



Novembre 2024

## **Nota informativa sobre les obligacions de les entitats locals en matèria de protecció civil, els plans de protecció civil municipals i el sistema de protecció civil de Catalunya**

Entre el dies 28 d'octubre de 2024 i 4 de novembre de 2024 va tenir lloc una DANA (Depressió Aïllada en Nivells Alts) que va afectar diferents punts de la Península Ibèrica i les illes Balears i molt especialment el País Valencià on les pluges van arribar a superar els 600 litres per metre quadrat en poques hores i van causar una gran devastació així com més de 200 víctimes mortals.

Arran d'aquesta catàstrofe, el Govern de la Generalitat de Catalunya, en la reunió del Consell Executiu del passat 5 de novembre de 2024, va aprovar un [Acord pel qual es van adoptar diverses mesures per millorar el desenvolupament de la protecció civil local a Catalunya que es va publicar al DOGC núm. 9284 - 6.11.2024 mitjançant la Resolució PRE/3934/2024, de 5 de novembre.](#)

Aquest Acord de Govern encarrega al Departament d'Interior i Seguretat Pública l'elaboració i implementació de l'[Estratègia per al Desenvolupament de la Protecció Civil Local a Catalunya 2025-2027](#), l'eix principal de la qual és que, en un període de dos anys, **tots els municipis han de disposar d'un pla de protecció civil municipal actualitzat, degudament homologat i implantat, mitjançant l'elaboració del document únic de protecció civil municipal (DUPROCIM)**. A més, s'hi estableix que les entitats supramunicipals han de prestar suport i assistència tècnica en la planificació municipal de protecció civil. Per una altra banda, des del punt de vista econòmic, l'Acord esmentat preveu una **dotació econòmica de fins a un màxim de 6 milions d'euros** i estableix l'**obligació d'incloure en els pressupostos de 2025-2027 les consignacions necessàries per un import de fins a 14 milions d'euros** per a l'Estratègia del Desenvolupament de la Protecció Civil Local a Catalunya 2025-2027.

### **1. La competència de protecció civil a Catalunya i els governs locals.**

Amb caràcter introductor, l'[article 132.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 2006](#) (d'ara endavant, **EAC 2006**) estableix que «*correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de protecció civil, que inclou, en tot cas, la regulació, la planificació i l'execució de mesures relatives a les emergències i la seguretat civil, i també la direcció i la coordinació dels serveis de protecció civil, que inclouen els serveis de prevenció i extinció d'incendis, sens perjudici de les facultats dels governs locals en aquesta matèria, respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les seves competències en matèria de seguretat pública*».

D'altra banda, la [Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local](#) (d'ara endavant, **LRBRL**) disposa que els municipis són competents en matèria de protecció civil [art. 25.2.f)] i l'article 26.1.c) LRBRL estableix que els municipis de més de 20.000 habitants han de prestar serveis de protecció civil. En el mateix sentit, els **articles 66.1.c) i 67.c) del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya** (d'ara endavant, **TRLMRLC**). També, l'**art. 84.2.f) EAC («Competències locals»)** estableix que els Governos locals tenen competències pròpies en els termes que determini la llei en matèria de **protecció civil**.

A Catalunya s'aplica [Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil de Catalunya](#) (d'ara endavant, **LPCC**), si bé cal tenir en compte que en l'àmbit estatal també tenim la [Llei 17/2015, de 9 de juliol, del Sistema Nacional de Protecció Civil](#) dictada a l'empara del títol competencial de l'**art. 149.1.29ª CE** que atorga a l'Estat la competència exclusiva en matèria de seguretat pública i que el mateix **art. 30.4 de la CE** estableix que «mitjançant Llei podran regular-se els deures dels ciutadans en els casos de greu risc, catàstrofe o calamitat pública». La Llei estatal inclou la regulació relativa a la possibilitat de declaració de zona afectada greument per una emergència de protecció civil (**art. 23**) i les mesures aplicables (**art. 24**) i també la regulació d'aquelles emergències considerades «d'interès nacional» (**arts. 28, 29 i 30**). Per una altra banda, la Constitució espanyola preveu els supòsits de declaració dels estats d'alarma, setge i excepció i el seu procediment a l'**article 116 CE**, la regulació dels quals es desplega a la [Llei Orgànica 4/1981, de 1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i setge](#).

