de seguridad, “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 -art. 15-, en los principios de unidad nacional y solidaridad territorial -art. 2- y en las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa -art. 103-./ La magnitud y trascendencia de los valores que están en juego en las situaciones de emergencia exige poner a contribución los recursos humanos y materiales pertenecientes a todas las Administraciones públicas, a todas las organizaciones y empresas, e incluso a los particulares”.

La Ley identifica la protección civil con un sistema, con un marco organizativo, al disponer que “La extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las situaciones de emergencia, así como de las necesidades que generan y de los recursos humanos y naturales que han de ser movilizados para hacerles frente convierten a la protección civil, en primer lugar y esencialmente, en un problema de organización”. Y atribuye “al Estado principalmente” su diseño mediante la articulación de “técnicas de planificación y de coordinación a nivel superior”. Para hacerlo, la Ley invoca el artículo 149 de la Constitución, en concreto su apartado 3, sentando que “la protección civil se concibe como un servicio público cuya competencia corresponde a la Administración civil del Estado y, en los términos establecidos en la presente Ley, a las restantes Administraciones públicas”, pero no crea *ex novo* unos servicios específicos, no suplanta o ejerce directamente los servicios públicos que se relacionan con la protección civil, sino que se limita a instaurar los “procedimientos de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar” y a establecer “una estructura operativa con mando único”.

El silencio constitucional tampoco impidió que las Comunidades Autónomas se autoatribuyeran competencias en materia de protección civil: es el caso, entre los Estatutos de primera generación, del de las Islas Baleares (Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero), cuyo artículo 12.10 recogía el título competencial (con el alcance de función ejecutiva) en “Protección civil” (en la actualidad, tras la reforma estatutaria, la competencia en dicho ámbito, y en

“Emergencias” -artículo 31.11-, es de desarrollo legislativo y ejecución). En el proceso de reformas estatutarias de la década de los 90 del pasado siglo y en la primera del presente otras Comunidades también incluyeron en sus respectivos Estatutos de Autonomía la materia (a la que suele añadirse la de “emergencias”), bien como una competencia exclusiva -Cataluña (artículo 132), Andalucía (artículo 66), Aragón (artículo 71.57.^a), Comunidad Valenciana (artículo 49.3.14.^a) o Extremadura (artículo 9.42)-, bien como competencia de desarrollo legislativo y ejecución -Castilla y León (artículo 71.16.^o), bien como competencia de ejecución, tal es el caso del Principado de Asturias (artículo 12.11).

No obstante, y aun sin contar con título competencial específico, otras Comunidades Autónomas han aprobado leyes de protección civil o regulado las emergencias (ámbito en parte coincidente con el de la protección civil, ya que resulta necesario activar estos servicios en las de carácter extraordinario) tomando como base jurídica los títulos sectoriales en materias en las que, con frecuencia, pueden producirse situaciones de emergencia colectiva para las personas y bienes que justifican acciones de protección civil. Es el caso, por ejemplo, del País Vasco (Ley 1/1996, de 3 de abril, de Gestión de Emergencias), Galicia (Ley 5/2007, de 7 de mayo, de Emergencias en Galicia), Navarra (Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra), Cantabria (Ley 1/2007, de 1 de marzo, de Protección Civil y Gestión de Emergencias de Cantabria) o Canarias (Ley 9/2007, de 13 de abril, del Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y de Modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias).

2. La doctrina del Tribunal Constitucional sobre la naturaleza de la protección civil y el reparto de competencias en la materia

El Tribunal Constitucional tuvo ocasión de examinar el estatuto jurídico-constitucional de la protección civil con ocasión de diversos procedimientos sometidos a su jurisdicción, como conflictos de competencia y recursos de inconstitucionalidad. En el primero sobre los que se pronunció, el Tribunal

define la protección civil como “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” (Sentencia 123/1984, de 18 de diciembre).

