



## DAFO - OPERATIVO FRENTE A INCENDIOS FORESTALES

El día 10 de junio el Director General de Gestión Forestal y del Medio Natural del Gobierno de Aragón anunció la apertura de un proceso participativo ciudadano sobre el Operativo. Actualmente, y desde el día 16 del mismo mes se presentó un documento de trabajo sobre el análisis actual del operativo consistente en un documento DAFO con las correspondientes estrategias que se proponían.

La realización de un análisis de la situación de un Operativo como es el de Prevención y Extinción de incendios de Aragón, integrado por un gran número de personas de distintas entidades de carácter tanto público (Administración autonómica, estatal, local e incluso comarcal) como de otras tipologías (Empresas Públicas y Privadas, voluntarios etc.), resulta una labor de especial complejidad y por tanto requiere de un trabajo de diagnóstico detallado y de carácter técnico y profesional del que se puedan sacar unas conclusiones claras y evidentes de cuáles son los aspectos que fallan y que requieren de mejoras o cambios. El análisis DAFO es una de las herramientas de trabajo que habitualmente se emplean para el diseño de estrategias, no obstante, suele resultar algo complicada su interpretación y realización dado que la subjetividad propia en su elaboración puede convertir una amenaza en una fortaleza de un plumazo.

A todas luces parece que un documento de 14 páginas, que además no viene refrendado ni apoyado sobre ningún documento, estudio o trabajo previo que se conozca resulta algo demasiado superficial como para fundamentar un “Nuevo Operativo de Incendios Forestales en Aragón” tal y como está anunciado en la página web de Aragón Gobierno Abierto. Otorgando además un plazo de solo 14 días para hacer aportaciones con tan poco margen previo de aviso.

No obstante, en el presente documento se ha procedido a hacer un análisis pormenorizado de la documentación expuesta por la Dirección General, es decir, lo que desde CSIF Aragón se consideran Debilidades Amenazas Fortalezas y Oportunidades del Operativo aragonés, así como unas Propuestas Finales que emanan del análisis anterior. En todo momento hemos basado tanto en datos objetivos que pueden comprobarse, como en la experiencia del colectivo que participa en la Prevención y Extinción de incendios de Aragón, en donde el Personal Funcionario es uno de los engranajes fundamentales en los más de 35 años de historia que tiene el Operativo autonómico.

Un punto principal fruto de este análisis es que queda demostrado que el Operativo de Extinción de Incendios Forestales Aragonés, reconocido a nivel nacional y a lo largo del tiempo, es uno de los operativos más eficientes y que tienen uno de los menores costes por hectárea de todo el país. Y basa su efectividad en su rápida intervención en incendios incipientes con la presencia de la Unidad de intervención y el Director de Extinción en primera instancia (hecho diferencial con otros operativos autonómicos del país). Esto hace que desde CSIF se entienda que no es necesario un Nuevo Operativo, sino que hay que mejorar el actual, contrarrestando las Debilidades existentes y estando preparados ante los nuevos retos que suponen las Amenazas que se presentan tanto a corto como a medio plazo.



## OPORTUNIDADES

### OP-1. Colaboración y coordinación con otros Operativos y Administraciones

- Reforzar la colaboración y coordinación en la extinción de incendios forestales con las otras Agencias que forman parte del operativo. El Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio ambiente tiene la competencia en esta materia y esto debería de ser un objetivo prioritario del mismo.
- Seguir la línea de convenios ya existentes de colaboración y de actuación con otras CCAA en la extinción de incendios forestales.
- Formación de las otras Agencias que forman parte del operativo (bomberos profesionales, UME, Protección Civil,...) por parte de personal funcionario del departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente con experiencia y capacitación en incendios forestales.
- Intercambio de conocimiento y planificación de prácticas conjuntas con otras Administraciones (BRIF, UME...) del que participe todo el operativo aragonés.

### OP-2. Influencia social y territorial

- La distribución por toda la orografía aragonesa de personal funcionario (Agentes para la Protección de la Naturaleza), que pueden ejercer desde el primer momento como Directores de Extinción (DE-A y DE-B) de la emergencia es un factor determinante que debe mantenerse.
- El conocimiento del territorio, de la administración local, de las labores preventivas y de extinción de incendios forestales, del mundo rural y su idiosincrasia, y el permanente contacto diario con el medio ambiente en sus múltiples facetas (biodiversidad, caza, pesca, gestión forestal, etc.) hacen ser a los funcionarios del Departamento (Técnicos y APN) con competencias en incendios forestales una herramienta indispensable en la gestión de éstas y otras emergencias.
- La instauración de la Administración Forestal emana desde el Siglo XIX siendo una institución reconocida y consolidada en el medio rural aragonés a lo largo del tiempo.
- El personal funcionario de la Administración ejerce su labor profesional de forma continuada con la alternancia de diferentes mandatos políticos.

### OP-3. Importantes avances en la estrategia regional de prevención de incendios forestales

- Unificación de criterios para la consecución de una gestión regional, real y eficaz del operativo de prevención y extinción de incendios forestales. Tanto a nivel de la Administración, como a nivel de la empresa pública Sarga.
- Los planes de defensa aprobados y los que se encuentran en trámite se nutren de las aportaciones de campo del personal funcionario del Departamento (pistas, puntos de agua, áreas recreativas...), así como de información y experiencias adquiridas de los GIFs y del resto de incendios en el territorio, reafirmando otra vez más lo fundamental del conocimiento del medio.