En tot cas, en relació a la distribució competencial i, tal com diu el Preàmbul de la LPCC, «**es produeix una certa concurrència de competències en matèria de protecció civil entre la Generalitat i les entitats locals, almenys en la fase de prevenció, en la qual el paper de les entitats locals és molt més evident**. Per això és molt important que les diverses administracions públiques se sentin directament implicades en la qüestió i contribueixin a establir la **coordinació necessària entre totes elles**».

## **2. Els plans de protecció civil municipals i el DUPROCIM. El Pla Territorial de Protecció Civil de Catalunya.**

---

La LPCC disposa, a l'**article 15.1**, que els plans de protecció civil poden ser territorials, especials i d'autoprotecció, i s'han d'aprovar i homologar d'acord amb la legislació vigent. La finalitat dels plans de protecció civil és donar resposta a les situacions de risc col·lectiu greu, a les catàstrofes o a les calamitats públiques que es produeixen (**art. 15.2 LPCC**), motiu pel qual han d'estar coordinats i integrats de manera eficaç.

Pel que fa als plans territorials, tipologia en la qual s'enquadren els plans de protecció civil municipals, l'**article 17.1** estableix que els plans territorials preveuen amb caràcter general les emergències que es poden produir en l'àmbit respectiu i assenyalen com a nivells bàsics de planificació el conjunt de Catalunya i els **municipis**, sens perjudici que puguin existir plans d'àmbit territorial supramunicipal si les característiques especials dels riscos o dels serveis disponibles ho aconsellen. En aquest sentit, pel que fa a la planificació del conjunt de Catalunya i, d'acord també amb l'article 16 de la Llei, el Govern va aprovar mitjançant l'Acord GOV/114/2022, de 31 de maig, el [Pla Territorial de Protecció Civil de Catalunya \(PROCICAT\)](#).

Pel que fa als plans de protecció civil municipals, l'**article 17.2 LPCC** estableix que «**els municipis amb una població superior als vint mil habitants i els que, sense arribar a aquesta població, tenen la consideració de turístics o els que són considerats de risc especial per llur situació geogràfica o llur activitat industrial, segons la Comissió de Protecció Civil de Catalunya, han d'elaborar i aprovar plans bàsics d'emergència municipal que garanteixin la coordinació i l'aplicació correctes en llur territori del Pla de protecció civil de Catalunya. Els plans bàsics d'emergència municipal són aprovats pels plens de les corporacions municipals respectives, amb la informació pública i l'informe previst de la comissió municipal de protecció civil, si n'hi ha, i són homologats per la Comissió de Protecció Civil de Catalunya**». A més, la Llei conté un mandat dirigit al Govern en virtut del qual aquest ha de promoure l'elaboració de plans bàsics d'emergència en els municipis que no tenen l'obligació legal de fer-ho i el procediment d'aprovació i homologació serà el mateix que el previst per als municipis obligats (**art. 17.3**). Per últim, l'**apartat 4 de l'art. 17** estableix que el «Govern, les comarques i la resta d'entitats supramunicipals han de prestar suport i assistència tècnica a la planificació municipal de protecció civil».

Així mateix, a l'article 20.1 de la LPCC s'estableix que els plans de protecció civil han de ser elaborats segons una **estructura de contingut homogènia**, a l'efecte de la seva integració, i alhora

fixa **el contingut mínim d'informació i les previsions que han de contenir**; a més, d'acord amb l'apartat 2 d'aquest precepte correspon al Govern determinar per reglament l'estructura del contingut per a l'elaboració i l'homologació dels plans de protecció civil municipals, com són els plans bàsics d'emergència municipal, els plans d'actuació municipals i els plans específics municipals.