Por lo que se refiere al encuadre competencial de la “protección civil”, el Tribunal Constitucional, en primer lugar, descarta que constituya una competencia residual sujeta al régimen atributivo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución; en consecuencia, siguiendo criterios interpretativos ordinarios, vincula la materia con carácter prioritario al concepto de seguridad pública, pero no entiende que la competencia del Estado sea exclusiva, sino que se articula en régimen de concurrencia con las Comunidades Autónomas, que ejercen en este ámbito otros títulos competenciales conexos.

El Tribunal sintetiza en la Sentencia 133/1990, de 19 de julio, la doctrina de la Sentencia 123/1984 en los siguientes términos: “a) Pese a que la expresión ‘protección civil’ no figura en la Constitución, ni viene expresamente prevista en el Estatuto de Autonomía (...), no puede llegarse a la conclusión de que sea una competencia residual que por la aplicación de la cláusula del art. 149.3 CE corresponda automáticamente al Estado: Pues el reparto competencial al respecto puede llevarse a cabo mediante el empleo de los criterios interpretativos ordinarios./ b) La materia objeto de discusión ha de englobarse, según tales criterios, con carácter prioritario en el concepto de seguridad pública del art. 149.1.29.^a CE. Ahora bien, la competencia estatal al respecto no es exclusiva (...). Hay que tener en cuenta otros títulos competenciales derivados de la Constitución y los Estatutos de Autonomía, que habiliten a las Comunidades Autónomas para ejercer competencias en la materia: La Sentencia se refería así, a título ejemplificador, al art. 148.1.22.^a/ c) Resulta así que, sin mengua de las competencias inalienables y en este sentido exclusivas del Estado, en la materia específica de la protección civil se producen competencias concurrentes de las Comunidades Autónomas cuya distribución es necesario diseñar. En consecuencia, en la materia específica de

protección civil se producen unas competencias concurrentes del Estado (en virtud de la reserva del art. 149.1.29.^a) y de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en sus Estatutos en virtud de habilitaciones constitucionales”.

No obstante, el propio Tribunal Constitucional manifiesta que las posibles competencias autonómicas quedan subordinadas “a las superiores exigencias del interés nacional” en los casos en que este pueda entrar en juego, lo que sucede cuando se declaren los estados de alarma, excepción y sitio que regula la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio; en aquellos supuestos en los que la catástrofe o calamidad posea un carácter supraterritorial cuya atención exija la puesta en marcha de recursos distintos de los que posee la Comunidad Autónoma, y cuando la emergencia sea de tal envergadura que requiera una dirección de carácter nacional.

Este régimen competencial lo explica el Tribunal Constitucional en la citada Sentencia 133/1990 al declarar que “se produce en esta materia un encuentro o concurrencia de muy diversas Administraciones Públicas (de índole o alcance municipal, supramunicipal o insular, provincial, autonómica, estatal) que deben aportar sus respectivos recursos y servicios. Desde esta perspectiva, y en principio, la competencia en materia de protección civil dependerá de la naturaleza de la situación de emergencia, y de los recursos y servicios a movilizar. Ello puede suponer, de acuerdo con los términos de los respectivos Estatutos, que la Administración Autónoma sea competente en esta materia”, si bien “esta competencia autonómica se encuentra con determinados límites que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supraautonómico que pueda verse afectado por la situación de catástrofe o emergencia”. Es por ello que las “competencias asumidas por las Comunidades Autónomas encuentran (...) su límite en la política de seguridad pública que la Constitución reserva a la competencia estatal en su art. 149.1.29, en cuanto tal seguridad pública presenta una dimensión nacional, por la importancia de la emergencia, o por la necesidad de una coordinación que haga posible prevenir y, en su

caso, reducir los efectos de posibles catástrofes o emergencias de alcance supraautonómico”.