#### OP-4. Experiencia del Operativo de extinción de incendios Forestales

- Desde que en 1984 se transfirieron las competencias en materia de medio ambiente a las CCAA, los **APN y Técnicos del Gobierno de Aragón** han gestionado tanto la prevención como la extinción de los incendios forestales.
- Esto nos dota de personal propio de la Administración con **larga y probada experiencia y capacitación en la prevención y extinción de incendios en Aragón.**
- Formación, experiencia y lecciones aprendidas en el territorio gestionado, es decir en ARAGÓN, que se transmiten a todos los niveles del operativo.
- La multifuncionalidad propia del medio natural y su correspondiente **gestión integrada de todos sus aspectos** (Biodiversidad, Gestión forestal, caza, pesca, aprovechamientos forestales, usos sociales, etc.) que siempre se ha ejercido desde el Departamento con competencias en Medio Ambiente, es uno de los puntos estratégicos que se ha de tener en cuenta tanto en la prevención como la extinción de incendios forestales.
- Conocimiento **y gestión de equipos de la empresa pública** SARGA (antes SIRASA, SODEMASA, TRAGSA) incluso contratados directamente por la Administración, lo que genera un ambiente de equipo de trabajo eficaz.

## AMENAZAS

#### AP-1. Coordinación y colaboración con otros Operativos y Administraciones

- Falta de Red propia de comunicaciones que englobe a todas las Administraciones que participan en el operativo.
- Falta de conocimiento de los procedimientos de actuación de las distintas agencias participantes (bomberos profesionales, UME, BRIF, Protección Civil...).
- Carencia de prácticas conjuntas entre las distintas Agencias.
- Desconocimiento de las figuras incluidas en el PROCINFO por parte de las otras Agencias.
- La Intervención de distintos organismos genera duplicidades que pueden comprometer el correcto funcionamiento del operativo.

#### AP-2. Criterios políticos en ocasiones contrapuestos

- La presión social de una parte del colectivo, que engloba a todo el operativo de extinción de incendios forestales (APN, técnicos, emisoristas, conductores, tripulaciones, capataces, brigadistas, conductores ATB, puestos fijos, personal administrativo...) no puede influir en la forma y el diseño de un operativo que ha demostrado su eficacia y eficiencia en los últimos 30 años.

#### AP-3. Cambios organizativos y estructurales

- El **NO desarrollo del PROCINFO**, aprobado el 9 de octubre de 2018 que establece una nueva estructura y organización que conlleva una serie de cambios que el Departamento competente en materia de Medio Ambiente NO implementa. La existencia de diferentes entes involucrados en la emergencia no supone en sí una amenaza, no obstante, la NO coordinación entre los diferentes organismos sí que lo es.



La participación de organismos, empresas o diferentes administraciones de manera coordinada y siguiendo los procedimientos comunes (PROCINFO) es una fortaleza, ya que la especialización de cada uno de ellos hace que el operativo en conjunto se pueda adaptar mejor a las distintas características que supone cada intervención.

#### **AP-4. Modificación del Operativo**

- A lo largo de los últimos 30 años ha quedado sobradamente demostrado que la gestión en la extinción de los incendios forestales en Aragón es eficiente y eficaz. Los cambios que se plantean y que afectarían a toda la estructura del operativo deben de ser altamente justificados y motivados. Un descenso en la eficacia sería achacable de forma directa a estos cambios.

#### **CRITERIOS DE CARÁCTER ECONÓMICO Y LEGAL**

### **OPORTUNIDADES**

#### **OL-1. El Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales está reconocido en la Ley de Montes**

- Refrendar la figura del Director de extinción, como personal funcionario, artículo 105.4.
- Figura de Agente de la Autoridad, artículo 105.5 exclusiva del Director de Extinción.

#### **OL-2. El Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales está reconocido en la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencia de Aragón**

- Ley 17/2015 de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, Artículo 17, Servicios Públicos de Intervención y Asistencia en Emergencias de Protección Civil...”técnicos forestales y agentes medioambientales, servicios de prevención y extinción de incendios forestales”.

#### **OL-3. El Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales está reconocido en PLATEAR**

- El PLATEAR se ha activado en diversas ocasiones: riadas, nevadas, COVID,... contando con personal funcionario y de SARGA.

#### **OL-4. El Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales está reconocido en el PROCINFO**

- Su vigencia, e implementación del ANEXO V #INFOAR, con su estructura definida y todas las figuras contempladas (BIIF, jefes de zona de intervención...).



## OL-5. El Operativo de Prevención y Extinción de Incendios Forestales dispone de una partida anual del Presupuesto del Gobierno de Aragón, aprobado en las Cortes de Aragón

- Aprovechar esta partida para mejorar las condiciones de medios materiales, EPIs, y vehículos del personal funcionario así como de las infraestructuras propias (bases helitransportadas, puntos de encuentro, almacenes, puestos fijos...)
- Apoyo a la formación externa específica de prevención y extinción de incendios forestales para el personal funcionario que actualmente no recibe apoyo alguno por parte del Departamento competente en materia de medio ambiente.

## AMENAZAS

### AL-1. Falta de Especialización

- El documento DAFO inicial considera que “El Decreto 65/2001, de 27 de marzo de 2001, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los turnos de guardia del personal que participa en las tareas de prevención y extinción de incendios forestales, y su modificación, no establecen la especialización del personal funcionario que realiza turnos de guardias de incendios forestales”. **Esto es FALSO.** No se puede afirmar, que un Decreto que ha funcionado durante casi 20 años NO haya servido para gestionar eficazmente la emergencia y con ello lograr la especialización de los profesionales que participan en ella. Ejemplo: un APN que ha hecho de guardias de Director de cuadrilla terrestre durante 20 años... ¡algo ha aprendido!, o un técnico que durante 20 años ha ejercido como Coordinador Provincial también se ha especializado.
- El documento DAFO inicial considera que este decreto supone un hándicap para el diseño de un nuevo operativo profesional. El diseño de un nuevo operativo y la creación de un nuevo decreto de guardias debe realizarse en paralelo y coordinadamente. Esto es **FALSO.**
- Resulta necesario adaptar el Decreto existente a las nuevas responsabilidades establecidas en el PROCINFO e #INFOAR conforme a los nuevos escenarios que se contemplan y establecer un complemento de penosidad.
- Las Cuadrillas de extinción de incendios tienen una disparidad en el número de intervenciones según su distribución por el territorio aragonés. Es decir, no todas van a tener el mismo bagaje en fuegos. Por lo tanto no se puede generalizar un criterio único para todas las cuadrillas como se viene realizando hasta la actualidad.