Aquesta previsió de l'**art. 20.2 LPCC** ha donat lloc a l'aprovació del [Decret 155/2014, de 25 de novembre, pel qual s'aprova el contingut mínim per a l'elaboració i l'homologació dels plans de protecció civil municipals i s'estableix el procediment per a la seva tramitació conjunta](#) que va derogar l'anterior Decret 210/1999, de 27 de juliol.

En relació al contingut d'aquest Decret, l'**article 2** regula els municipis obligats a elaborar el pla de protecció civil o plans bàsics d'emergència municipal mentre que l'**article 3** preveu que els municipis hauran de redactar el **Document Únic de Protecció Civil Municipal** (d'ara endavant, **DUPROCIM**) per a la planificació de la protecció civil en seu àmbit en el qual s'inclouran tots els riscos que afectin el municipi d'acord amb els diferents plans i sobre la base de l'estructura establerta a l'annex del Decret, sens perjudici del que estableixi la normativa sobre centres i activitats afectades pels plans d'autoprotecció. L'Annex del Decret preveu el següent sobre el contingut i els diferents documents/apartats que integren el **DUPROCIM**:

- **Document 1: Generalitats i organització municipal.**
  - 1. Introducció, normativa i disposicions legals.
  - 2. Dades generals del municipi.
  - 3. Organització municipal de protecció civil.
    - 3.1. Estructura, funcions i responsabilitats.
    - 3.2. Centres de coordinació:
      - 3.2.1. Centre Receptor d'Alarmes (CRA).
      - 3.2.2. Centre de Coordinació Municipal (CECOPAL) i altres centres de coordinació.
  - 4. Programa i procediment d'implantació, simulacres, manteniment, revisió i actualització.
  - 5. Bases per al pla de recuperació previst a l'article 31 de la Llei 4/1997.
- **Document 2: Anàlisi del risc.**
  - 1. Risc territorial (bàsic).
  - 2. Riscos especials (els obligats i els recomanats).
  - 3. Riscos específics.
- **Document 3: Vulnerabilitat municipal.**
  - 1. Àrees o sectors d'afectació (per a cada risc).
  - 2. Elements vulnerables.
- **Document 4: Procediments operatius per risc.**
  - 1. Procediment operatiu (per risc).
    - 1.1. Criteris d'activació. Nivells.
    - 1.2. Tasques preventives i operatives associades a cadascun dels nivells.
    - 1.3. Avisos: organització, sistemes i recorreguts d'avís.
    - 1.4. Procediments de relació i d'integració amb els plans d'àmbit superior.

- 2. Mesures de protecció a la població
  - 2.1. Execució de l'evacuació.
  - 2.2. Zones d'allunyament.
  - 2.3. Pautes de confinament.
- 3. Centres d'acollida. Tipologia.
- **Document 5: Fitxes d'actuació.**
- **Document 6: Directori telefònic i catàleg de mitjans i recursos.**
- **Document 7: Cartografia específica (per a cada risc).**

Pel que fa a la tramitació, aprovació i homologació dels plans de protecció civil municipal, l'**art. 4.1** del Decret (en idèntic sentit que l'art. 17.2 LPCC) estableix que els plans de protecció civil municipals els han d'aprovar els plens dels ajuntaments amb la informació pública i l'informe previ de la comissió municipal de protecció civil, si n'hi ha, mitjançant el Document únic de protecció civil municipal que, en tramitació conjunta, s'ha de sotmetre al plenari. Per una altra banda, l'**apartat 2 de l'article 4**, preveu la necessitat de trametre el DUPROCIM aprovat a la Comissió de Protecció Civil de Catalunya per a la seva homologació.

Pel que fa a la necessitat d'actualització i revisió del pla, l'**article 6.1** estableix que «els plans de protecció civil municipals s'han d'actualitzar per adaptar-los als canvis de circumstàncies, si es produeixen, i també s'han de revisar cada quatre anys a fi de mantenir-ne plenament la capacitat operativa» mentre que els **articles 6.2 i 6.3** regulen el procediment d'actualització i revisions dels plans.

