

Cuadernos de Protección Civil



Revista de la Dirección General de Protección Civil. Ministerio del Interior - Evaristo San Miguel, 8 - 28008 Madrid

Núm. 6 - Mayo-Junio 85

Comunidad Autónoma	Número de incendios				Superficie arbolada (Ha.)			
	1983	%	1984	%	1983	%	1984	%
Andalucía	636	13	660	8	5.135	9	7.758	13
Aragón	173	4	169	2	3.099	5	3.040	5
Asturias	170	4	266	3	1.325	2	1.496	3
Baleares	130	3	110	1	1.215	2	197	0
Canarias	99	2	72	1	6.960	12	988	2
Castilla-León	672	14	955	12	2.234	4	3.442	6
Castilla-La Mancha	229	5	214	3	1.576	3	3.364	6
Cataluña	735	15	382	5	22.424	39	3.700	6
Extremadura	215	4	383	5	2.632	5	4.285	7
Galicia	841	17	3.949	47	2.530	4	17.754	30
Murcia	25	0	15	0	57	0	21	0
Valencia	495	10	496	6	7.110	12	11.502	19
País Vasco	160	3	225	3	454	1	811	1
Madrid	69	1	117	1	32	0	94	0
Rioja	45	1	59	1	301	1	188	0
Cantabria	186	4	174	2	748	1	1.032	2
Totales	4.880	100	8.246	100	57.832	100	59.672	100

Número de incendios por comunidades autónomas en 1984

Los incendios forestales ante la campaña de 1985

- La Protección Civil, ante las comunidades autónomas
- Medidas provisionales para actuación en situaciones de emergencia
- Reestructuración de la Dirección General de Protección Civil

Presentación

Hacer camino

Señalábamos en la «Presentación» del número anterior de CUADERNOS DE PROTECCIÓN CIVIL la importancia de la inaplazable tarea de acometer el desarrollo de la nueva Ley de Protección Civil, así como la necesidad de hacerlo de forma interdisciplinar y participada para que los documentos resultantes —la Norma Básica y los modelos de Plan— constituyesen instrumentos de idoneidad operativa en la compleja casuística del riesgo en nuestro país. Informábamos igualmente de los trabajos iniciados por la Dirección General, en cumplimiento de la disposición transitoria de la Ley, encaminados a la elaboración y propuesta al Gobierno de «las medidas necesarias» destinadas a cubrir el período puente, o de tránsito, entre la promulgación de la Ley y la aprobación de su aparato técnico-planificativo.

En el presente número podemos ofrecer ya un avance del proyecto del real decreto sobre «medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia», cuyo texto íntegro publicamos en páginas siguientes; a tener en cuenta que nos encontramos pendientes del preceptivo dictamen del Consejo de Estado, por lo que se trata de un texto meramente enunciatorio de intenciones.

Consecuentes con nuestra línea de transparencia y participación plena, informamos en su día a los representantes de las distintas administraciones públicas del contenido de dicho documento provisional, conscientes de que esta actitud podría depararnos problemas de interpretación, como así ha sido, y de que pudiera acusárse nos de truncar, ya en sus inicios, la filosofía última que en todo momento ha venido manteniendo la DG de PC respecto al desarrollo de la Ley. Con independencia de lo que se manifiesta en las notas previas al texto que repro-

ducimos en páginas interiores, conviene manifestar al respecto lo siguiente:

1.º El RD actualmente en trámite recoge una **situación de hecho**, una realidad actual, con clara apoyatura jurídica, que no podía en forma alguna obviarse.

2.º El RD es, como su título indica, un **documento provisional**, «hasta la promulgación de la Norma Básica a que hace referencia al artículo ocho de la LPC y la homologación de los planes a que se refieren los artículos 10 y 11 de la misma».

3.º De la atención a la **realidad** y de su **provisionalidad o transitoriedad** se desprende una justificación inmediata, a saber: el RD no recoge, todavía y en su totalidad, la nueva filosofía con que deseamos desarrollar la LPC. Y no lo hace por esas mismas razones, es decir, porque aquí y ahora, con limitadas excepciones, no existe más estructura jerárquica que la recogida en su texto, y porque buena parte de la legalidad vigente sigue apoyando a esa misma estructura. Cualquier otro proyecto hubiese sido una aventura, un ensayo, eventualidad que, por tratarse de la vida y los bienes de los ciudadanos, no podía aceptarse en modo alguno.