### AL-2. Coordinación y definición del PROCINFO, Decreto 167/2018

- La norma actualmente vigente precisa de un desarrollo de las figuras establecidas en el #INFOAR, mientras esto no esté desarrollado y se ejecute supone una AMENAZA al incumplir una norma y supone de facto una disminución en la eficacia y seguridad de todo el operativo.



- Gran parte de las guardias de incendios del personal de la Administración están ligadas a los meses de trabajo de la empresa pública SARGA en tareas de Extinción, esto supone que el operativo siga supeditado a criterios subjetivos anuales (casi siempre de carácter político y no técnico), donde pueden existir temporadas en las que no exista personal funcionario de guardia suficiente para la gestión de la emergencia.

### **AL-3. Elevado coste de operación**

- Duplicidad de gestión. Existen tareas que se hacen dos veces, por la Administración y por la empresa pública, disminuyendo la efectividad.
- Elevada estructura de SARGA, muchos puestos y tareas se podrían desempeñar con personal de la Administración.
- Resulta imprescindible una economización y mayor aprovechamiento de los recursos públicos.
- Al hilo de la economización y las duplicidades, la realización de subcontratas por parte de la empresa pública SARGA y el consiguiente beneficio empresarial del 8 % en obras, es un ejemplo claro de la pérdida de recursos públicos.
- Se ha de hacer un estudio claro sobre la efectividad y los métodos de contratación de los medios aéreos, ya que suponen una parte muy elevada del gasto anual en extinción de incendios.

## **CRITERIOS DE CARÁCTER SOCIAL**

### **OPORTUNIDADES**

#### **OS-1. Interés mediático y social creciente por el medio ambiente y los incendios forestales**

- El reciente interés por el medio ambiente proviene de la sociedad urbana, en el medio rural siempre ha existido la apreciación del monte como algo propio y ha participado de su cuidado y protección.
- No solo son los incendios forestales lo que afecta al medio natural, la protección y gestión del medio ambiente engloba muchos más aspectos (fauna, flora, caza, pesca,...) y ha de considerarse como un conjunto interrelacionado, tal y como se ha venido haciendo hasta ahora.

#### **OS-2. Desarrollo de zonas rurales, generación de empleo y destino de inversiones**

- La concentración de medios (centros de defensa forestal) en pueblos con cierta entidad o cabeceras de comarca con recursos y fáciles de adaptar a tal fin.

#### **OS-3. Posibilidad de creación de una Categoría Profesional de Bombero Forestal a nivel estatal**

- Apuesta por la integración en la escala de personal laboral a los integrantes de la empresa pública SARGA, con las correspondientes pruebas de acceso fijadas por función pública.
- Reconocimiento también para el personal funcionario (Técnicos y APN) de los mismos coeficientes reductores que el resto del colectivo que participa en la extinción.



## AMENAZAS

### AS-1. Falta de estabilidad laboral

- Las guardias del personal de la Administración ligadas únicamente al trabajo de la empresa pública SARGA en tareas de extinción.

### AS-2. Dificultad de las administraciones públicas para explicar a la opinión pública el gasto en extinción, en relación con la superficie quemada

- Si ya se está reconociendo que en la actualidad es difícil explicar el gasto de extinción, teniendo uno de los modelos más baratos y efectivos de toda España, aún más difícil sería justificar un cambio radical del operativo hacia otros modelos que suponen una mayor necesidad presupuestaria como el de otras CCAA españolas, sin existir razones de peso técnicas que justifiquen dicho aumento de gasto.

### AS-3. Presión de la sociedad

- La presión de la sociedad que vive en entornos urbanos (mayoritaria en Aragón), en algunos casos con conceptos erróneos sobre la gestión del medio natural, puede llevar a generar modificaciones que vayan en contra del operativo.
- Cualquier cambio en un operativo de emergencias que funciona debe estar claramente justificado, porque si falla, la sociedad puede exigir responsabilidades.

## CRITERIOS DE CARÁCTER TECNOLÓGICO O I+D+I

## OPORTUNIDADES

### OT-1. Mejora en procedimientos y protocolos

- Protocolos de colaboración y coordinación con otros entes y cumplimiento de los mismos.

### OT-2. Tecnología que ofrece mayor seguridad y operatividad del dispositivo de extinción

- Mayor alcance de la tecnología que ya se está utilizando a todos los niveles.
- Una única red de comunicaciones para todas las agencias resulta imprescindible para actuar de manera coordinada.
- El empleo de dispositivos móviles es una gran oportunidad tanto en la prevención como en la extinción.
- Programas y aplicaciones móviles que ya se están usando en la actualidad y que van mejorando sus prestaciones día a día, Oruxmaps, Cartofof, LIDAR, GPS y seguimiento de flotas, Drones, Meteosig.

### OT-3. Nuevos retos en el modelo de prevención y tendencia al aprovechamiento

- Aportaciones de todo tipo de entes en la prevención, no solo desde la empresa pública, la I+D+I en la empresa privada siempre es uno de sus principios de avance y mejora. Por eso no hay que descartar a ningún organismo en la participación de la gestión del monte.