Més enllà de la planificació municipal a la qual ens hem referit àmpliament al llarg d'aquesta nota, l'**article 40.1 lletra a) LPCC** identifica als **alcaldes i alcaldesses** com a **autoritats de protecció civil en l'àmbit municipal**, sens perjudici que l'alcalde/essa pugui encomanar funcions de **direcció dels plans municipals als tinents o tinents d'alcalde, i, si hi manquen, als altres regidors o regidores (art. 40.3 LPCC)**. L'autoritat superior de protecció civil de Catalunya és la persona titular del departament competent en matèria de protecció civil, sens perjudici de les funcions de direcció i coordinació, que corresponen al Govern. A més, l'art. 40.5 LPCC preveu que les autoritats de protecció civil (concepte en el qual hem dit que es troben inclosos els alcaldes i alcaldesses) puguin delegar funcions tècniques de direcció operativa en la persona o les persones indicades pel pla corresponent. Prèviament a aquest precepte, l'**article 39** estableix que la protecció civil a Catalunya s'organitza en una estructura integrada per:

- a) Les administracions públiques.
- b) Els serveis d'autoprotecció.
- c) El voluntariat de protecció civil.

També, és important tenir en compte que els **municipis tenen la consideració d'entitats bàsiques de protecció civil a Catalunya (article 47.1 LPCC)** i disposen de capacitat general d'actuació i de planificació en aquesta matèria. A banda d'aquesta consideració, els **articles 47.2 i 48 LPCC** regulen les competències dels plens municipals i els alcaldes en matèria de protecció civil, respectivament. Per exemple, com ja hem dit, el Ple és competent per aprovar els plans bàsics d'emergència municipal o la creació de la Comissió Municipal de Protecció Civil mentre que els alcaldes són competents per elaborar i sotmetre a l'aprovació del Ple el pla bàsic d'emergència municipal o declarar-ne l'activació. D'altra banda, la Llei (**art. 49**) preveu la creació d'altres òrgans a nivell municipal com són els centres municipals de coordinació operativa (l'anomenat *Cecopal*) o les Comissions locals de protecció civil en els municipis de més de 50.000 habitants o en aquells municipis que sense arribar a aquesta població tenen empreses, entitats, centres o instal·lacions obligats a adoptar plans d'autoprotecció (**art. 51**).

L'**article 50 de la LPCC** regula les competències de les comarques en la matèria tenint en compte que no tenen la consideració d'entitats bàsiques de protecció civil, a diferència dels municipis,

però «són entitats que participen en les tasques de protecció civil a Catalunya». En segon lloc, l'**apartat 2 de l'art. 50 LPCC** estableix que els consells comarcals han de de prestar suport, assistència i cooperació a les funcions municipals de protecció civil alhora que també poden crear i mantenir un centre de coordinació d'emergències comarcals, per delegació expressa dels municipis interessats, que ha d'estar comunicat i s'ha de coordinar amb els centres municipals de coordinació operativa i amb el Cecat.

Per últim i, en relació a la coordinació i els òrgans competents en matèria de protecció civil a tot el territori de Catalunya, l'**article 45.1 de la LPCC** diu que el Centre de Coordinació Operativa de Catalunya (l'anomenat Cecat) és el centre superior de coordinació i informació de l'estructura de protecció civil de Catalunya sens perjudici que l'**article 44 LPCC** estableix que el Departament de Governació (actualment, el *Departament d'Interior i Seguretat Pública*) és l'òrgan responsable de la programació en matèria de protecció civil i li corresponen, en aquest sentit, la direcció, la vigilància, la supervisió i la coordinació dels òrgans que en depenen. També s'han de tenir en compte les funcions consultives assignades a la Comissió de Protecció Civil de Catalunya (art. 46 LPCC).