Hemos sido realistas y prudentes antes de avanzar en un terreno en el que no pueden admitirse indefiniciones ni balbuceos. Con la ayuda de todos esperamos avanzar pronto en el difícil camino de la indispensable definición. A ello van destinados los esfuerzos que estamos efectuando en varios campos de trabajo. Sólo entonces, cuando empiecen a conocerse los primeros resultados, podrá hablarse del modelo español de Protección Civil.

Antonio Figueruelo

Director General de Protección Civil.

En marcha el desarrollo de la Ley de Protección Civil

Parecía como si, una vez conseguido el objetivo de lograr la primera Ley de Protección Civil con que cuenta España, fuéramos a entrar en un período de calma chicha, de dormirnos en los laureles de la victoria legislativa. No ha sido así por las siguientes razones:

1.ª Por absoluta coherencia con el espíritu y la letra de la propia ley PC. De su presunta ambigüedad podría derivarse una estimación como de «ley de bases», cuando lo que el cuerpo social de España estaba demandando —sigue demandándonoslo—, es un instrumento jurídico que permita a las distintas administraciones públicas el desarrollo de una política de protección civil. Tras el primer paso debían venir, sin solución de continuidad, inmediatamente, lo que precisa con exactitud el cuerpo de la Ley.

2.ª Por mandato imperativo de la propia ley PC. En efecto, en su disposición transitoria dice así:

«Hasta la promulgación de la norma básica a que hace referencia el artículo 8 y la homologación de los planes a que se refieren los artículos 10 y 11 se faculta al Gobierno para dictar las medidas necesarias en aplicación de la presente ley.»

En ello estamos precisamente. La información que en estas páginas ofrecemos a nuestros lectores se inscribe perfectamente en dicho proceso de cumplimiento. Con cierto retraso —podrá acusársenos—, pero respondiendo a la lentitud jurídico-administrativa con que se produce en nuestro país este tipo de normas.

3.ª Por exigirlo así una realidad necesitada, con urgencia creciente, de unos mínimos criterios ordenadores en la materia, cuando de la propia promulgación de la Ley PC se abren inmensas perspectivas y también ciertas indefiniciones, que es preciso aclarar y determinar con el máximo rigor. No en balde estamos moviéndonos en un terreno que, por afectar a la vida y las haciendas de los ciudadanos, posee capital importancia.

Era preciso, en consecuencia, continuar la dura brega que nos había llevado a la consecución de la ley PC. En los últimos días del mes de enero, casi simultánea con la publicación de la ley en el «BOE», iniciamos los trabajos de redacción de un borrador de **«real decreto sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia»**.

Sobre un texto preparado por la vocalía jurídica de la Dirección General, se celebraron varias sesiones de trabajo, en cuyo transcurso fue perfilándose un documento más preciso. Dado que en los primeros meses del corriente año el director general tuvo que desplazarse a las capitales de varias autonomías para proceder a la entrega del diverso material cedido en uso a las administraciones públicas, aprovechó la circunstancia para debatir con delegados de gobierno y con gobernadores civiles las líneas sustanciales del mismo.

Al llegar a este punto cabe preguntar: ¿Por qué no se consultó igualmente a los representantes de las CC. AA. de las diputaciones y de los municipios? He aquí, sucintamente, las razones:

a) Porque se trata de un instrumento-puente, un documento provisional que viene a cubrir el vacío que media entre la aprobación de la ley PC y las normas en que se basará su desarrollo.

b) Porque la única forma de cubrir un vacío-puente —transitorio, insistimos— estriba en recoger la realidad **tal y como es en el momento que se trata de regular**.

En otras palabras, y para resumir ambas tesis, la aprobación de la ley nos abre un camino, nos incita a un largo y complejo trabajo, pero no cambia los hechos súbitamente. Y los hechos poseen la tozudez de la inercia histórica, apoyada, por otra parte, en la legalidad vigente.

Lo que no podíamos permitirnos en la DGPC era avance alguno en el terreno teórico sin contar con la sólida apo-

yatura de los hechos. Es claro que de la lectura de la nueva ley se desprendería un ambicioso edificio de coordinación, en el que las distintas administraciones públicas podrían desarrollar importantes cometidos, de mayor entidad cuanto más próximas estuviesen a los ciudadanos. Pero el derecho a la vida y a los bienes materiales es demasiado importante como para permitirnos cualquier paréntesis probatorio o experimental. Era indispensable asegurar el presente, mientras diseñábamos, esta vez sí, con todas las administraciones públicas el conjunto armónico de la protección civil en España. Es así por lo que se preparó el borrador de real decreto con los únicos recursos con que contábamos: con los de la realidad de la inmediatez.