## AMENAZAS

### AT-1. Rapidez de los avances tecnológicos

- Lentitud de la Administración para adaptarse a los cambios tecnológicos. La sociedad va siempre por delante. Un claro ejemplo ha sido el teletrabajo en la era COVID, la empresa privada se adaptó rápido, la Administración Autonómica No.
- Brecha tecnológica en parte del operativo. La implementación de estas herramientas debe ir acompañada de una formación continua en su uso, no todo el personal del operativo tiene las mismas posibilidades de autoaprendizaje por edad, medios, etc.

### AT-2. Necesidad de implementación de nuevos sistemas acordes a las necesidades actuales

- Diferenciación de los recursos tecnológicos disponibles entre los diferentes entes participantes, La Administración es muy lenta en dotar de nuevas herramientas a sus funcionarios, en cambio la empresa pública es más ágil y tiene más presupuesto.

## CRITERIOS DE CARÁCTER TÉCNICO

## FORTALEZAS

### FT-1. Idoneidad de combinar trabajos de prevención y extinción

- Las tareas preventivas son necesarias para poder realizar actuaciones en incendios forestales con mayor seguridad. Con ellas se intenta disponer de oportunidades en el combate de los incendios y facilitar la seguridad de los combatientes en los mismos.
- El realizar trabajos de prevención por el personal del operativo es fundamental para mantener el contacto con el medio donde se desarrollan los incendios. Se logra un conocimiento del terreno, del estado de los combustibles y de las herramientas a usar en extinción, además de reforzarse y mejorarse el trabajo en equipo.

### FT-2. Localización territorial próxima del Director de Extinción

- Todo incendio forestal debe tener la figura de un Director de Extinción. Una de las grandes fortalezas del operativo aragonés en los últimos 35 años, es que con todas las unidades de extinción (cuadrillas terrestres, cuadrillas helitransportadas, y antes autobombas) dependientes del Departamento con competencias en Medio Ambiente llega un funcionario cualificado y con la condición de Agente de la Autoridad. Es decir, desde el primer momento se ejercerá la Dirección de Extinción y el mando de las unidades, pudiendo tomar todas las decisiones y acciones necesarias que se consideren para la extinción del incendio.
- La distribución territorial (APN) y provincial (técnicos) hace que el tiempo de respuesta por parte del personal funcionario que acude junto a las unidades de intervención sea mínima. Esto sumado al conocimiento del terreno, del medio natural, de la biodiversidad existente, de las administraciones locales y de la población local que tienen estos funcionarios, los convierte en una herramienta crucial en la gestión de la emergencia.



#### FT-4. Primer ataque muy efectivo

- La movilización temprana por parte de los COP o DTIF, la especialización intrínseca de los medios helitransportados, unido al conocimiento de sus áreas de influencia y la profesionalización de los medios terrestres ha incidido en los buenos datos de ataque temprano efectivo.
- La mayoría de estos conatos se dan en época de baja o media activación, y en época de peligro la casuística de incendios forestales se centra en maquinaria agrícola y rayos, dejando de lado causas antrópicas intencionadas, como sucede en otras CCAA, que podrían dar lugar a peores datos.
- Únicamente un 0,4 % de todos los incendios se convierten en GIFs y esto es debido en parte a la rápida intervención del operativo de incendios forestales de Aragón.

#### FT-5. Profesionalización de responsables y equipos técnicos

No estamos de acuerdo con la DT-1 Debilidad propuesta por la DAFO de la DG. En vez de verla como una debilidad se debe de ver como una fortaleza y una oportunidad del operativo aragonés.

- Sin tener una dedicación exclusiva en incendios forestales por parte de los funcionarios (APN, técnicos, conductores.) se ha demostrado su eficacia y eficiencia durante estos años.
- La variabilidad de tareas se debe ver como una oportunidad y no como un hándicap, ya que todas son tareas relacionadas con la gestión del medio ambiente, y los incendios forestales ocurren allí.
- Experiencia, formación y preparación del personal de la Administración. En la última década desde la Dirección de General de Gestión Forestal se ha realizado un plan formativo para el personal funcionario a cargo del personal propio, es decir con los propios técnicos y APN aportando su experiencia y conocimiento de IIFF al resto de compañeros de trabajo (Curso básico IIFF, Curso DE-B, Curso de Jefe de Sector, Curso de Comunicaciones, Curso de Técnicos, Curso de Investigación IIFF...).
- Formación propia. Gran parte del personal funcionario sigue aprendiendo y formándose externamente para intentar ser mejores servidores públicos, y en la gran mayoría de los casos sin apoyo de su propia Administración.

## DEBILIDADES

#### DT-1. Profesionalización de responsables y equipos técnicos

- La no gradación de la responsabilidad. A día de hoy no se prima el mayor grado de responsabilidad que requieren ciertos cargos (Jefe de zona de intervención, APN director de cuadrilla helitransportada...)
- Estructura de la empresa pública básica, con personal capataz que son meros reponedores de recambios o material en algunos casos.
- Poca formación y voluntad de realizar prácticas por una parte de los componentes del operativo. Se han ido minimizando la realización de prácticas propias (línea de defensa, tendido de manguera, practicas conjuntas con distintas unidades), llegando a ocurrir que haya personal del operativo con cada vez menos interés en la realización de estas prácticas y generando en algunos casos situaciones que pueden comprometer tanto la seguridad como la efectividad del operativo.