### **3. Els plans especials de protecció civil (INFOCAT, INUNCAT, NEUCAT, SISMICAT, etc.).**

A banda dels plans territorials (entre els quals trobem els plans de protecció civil municipals), l'**article 18.1 de la LPCC** regula els **plans especials** que són aquells que estableixen les emergències generades per riscos concrets la naturalesa dels quals requereix uns mètodes tècnics i científics adequats per a avaluar-los i tractar-los. L'**apartat 2 de l'art. 18** conté el llistat d'emergències (risks d'inundacions, sísmics, químics, de transport de mercaderies perilloses, d'incendis forestals i volcànics i els altres que determini el Govern) que han de ser objecte de plans especials en els àmbits territorials que ho requereixin. Els plans especials es declaren d'interès de Catalunya.

Pel que fa al **procediment d'aprovació dels plans especials**, l'**article 18.3 LPCC** estableix que l'**«aprovació dels plans especials definits en l'apartat 1 correspon al Govern, d'acord amb els requisits establerts per la legislació vigent, i amb l'informe previ de la Comissió de Protecció Civil de Catalunya. En el procediment d'elaboració i d'implantació participen les entitats locals, i també les associacions, les entitats i els altres organismes afectats, en els termes fixats per reglament»**. Pel que fa a les afectacions dels plans especials als plans municipals, l'**apartat 3 de l'article 18 de la LPCC** preveu que **les Corporacions municipals en el territori de les quals s'apliquen els plans especials són obligades a incorporar en llurs plans d'actuació municipal les previsions derivades del pla especial** en allò que els afecti, en el termini d'un any a partir de l'entrada en vigor d'aquesta Llei. Els plans d'actuació municipal s'han d'aprovar i homologar pel mateix procediment que els plans bàsics d'emergència municipal.

Per últim, existeix també la possibilitat que **els municipis que tinguin riscos concrets diferents dels riscos a què es refereixen els apartats 1 i 2 poden elaborar «plans específics municipals»**. Aquests plans s'han d'elaborar i aprovar seguint el **mateix procediment que l'emprat per als plans bàsics d'emergència municipal**. Quan el Govern aprovi un pla especial en matèries sobre les quals hi hagi aprovats plans específics municipals, aquests queden integrats en els plans especials de la Generalitat i passen a ésser plans d'actuació municipal (**art. 18.5 LPCC**).

Actualment a Catalunya hi ha aprovats pel Govern mitjançant Acord i en vigor els següents **Plans especials de protecció civil**:

- [\*\*Pla especial per a emergències aeronàutiques de Catalunya \(AEROCAT\).\*\*](#)
- [\*\*Pla especial d'emergències per allaus a Catalunya \(ALLAUCAT\).\*\*](#)
- [\*\*Pla especial d'emergències per contaminació de les aigües marines a Catalunya \(CAMCAT\).\*\*](#)



- [Pla especial d'emergències per incendis forestals de Catalunya \(INFOCAT\).](#)
- [Pla especial d'emergències per inundacions de Catalunya \(INUNCAT\).](#)
- [Pla especial d'emergències per nevades a Catalunya \(NEUCAT\).](#)
- [Plans especials d'emergències exteriors del sector químic \(Pla d'Emergència Exterior del Sector Químic de Tarragona -PLASEQTA-i Pla d'Emergència Exterior del Sector Químic de Catalunya -PLASEQCAT-\).](#)
- [Pla especial per a emergències radiològiques de Catalunya \(RADCAT\).](#)
- [Pla especial d'emergències sísmiques a Catalunya \(SISMICAT\).](#)
- [Pla especial d'emergències per accidents en el transport de mercaderies perilloses per carretera i ferrocarril a Catalunya \(TRANSCAT\).](#)
- [Pla especial d'emergències per pandèmies a Catalunya \(PANDÈMIES\).](#)
- [Pla especial d'emergències per risc de vent a Catalunya \(VENTCAT\).](#)