Texto del borrador del real decreto

El documento fue aquilatándose en los exámenes a que fue sometido por las distintas instancias y, finalmente, pasó por la Comisión de Subsecretarios, donde se aprobó su pase al Consejo de Ministros una vez hubiese emitido preceptivo dictamen el Consejo de Estado. He aquí su texto —no definitivo, insistimos—, a la espera del preceptivo dictamen antes indicado y de las posibles modificaciones que pudiera introducir el Consejo de Ministros:

«La ley 2/1985, de 21 de enero, configura a la Protección Civil como un servicio público, cuya competencia se atribuye a la Administración Civil del Estado, y en los términos establecidos en la misma, a las demás administraciones públicas.

El desarrollo de las previsiones normativas contenidas en la mencionada ley requiere, por la complejidad de la materia, la aprobación de un reglamento general conteniendo las normas comunes del nuevo sistema y, asimismo, diversas disposiciones especiales para regular aspectos específicos del mismo.

Teniendo en cuenta además las ca-

racterísticas concurrentes en las situaciones de emergencia y la posibilidad de que se produzcan en diversas áreas del territorio nacional, la disposición transitoria de la mencionada ley faculta al Gobierno para dictar las medidas necesarias hasta que se promulgue la norma básica para la elaboración de los planes territoriales y especiales de intervención en emergencias y se acuerde su homologación por los órganos competentes en cada caso.

En su virtud, a propuesta del ministro del Interior y de conformidad con lo acordado por el Consejo de Ministros en su reunión del día

Dispongo

Artículo 1.º Objeto

El presente real decreto tiene por objeto establecer las medidas provisionales necesarias para la actuación de los órganos y autoridades competentes en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública que puedan producirse hasta que se aprueben y homologuen los planes a que se refiere el artículo octavo de la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil.

Artículo 2.º Misiones y actuaciones

Sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley 2/1985, de 21 de enero, corresponde a la Protección Civil la realización de cuantas actuaciones contribuyan a evitar, controlar y reducir los daños causados por las situaciones de emergencia mediante:

a) La articulación de un sistema de transmisiones que garantice las comunicaciones entre servicios y autoridades.

b) La información a la población.

c) La protección en la zona siniestrada de las personas y de los bienes que puedan resultar afectados.

d) El rescate y salvamento de personas y bienes.

e) La asistencia sanitaria a las víctimas.

f) La atención social a los damnificados.

g) La rehabilitación inmediata de los servicios públicos esenciales.

Artículo 3.º Competencias

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, la competencia en la materia corresponde a la Administración Civil del

Estado, y en los términos establecidos en la misma, a las demás administraciones públicas.

2. La actuación en materia de Protección Civil corresponderá a las administraciones que seguidamente se enumeran y cuyos recursos y servicios sean suficientes para hacer frente a la respectiva emergencia:

a) El municipio, mediante los servicios municipales relacionados con la materia, con la posible colaboración de los de otras administraciones o particulares, con sede en el término municipal, de interés para la Protección Civil.

b) La comarca o isla, a través de sus propios servicios, mediante la organización establecida en la legislación de régimen local, con la cooperación, si es necesaria, de los servicios de los municipios y de los pertenecientes a otras administraciones públicas o particulares, de interés para los fines de Protección Civil, existentes en el territorio comarcal o insular.

c) La provincia, con sus propios servicios y la posible cooperación de los servicios comarcales o insulares, municipales y los de otras administraciones públicas o particulares relacionados con la Protección Civil comprendidos en el respectivo territorio nacional.

d) Las comunidades autónomas, mediante los servicios que tengan constituidos para la ejecución de sus competencias, con la colaboración, cuando sea necesaria, de los pertenecientes a las demás administraciones públicas existentes en sus territorios, asistidas por la Comisión de Protección Civil, establecida por el artículo 18 de la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil.

e) El Estado, con el ministro del Interior, para el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 16 de la ley 2/1985, asistido por la Comisión Nacional de Protección Civil, con las funciones encomendadas a la misma en el artículo 17 de la mencionada ley, y la Dirección General de Protección Civil como órgano directivo de programación y de ejecución en la materia, dependiente directamente del ministro del Interior, con las competencias a que se refiere el artículo cuarto del real decreto 1547/80, de 24 de julio, sobre reestructuración de la Protección Civil.