## **DT-2. Profesionalización de la Dirección de Extinción y otras Posiciones del Organigrama**

- Alto grado de interinidad en el personal funcionario
- Falta de implementación de circulares, instrucciones o normas de la DG de forma idéntica en toda la orografía aragonesa.
- Revisión de intervenciones realizadas. Se realizan muy buenos informes de GIF (Calcena 2012, Luna 2015) pero no se hacen jornadas a nivel provincial, Zona de Intervención o AMA de los incendios más característicos de la campaña, de forma que se comparta con el personal integrante del operativo experiencias y lecciones aprendidas en estos incendios.

## **DT-3. Composición y Directrices de Funcionamiento de Equipos de Extinción**

- Personal que acude a muy pocos o ningún incendio al año o en varias campañas en todos los niveles del operativo.
- Diferenciación en la capacitación para la extinción de los distintos medios de Aragón debido a las grandes diferencias en el número de intervenciones entre unas y otras.
- Personal del operativo que pasan dudosas pruebas médicas que cambian de un año a otro.
- Personal del operativo con nula forma física, o pruebas físicas realizadas de forma dudosa, que nos llevan a una falsa visión de seguridad en el operativo.
- Personal del operativo con nulo seguimiento de su condición física a lo largo de la campaña, lo que lleva a algunos trabajadores a pasar las pruebas físicas y olvidarse de su condición física hasta el año siguiente.
- Elección de los jefes de cuadrilla de las unidades de intervención (CT y CH) sin ningún criterio técnico.
- Nula participación de los jefes de unidad en los procesos de selección de los integrantes, que se basan en baremaciones administrativas.
- Mínima comprobación mediante pruebas prácticas de si los miembros del operativo (brigadistas) conocen las herramientas que luego van a tener que utilizar (motosierra, desbrozadora, pulaski, azada, etc.)
- Turnos de trabajo de las cuadrillas terrestres en formato extinción bastante difíciles para la conciliación y la estabilización.
- Frecuentes escenarios de trabajo por debajo del número establecido de las cuadrillas helitransportadas o terrestres, es decir, en muchas ocasiones no van completas.
- Contratación de conductores de Autobomba sin la necesaria experiencia para conducir estos vehículos en extinción.
- Los vehículos autobombas van exclusivamente con 1 conductor, lo que supone un medio muy potente con un único componente. Habría que recuperar la figura anterior de APN acompañante o unirlas a una cuadrilla terrestre.
- Duplicidad de información en algunos casos, o pérdida de tiempos de intervención por llamadas o requerimientos de superiores de Sarga.
- Disparidad en los horarios de trabajo de las cuadrillas. No todas trabajan o pueden trabajar lo mismo.



## FORTALEZAS

### FL-1. Alto grado de especialización del colectivo de Técnicos GADEX, CMA y APN

- El personal técnico de la Administración ha demostrado su implicación en la gestión de los incendios forestales desde hace años, el GADEX (donde también participa personal APN) es un claro ejemplo de implicación y buena gestión. Técnicos y APN que aparte de su trabajo ordinario, realizan un esfuerzo personal para una mejor gestión del operativo.
- Alto grado de conocimiento de los incendios acaecidos en sus zonas de trabajo por los APN, lo que repercute en una mejor gestión de los mismos.

### FL-2. Alto grado de especialización de las Brigadas Helitransportadas

- Los grupos de trabajo formados por varios APN (4-6) han demostrado que son una gran manera de gestión y pseudoespecialización de estas brigadas del operativo.
- Una normativa específica, circular, que regula la gestión de las bases a nivel regional, fijando los horarios de trabajo e intentando mantener unos criterios unánimes en las 8 cuadrillas helitransportadas repartidas por la geografía aragonesa.
- Pautas de trabajo bien definidas desde hace años y a nivel regional.
- Instrucción de la Dirección General para personal funcionario que quiera habilitarse como Director de Cuadrilla Helitransportada. Fija las normas y pautas para poder entrar a formar parte del equipo de APN que gestionan las bases helitransportadas.
- Muy buena coordinación entre diferentes empresas (medios aéreos, Sarga, Gobierno de Aragón) concurriendo en la buena gestión de las unidades helitransportadas.

### FL-4. Lecciones aprendidas, mejora en los procedimientos y protocolos

- Estandarización de los juicios críticos o debriefing tras las intervenciones de cada una de las unidades en los incendios forestales.
- Comienzo de puesta en papel de algunos procedimientos de trabajo.

## DEBILIDADES

### DL-1. Dificultades de coordinación de las Unidades de Intervención

- La falta de conocimiento del PROCINFO por parte de algunas agencias, puede llevar a pequeños conflictos en las intervenciones.
- No hay circular de incendios forestales actualizada, la última es del año 2016, y es el instrumento donde se especifican claramente las funciones de cada componente de las unidades (Técnico, APN, jefe de cuadrilla,...) Desde entonces no se ha actualizado. El desconocimiento o desinformación por parte de los integrantes de las unidades de cómo se gestionan en cada momento dicha unidad puede llevar a malentendidos.



#### **DL-2. Dificultad en la formación y las prácticas de las Unidades de Intervención**

- No contar con la participación de los técnicos y APN de la administración en la formación de los miembros de las unidades de intervención, transmitiendo sus conocimientos prácticos y experiencias del terreno en ARAGÓN, pudiendo además favorecer el ambiente de grupo entre todos los colectivos integrantes.

#### **DL-3. Dificultad en la formación y especialización en la Dirección de Extinción**

- Poco intercambio de conocimiento con otras agencias o entes intervinientes para poder mejorar.
- Poca movilidad de los DE-B o DE-C entre provincias o zonas de intervención.

#### **DL-4. Precariedad laboral del colectivo de prevención y extinción de incendios de SARGA**

- Falta de segunda actividad o recolocación para el personal interviniente en el operativo a todos los niveles (funcionarios y empresa pública) que no haya pasado el reconocimiento médico y que no conlleve merma en sus condiciones laborales.