Por último, el Alto Tribunal afirma que la competencia autonómica (en el caso concreto, la vasca) nace “directamente del Estatuto de Autonomía, y de las normas de este que inciden sobre la materia de protección civil; señaladamente, y como se hizo notar en la (...) Sentencia 123/1984, la prevista en el art. 17 EAPV, que atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco competencia en relación con ‘el régimen de la Policía Autónoma para la protección de las personas y bienes’, competencia esta que configura una notable diferencia respecto de otras Comunidades Autónomas que no incluyen en sus Estatutos preceptos de análogo contenido. A ello hay que añadir que tal competencia ha de relacionarse con la relativa a materias en que pueden producirse actuaciones de protección civil, como la Sanidad (art. 18 EAPV), carreteras (art. 10.34 EAPV) o montes y bosques (art. 10.7 EAPV)”.

Más recientemente, analizando en este caso las competencias de la Generalitat de Cataluña (Sentencia 155/2013, de 10 septiembre), el Tribunal Constitucional reitera idéntica doctrina y afirma, con cita de la Sentencia 31/2010, de 28 de junio, que “en la materia específica de protección civil se producen unas competencias concurrentes del Estado (en virtud de la reserva del art. 149.1.29.ª) y de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en sus Estatutos en virtud de habilitaciones constitucionales”, por lo que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en esta materia, aunque estén subordinadas a “las superiores exigencias del interés nacional en los casos en que este pueda entrar en juego”.

En suma, tanto del concepto legal como de la interpretación constitucional y de los diferentes títulos competenciales en juego, hay que concluir que:

- en nuestro derecho positivo la protección civil no constituye un ámbito material circunscrito o cerrado, sino más bien una función de los poderes públicos articulada de modo sistémico;

- la satisfacción de esta función no se efectúa mediante la organización de un servicio público monista, sino pluralista, que actúa en red, y al que concurren, junto con los ciudadanos a los que se les exigen prestaciones obligatorias, una pluralidad de sujetos públicos;
- la competencia para definir las características básicas del sistema y definir las reglas nucleares que lo articulan no tiene carácter residual, en cuanto que al no estar prevista en la Constitución ni en los Estatutos su titularidad corresponda al Estado, ya que el ejercicio de dicha función de protección de personas y bienes en supuestos de calamidad o catástrofe se vincula prioritariamente al concepto de seguridad pública;
- no obstante, el funcionamiento del sistema no se encuentra sujeto a un único título competencial -exclusivo, específico o autónomo-, ya que se garantiza mediante la acción conjunta de una pluralidad de Administraciones públicas que actúan ejerciendo de modo concurrente títulos competenciales de alcance diverso en diferentes materias;
- la concurrencia competencial se efectúa bajo la planificación general y la coordinación superior del Estado, que incluso asume el mando único o dirección central del sistema en aquellos casos en los que lo exige la intensidad de la emergencia o la del riesgo que genera, así como su radio de incidencia.

3. La respuesta a la consulta planteada

A la vista de la doctrina constitucional que resumidamente hemos dejado expuesta, las diferentes cuestiones objeto de la consulta que se nos formula han de resolverse en atención a las competencias estatutariamente asumidas por nuestra Comunidad Autónoma, dado que, como el propio Tribunal Constitucional se encarga de aclarar, "la delimitación competencial en materia de protección civil ha de fundarse en las disposiciones constitucionales y estatutarias, y no, en forma exclusiva, en la interpretación que se proponga de la doctrina de este Tribunal, a partir de resoluciones de casos concretos. Pues, como es obvio, en ningún caso esa interpretación podrá sustituir a los títulos competenciales constitucionales y estatutarios, primer y obligado punto de

referencia. Por tanto, los precedentes sentados en la jurisprudencia de este Tribunal habrán de tenerse en cuenta en relación con la presencia de tales títulos competenciales, para delimitar su alcance y contenido, y no para suplir su ausencia, o para invalidar su existencia” (Sentencia 133/1990, de 19 julio).