#### **4. Els plans d'autoprotecció per a determinats centres, empreses i instal·lacions.**

---

L'**article 7.1 de la LPCC («obligació d'autoprotecció»)** estableix que les empreses i, en general, les entitats i els organismes que fan activitats que poden generar situacions de greu risc col·lectiu, de catàstrofe o de calamitat pública, i també els centres i les instal·lacions, públics i privats, que poden resultar afectats de manera especialment greu per situacions d'aquest caràcter, són obligats a adoptar mesures d'autoprotecció i a mantenir els mitjans personals i materials necessaris per a afrontar situacions de risc i d'emergència. A continuació, l'**apartat 2 de l'article 7 LPCC** conté un mandat dirigit al Govern per tal de que determini mitjançant Reglament el Catàleg d'activitats i els tipus de centres a què es refereix l'apartat 1, i també les mesures mínimes a adoptar en cada cas, d'acord amb les directrius bàsiques d'autoprotecció establertes per la legislació vigent. Fruit d'aquest mandat el Govern ha aprovat el [Decret 30/2015, de 3 de març, pel qual s'aprova el catàleg d'activitats i centres obligats a adoptar mesures d'autoprotecció i es fixa el contingut d'aquestes mesures](#) que ha patit diverses modificacions per incloure noves activitats i centres mitjançant successives Ordres. En l'elaboració dels plans d'autoprotecció també s'haurà d'estar al que disposa aquest Decret.

En segon lloc, l'**article 19 de la LPCC** regula de forma extensa els anomenats plans d'autoprotecció (als quals es refereix prèviament l'article 15.1 en enumerar les classes de plans juntament amb els territorials i els especials -ja analitzats tots dos-). L'apartat 1 de l'article 19 estableix que «els plans d'autoprotecció preveuen, per a determinats centres, empreses i instal·lacions, les emergències que es poden produir com a conseqüència de llur pròpia activitat i les mesures de resposta davant situacions de risc, de catàstrofes i de calamitats públiques que els poden afectar». Pel que fa als subjectes obligats, l'**article 19.2 LPCC** estableix que «les persones físiques i jurídiques i els responsables dels centres i les instal·lacions indicats per l'article 7 són obligats a adoptar i a mantenir plans d'autoprotecció, en els termes fixats per reglament. Aquests plans d'autoprotecció han d'establir, juntament amb els riscos generats per llur pròpia activitat, la relació de coordinació amb plans territorials, especials i específics que els afectin».

Per últim, pel que fa l'aprovació i homologació dels esmentats plans d'autoprotecció, aquests han d'ésser aprovats, quan sigui procedent, per l'òrgan competent en la matèria corresponent i han d'ésser homologats, en tot cas, per la Comissió de Protecció Civil de Catalunya, amb l'informe previ favorable de l'ajuntament corresponent (**art. 19.5 LPCC**).

#### **Enllaços d'interès pels ens locals.**

---

- [Guia 1. Guia de resposta en emergència.](#)
- [Guia 2. Guia dels plans d'emergència municipals.](#)
- [Guia 3. Guia breu sobre plans d'autoprotecció.](#)
- [Guia 4. Guia d'implantació de sirenes d'avís de risc químic.](#)
- [Guia 5. Guia breu del voluntariat de protecció civil.](#)
- [Guia 6. Guia breu per a la tramitació del DUPROCIM.](#)
  - [Guia per a la redacció del DUPROCIM.](#)
  - [Plantilla del DUPROCIM.](#)
  - [Formulari de presentació per a l'homologació del DUPROCIM.](#)
  - [Formulari de presentació de l'actualització del DUPROCIM.](#)
  - [Declaració responsable de tramitació DUPROCIM.](#)
  - [Certificat de descripció de les actuacions del DUPROCIM.](#)
- [Guia 7. Guia per realitzar un simulacre de despatx.](#)
- [Guia 8. Guia d'ajuts i subvencions durant la postemergència.](#)
- [Guia 9. Guia d'organització de centres d'acollida de població en emergències.](#)
- [Guia de gestió del voluntariat ocasional.](#)
- [Mapa de Protecció Civil de Catalunya.](#)

**Serveis Jurídics de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM)**

[juridics@acm.cat](mailto:juridics@acm.cat)

[www.acm.cat/juridic](http://www.acm.cat/juridic)

Carrer València, 231, 08007 Barcelona

Telèfon: 93 496 16 16