#### **DL-7. Necesidad de renovación del parque móvil del operativo, especialmente en el cuerpo de APN**

- El estado y el número de la flota de vehículos del Departamento con competencias en Medio Ambiente es en general paupérrimo sobre todo si se compara con el parque móvil de SARGA.
- Inexistencia de puentes luminosos prioritarios V-1 en los vehículos empleados para extinción de incendios forestales (solo las autobombas lo llevan), cuando existe una Orden Ministerial PCI/810/2018 publicada en el BOE del 31 de julio que establece la obligatoriedad de llevarlos.
- Vehículos nuevos que se van incorporando al parque móvil del Departamento que estén adaptados para la extinción de incendios forestales, es decir, “todoterrenos”, como los que la empresa pública SARGA dota a las brigadas terrestres y helitransportadas, no “todocaminos” como las últimas entregas de vehículos de estos años. Trabajamos en el mismo medio todos los integrantes del operativo, y necesitamos de las mismas prestaciones y seguridad en nuestra labor profesional.

### **CRITERIOS DE CARÁCTER ORGANIZATIVO Y DE LIDERAZGO**

## **FORTALEZAS**

#### **FO-1. Estructura jerárquica aceptada y respetada**

- EL personal funcionario no suele rotar mucho, lo que supone una continuidad en la gestión de las unidades y un refuerzo en la cohesión de las mismas.
- Liderazgo bien establecido en general y especialmente en las Brigadas Helitransportadas.



- La interrelación laboral del personal funcionario repercute positivamente en la gestión de la emergencia, al ser más sencillo dirigir a personas con las que habitualmente trabajas.

#### **FO-2. Liderazgo en equipos técnicos**

- Por diversos motivos, hay personal funcionario que siente especial vocación por los incendios forestales lo que les supone una implicación extra por su parte. La cuantía económica de la guardia pasa a segundo plano muchas veces y no compensan las horas y campañas de incendios invertidas en el servicio público salvo por esa vocación.

## **DEBILIDADES**

#### **DO-1. Liderazgo en equipos técnicos**

- Según el documento de la DG, se considera que la Guardia representa incrementos económicos consolidados, pero no se refleja en una mayor preparación o vocación de formación. Esto es **FALSO**. En primer lugar no es un incremento consolidado, ya que se depende del número de meses de guardia de las cuadrillas, en cuanto a la preparación y vocación no se puede generalizar. Hay personal como los APN helicópteros en los que la diferencia económica son de 3 euros brutos la guardia, es decir no se hace por dinero si no por compromiso.

#### **DO-3. Diversidad de equipos de trabajo**

- La gran heterogeneidad de los trabajadores del operativo hace que las motivaciones personales de cada uno para trabajar en la extinción de incendios forestales sean muy diversas. Desde querer ser un bombero forestal, a llevar un sueldo a casa, tener un trabajo en el mundo rural, o a ser de complemento de otras actividades. Todas loables pero no todas unificables.



## ESTRATEGIAS RESULTANTES

El actual operativo de prevención y extinción de incendios forestales en la Comunidad Autónoma de Aragón ha ido evolucionando desde que en el año 1984 se transfirieran las funciones y servicios del Estado en materia de conservación de la Naturaleza.

Desde la asunción de competencias por parte de las CCAA se han creado 17 operativos o modelos de extinción de incendios forestales distintos por todo el territorio nacional.

Haciendo un resumen rápido de los modelos que nos encontramos en España, se podrían definir:

El más *bomberil*, planteado por CCAA como Navarra, Cataluña o Madrid, donde la gestión y dirección de los incendios forestales se ejerce por cuerpos profesionales y funcionarializados de los departamentos con competencias en interior. Donde estos bomberos asumen todo tipo de emergencias (estructurales, carreteras,...) además de la forestal. Suelen crear unidades especiales para la lucha contra los IIFF (GRAF Cataluña), o contratar personal de refuerzo para la campaña estival. Por lo general se caracterizan por tener un problema de interfaz urbano forestal debido a alta densidad de población existente en el territorio.

El *forestal con apoyo de empresa pública o agencias*. Es el modelo continuista del antiguo ICONA, donde el departamento con competencias en Medio Ambiente gestiona la prevención y extinción de incendios forestales. Son los casos de Andalucía, Castilla y La Mancha... y el nuestro, Aragón. El Departamento con competencias en Medio Ambiente dirige el operativo pero se apoya en una empresa pública para contratar a la gran mayoría del personal. Por lo general son Comunidades Autónomas caracterizadas por grandes extensiones de medio rural y con bajas densidades de población dispersa en dichos territorios

El tamaño de la empresa pública y las atribuciones y funciones mantenidas por el personal funcionario son las diferencias entre las diferentes CCAA con este modelo. En nuestro caso, Aragón, el personal funcionario que gestiona la prevención y dirige la extinción, se encuentra al mando de las unidades que la ejecutan.

El *forestal sin apoyo de empresa pública*. Este modelo es similar al anterior, en la gestión del operativo tanto en prevención como en extinción, pero con la gran diferencia que no interviene una empresa pública, sino que la propia CCAA gestiona gran parte del operativo (medios aéreos no). Es el caso de La Rioja por ejemplo.

El *mixto*. Hay alguna CCAA, donde se entrelazan los cuerpos de bomberos provinciales, los medios contratados por la agencia pública y los medios propios del departamento con competencias en medio ambiente, el caso de la Comunidad Valenciana.



Ninguno se puede considerar mejor que otro, pero sí que se pueden comprobar unos datos objetivos.

Comparando el gasto de **inversión por hectárea forestal**, nos sirve como dato de referencia entre los distintos modelos empleados por diferentes CCAA. Este aspecto nos puede mostrar la **rentabilidad** de las inversiones hechas por las Administraciones Públicas en lo relativo a IIFF.