En tal sentido, cabe destacar que corresponde al Principado de Asturias la competencia exclusiva sobre infraestructuras de transporte interno (ferrocarriles, carreteras, transporte por cable -artículo 10.1.5 del Estatuto de Autonomía-), la de desarrollo legislativo, entre otras, en materia de montes y aprovechamientos forestales, sanidad e higiene, coordinación hospitalaria, protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes en ríos, lagos y aguas interiores (artículo 11 del Estatuto de Autonomía), y también tiene atribuida “la vigilancia y protección de los edificios e instalaciones de la propia Comunidad y la coordinación de las policías locales asturianas” (artículo 20 del Estatuto de Autonomía); competencias todas ellas en las que, según expresión del Tribunal Constitucional, “pueden producirse actuaciones de protección civil”, por lo que, a nuestro juicio, no existe inconveniente para que la Comunidad Autónoma pueda desarrollar una norma sobre atención de emergencias que integre elementos de protección civil, siempre que no resulte afectado el “interés nacional”, ante el que ceden las competencias autonómicas.

Dicho lo anterior, resta por analizar el contenido del artículo 12.11 de nuestro Estatuto de Autonomía, que reconoce la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma en materia de “Protección civil”, y si tal determinación estatutaria pudiera suponer una limitación al ejercicio de las competencias en el sentido enunciado, restringiendo la potestad normativa a la emanación de disposiciones de autoorganización; interpretación que parece sostenerse en uno de los informes jurídicos que, por su contradicción con otros, se encuentra en el origen de la consulta formulada.

A la vista de la doctrina constitucional expuesta, no cabe compartir tal interpretación restrictiva. En primer lugar, ha de ponerse de manifiesto que nuestra Comunidad Autónoma asumió competencias ejecutivas en materia de

“Protección civil” en virtud de la modificación operada por la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero, pese a la inexistencia en nuestra Constitución de un título concreto, nominado como tal. Desde este punto de vista, la mención estatutaria puede entenderse como una garantía mínima con vocación de futuro, en la medida en que asegura la participación de la Comunidad Autónoma, cualquiera que fuese el contenido y alcance que se otorgara al régimen concurrencial de competencias, en la estructura que articula la función estatal de protección civil, pero no impide que el Principado de Asturias regule con rango de ley situaciones de emergencias que reclaman su intervención mediante el ejercicio de las potestades que le confieren títulos competenciales conexos y la disposición a contribuir en su resolución con una actuación coordinada de los servicios propios correspondientes.

En efecto, de la interpretación competencial que ha venido elaborando el Tribunal Constitucional hemos de concluir que, en relación con la “protección civil”, la competencia del Estado contempla la definición básica del sistema y la reserva de la dirección y coordinación de las situaciones de emergencia excepcionales -recordemos que el Tribunal afirma que la competencia de seguridad pública reservada al Estado en el artículo 149.1.29.^a de la Constitución, en la que se incardina la protección civil, “presenta una dimensión nacional, por la importancia de la emergencia, o por la necesidad de una coordinación que haga posible prevenir y, en su caso, reducir los efectos de posibles catástrofes o emergencias de alcance supraautonómico” (Sentencia 133/1990 de 19 julio)-, y no las que podríamos llamar “ordinarias”, que son aquellas en las que no se encuentra afectado un interés nacional. En consecuencia, que el Estatuto de Autonomía contemple, dentro de la materia “protección civil” reservada al Estado, la facultad ejecutiva en los términos que se establezcan en la Ley estatal no puede impedir que la Comunidad Autónoma desarrolle las competencias sobre prevención y protección de personas y bienes que se derivan de los distintos títulos estatutarios expuestos para atender situaciones de emergencia que no revisten las características de las que exigen

la intervención directa y mando único del Estado, o colaborar del modo más eficaz posible en la resolución de estas.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que la Comunidad Autónoma ostenta competencias para adoptar una Ley de emergencias en virtud de los títulos competenciales sectoriales ya citados (tales como sanidad, carreteras y montes, a los que se refiere de modo expreso el Tribunal Constitucional), junto con la competencia general de organización de sus propios servicios, con el alcance que se contempla en los respectivos títulos estatutarios, siempre que no se vea afectado el interés nacional; ordenación de rango legal que, según lo razonado, no supone extralimitarse en el ejercicio de la competencia atribuida en el artículo 12.11 del Estatuto de Autonomía, que no restringe el ejercicio del resto de las estatutariamente asumidas.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.