	Presupuesto IIFF	Inversión por ha forestal
Aragón	<b>28,5 millones</b>	<b>11 €/ha forestal al año</b>
Andalucía	167 millones	38 €/ha forestal al año
Castilla La Mancha	83,6 millones	23,5 €/ha forestal al año
C. Valenciana	80 millones	64 €/ha forestal al año
Galicia	192 millones	94 €/ha forestal año

De los 28,5 millones de euros invertidos en Aragón la distribución de gasto sería principalmente en:

- Medios del operativo prestados por SARGA.....21.470.000 €.
- Medios aéreos (helicópteros).....4.468.000 €.
- Otros medios de extinción (maquinaria, autobombas forestales, otros).....175.000 €.
- Trabajos de planificación, incluida la elaboración de los Planes de Defensa frente a Incendios Forestales.....316.000 €.

El gasto en personal funcionario no está contabilizado, siendo parte del capítulo II de presupuesto; y las nóminas de los funcionarios están repercutidas en los presupuestos generales de la CA independientemente de su aportación como personal del operativo de extinción de incendios forestales. Además, como bien se ha recalcado, este personal funcionario realiza diariamente otra gran variedad de funciones a parte de la prevención y extinción de incendios forestales, que repercuten en la protección del medio ambiente.

El montante de guardias realizadas por el personal funcionario, se cuantifica en unos 2 millones de €.

Es decir si redondeamos a 30 millones el presupuesto de la campaña de prevención y extinción de IIFF, **SARGA se llevaría el 70 % del presupuesto**, los medios aéreos el 15 % y el resto el 10 % anual



Otro de los muchos índices que podemos observar **es el porcentaje de conatos** que tenemos en Aragón.

Se puede comprobar **la eficacia** de los sistemas de extinción mediante un dato relevante como es el porcentaje de conatos respecto al total de siniestros.

La estadística nacional nos confirma que en España la media de siniestros que se quedan en conatos (<1ha) es del 66 %.

	Presupuesto IIFF	% conatos en las intervenciones	Coste de IIFF €/intervención
Aragón	28,5 millones €	<b>76,5 %</b>	<b>72.300 €/intervención</b>
Andalucía	167 millones €	70 %	207.000 €/intervención
Castilla La Mancha	83,6 millones €	72 %	106.000 €/intervención
C. Valenciana	80 millones €	78 %	200.000 €/intervención
Galicia	192 millones €	72 %	50.100 €/intervención

Podríamos seguir exponiendo más datos objetivos para intentar evidenciar cuál es el tipo de dispositivo más eficaz, pero como sabemos los incendios forestales no solo entienden de inversión o de medios. Es de suponer que los gestores de cada CA habrán apostado por esos dispositivos y esas inversiones con dinero público para intentar de la mejor manera posible gestionar de forma óptima estas emergencias en sus respectivas regiones.

Lo que sí parece quedar demostrado con los datos a la vista es **que el operativo de prevención y extinción de incendios de Aragón es uno de los más rentables y eficaces**, siendo uno de lo que realiza las menores inversiones por hectárea forestal, y el que más eficiente ha sido en los últimos 20 años.



Además hay que añadir a este aspecto, que los directores de la extinción de los IIFF en Aragón, ostentan la condición de **Agentes de la Autoridad** como funcionarios del cuerpo de la administración que son, siendo fundamental en la gestión de la emergencia en un IF, porque les dota de potestades, como por ejemplo toma de decisiones a la hora de cortar una vía férrea, una carretera o vía de comunicación o el suministro de energía en un tendido eléctrico así como investigar las causas de los IIFF que pueden constituir delitos contra el medio ambiente, etc.

Por todo ello un cambio radical o profundo **NO** parece lo más acertado cuando los datos y los años de experiencia avalan un modelo que funciona y es rentable. Claro está, un refuerzo y avance en ciertos aspectos del operativo y una mejora en condiciones laborales de todos trabajadores siempre será bien recibido, pero manteniendo la base actual.

## **APORTACIONES**

### **1.- PERSONAL FUNCIONARIO EN LA EXTINCIÓN COMO UN RASGO DISTINTIVO DEL OPERATIVO**

La aportación del personal funcionario de la Administración con competencias en incendios forestales al operativo de extinción NO debe de verse como una desventaja, si no como una diferenciación y una especialización con respecto a otros dispositivos.

La riqueza resultante de que los propios APN y Técnicos del Departamento con competencias en Medio Ambiente, que planifican, gestionan y dirigen las tareas prevención de incendios forestales, participen y estén al mando de las unidades de extinción, así como de la dirección de los incendios forestales sin intermediarios es un patrimonio del operativo aragonés que hay que mantener, fomentar y promocionar.

### **2.- EXIGENCIAS DE PREPARACIÓN DEL OPERATIVO**

La extinción de incendios forestales exige cierta preparación física según el puesto que vayas a ejercer. Por este motivo, se deberían ajustar mejor las pruebas selectivas para el personal de la empresa pública SARGA, y se debería plantear el realizarlas para el personal funcionario (graduadas según las funciones a realizar).

Igualmente se debe mejorar el mantenimiento físico y su control a lo largo de la campaña para todos los participantes den la extinción de incendios forestales.

La diferenciación entre cuadrillas helitransportadas, cuadrillas terrestres, e incluso entre ellas mismas es una realidad patente. Pero lejos de buscar la unificación y la generalidad para todos, se debería tender a un modelo que permita que cada cuadrilla se amolde a su localización, temporalidad y los trabajos en su zona.



También resulta imprescindible una realización de prácticas de carácter periódico durante todo el año en la totalidad de unidades que conforman el operativo, de forma que se mejoren todas las posibles intervenciones y se reduzcan riesgos y la ocurrencia de incidentes y accidentes en las labores de extinción.

### **3.- DEFINICIÓN Y DESARROLLO DE COMPETENCIAS**

Todo el personal funcionario es necesario, pero se ha demostrado que la gestión ecuánime no es la más eficiente. La generalización de los servicios puede minar la calidad del servicio público, y que los más preparados o más motivados no puedan diferenciarse de los que no lo están. De este modo, se ha de apostar por un modelo en el que todo el personal funcionario pueda participar, pero que dentro de las competencias a desarrollar se prime la experiencia, la formación y la capacitación y no solamente el reparto equitativo.

Paralelamente hay que intentar implementar una segunda actividad para todo el personal del operativo que durante años ha estado en primera línea combatiendo en los IIFF y por un problema físico, al no pasar el reconocimiento médico anual, o unas pruebas físicas, ya no pueda continuar. A la vez se deben buscar coeficientes reductores para todos los miembros del operativo.

No se puede pretender cambiar un dispositivo cuando todavía hay legislación aprobada que no se ha implementado. El PROCINFO de 2018 (tercero aprobado), contempla ciertas novedades y figuras de nueva creación que todavía no se han puesto en funcionamiento (**Jefes de zona de intervención, Brigadas de investigación de IIFF...**). Abogamos por su puesta en práctica antes de querer crear Agencias del fuego.

### **4.- PROCESOS DE MEJORA BASADOS EN LA EXPERIENCIA Y EL CRITERIO TÉCNICO**

Toda consulta ciudadana es positiva y necesaria, pero quizás lo más idóneo es que hubiesen existido unas aportaciones previas por parte del personal del operativo a todos sus niveles. No debería valer lo mismo la opinión basada en la experiencia de un trabajador que lleve 20 años prestando sus servicios en el dispositivo aragonés, que la de un ciudadano que ni siquiera forme parte del operativo, ajeno a todo este mundo tan específico y que requiere de un profundo conocimiento interno.

Lo anterior demuestra poca seriedad pero además es todavía menos profesional plantear este proceso participativo en plena campaña de máxima activación de medios, precisamente cuando los profesionales que se están dedicando a la prevención y extinción de IIFF están más concentrados en su trabajo y con plena dedicación.

Además de todo lo anterior, la escasez de plazos también resulta cuanto menos llamativa, la consulta popular se dio a conocer en la rueda de prensa de presentación de la campaña de incendios el día 10 de Junio de 2020, para pasar a la presentación de un documento DAFO de análisis actual del Operativo el día 16 de Junio, del que se desconocen de donde emanan todas las apreciaciones, si existe un documento de carácter técnico o de otra índole en el que se basen. El plazo de presentación de aportaciones se ha establecido en 14 días, lo que a todas luces es muy poco tiempo para poder hacer unas aportaciones adecuadas ante la propuesta de modificación de un operativo de emergencias como el que se trata.



El Director General ha establecido el mes de Octubre como plazo para alcanzar su objetivo de modificación, como si de un procedimiento de urgencia se tratara, lo que da la impresión de que esta Dirección General ya sabe cuál es su modelo de participación, consultas ciudadanas aparte.

Parece poco real que en menos de 6 meses se pueda plantear una modificación del operativo de incendios, contando con la información técnica y aportaciones de todos los agentes implicados.

## **5.- RENOVACIÓN Y MEJORA DE MATERIAL, MEDIOS PLAN DE FORMACIÓN DEL OPERATIVO**

Estamos hablando de un cambio de modelo de dispositivo cuando ni siquiera existe un plan regional de renovación, que incluya autobombas, vehículos, material unificado y de calidad del personal (EPs), red de comunicaciones (con equipos arcaicos que ponen la seguridad del operativo en entredicho), etc.

Se ha de apostar de forma inequívoca por una formación del operativo integrada por personal propio y externo del operativo. La transmisión de experiencias y conocimientos por parte del personal del operativo es algo necesario.

Resulta alarmante que aun **NO EXISTA un verdadero plan de formación**, con itinerarios, conociendo qué formación ha recibido cada trabajador, cómo se ha actualizado y con itinerarios específicos incluso con unas capacitaciones prácticas para todos los puestos del operativo (desde peón especialista pasando por todos los puestos contemplados, hasta el propio Director Técnico de Incendios Forestales (DTIF).

Apuesta por un sistema de acreditaciones, mediante el cuál se evalúe el desempeño de los diferentes puestos dentro del organigrama.

## **6.- MEJORA DE LAS CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL NO FUNCIONARIO**

Se han de tener en cuenta muchas de las reivindicaciones históricas del personal que integra el operativo de incendios y que vienen desde las distintas empresas públicas en las que se han llevado acabo como son la inestabilidad laboral, la inseguridad y desconocimiento de los periodos de trabajo cambiando de forma aleatoria todos los años; el estado de muchos de los puntos de encuentro de las cuadrillas, la falta de formación y profesionalización real, inexistencia de una segunda actividad para personal que ha estado en el operativo durante muchos años y al final de su etapa laboral se ven expulsados por no pasar pruebas físicas etc.

Una de las formas para mejorar muchos de esos problemas consiste en buscar una mayor eficiencia del dinero invertido en la empresa pública SARGA o modelos que permitan que no exista duplicidades o gastos superfluos.

Al igual que con el personal funcionario, el personal integrante de cuadrillas, autobombas, Puestos Fijos de vigilancia etc., han de que adaptarse a las nuevas emergencias que vienen, menos frecuentes en el tiempo, pero con mayor intensidad cuando se dan y con cada vez mayor impacto en los bienes que condicionan la extinción.