3. Los órganos competentes de las entidades locales a que se refieren los apartados a), b) y c) del número anterior podrán confeccionar los respectivos planes de actuación y desarrollar las acciones a que se aluden en los mismos con la asistencia de la corres-

pondiente Comisión de Protección Civil, cuya organización y funcionamiento podrá establecer en el ejercicio de la potestad de autoorganización atribuida a las mismas por la ley 7/1985, de 21 de abril, reguladora de las bases de régimen local.

Artículo 4.º Planes. Programación

1. Hasta la promulgación de la norma básica a que hace referencia el artículo octavo de la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil y la homologación de los planes a que se refieren los artículos 10 y 11 de la misma, las actuaciones de prevención y control de emergencias se llevarán a cabo de acuerdo con las previsiones contenidas en los planes territoriales y especiales de Protección Civil, confeccionados anteriormente por los ayuntamientos y los gobiernos civiles, o de acuerdo con las disposiciones que en cada caso adopten los órganos o autoridades competentes.

2. La programación de las actuaciones coordinadas de las distintas administraciones públicas, relacionadas con la protección civil, se realizará, siempre que sea posible, en el marco de la Comisión Nacional de Protección Civil y de la Comisión de Protección Civil de la comunidad autónoma respectiva, sin perjuicio de las relaciones directas entre los órganos de las mismas cuando lo requieran situaciones extraordinarias.

3. Para asegurar la necesaria coherencia en la actuación de la Administración Civil del Estado y de las comunidades autónomas en relación con lo dispuesto en el presente real decreto y según lo establecido en el artículo 4.º de la ley 12/1983, de 14 de octubre, sobre el proceso autonómico, se promoverán reuniones de la Conferencia Sectorial de los Consejeros de Gobernación de las mismas bajo la presidencia del Ministerio del Interior.

4. A su vez, y de conformidad con lo previsto en el apartado B8 del artículo 6.º de la ley 17/1983, de 16 de noviembre, reguladora de la figura del delegado del Gobierno en las comunidades autónomas, se mantendrán por éstos las necesarias relaciones de coordinación y cooperación de a Administración Civil del Estado con la de la comunidad autónoma respectiva, para armonizar actuaciones relacionadas con lo dispuesto en este real decreto y promover la ordenación de las correspondientes a los ayuntamientos y diputaciones provinciales o

forales, en su caso, y cabildos insulares.

Artículo 5.º Dirección

La dirección y coordinación de las actuaciones relacionadas con Protección Civil, en situaciones de emergencia, corresponderá:

a) A los alcaldes, siempre que la emergencia no rebase el respectivo término municipal.

b) A los gobernadores civiles o delegados del Gobierno en las comunidades autónomas uniprovinciales.

c) A los delegados del Gobierno, al ministro del Interior o a la persona que, en su caso, designe el Gobierno.

Artículo 6.º Recursos

1. Para la prevención y el control de las situaciones de emergencia que se produzcan, se utilizarán los medios públicos y, en su caso, privados que las circunstancias requieran en cada caso, según las previsiones establecidas en los planes que sean de aplicación y, en su defecto, exclusivamente los que se determinen por el órgano o la autoridad competente.

2. La determinación de los recursos movilizables en emergencias comprenderá la prestación personal, los medios materiales y las asistencias técnicas que se precisen dependientes de las administraciones públicas o de las entidades privadas, así como de los particulares.

3. El empleo de los recursos aludidos se hará escalonadamente, otorgándose prioridad a los disponibles en el ámbito territorial afectado. Se otorgará prioridad a los recursos públicos respecto de los privados.

Artículo 7.º Actuaciones operativas

1. Los servicios, unidades, entidades o particulares que deban intervenir en cada emergencia realizarán las misiones y actividades que se correspondan con la especialización funcional que tengan atribuidas por sus normas constitutivas o por las reglamentarias y estatutarias que sean de aplicación.

2. A tal fin les corresponderá realizar las siguientes acciones básicas:

a) Los servicios contraincendios y de salvamento: el ataque del siniestro, así como el rescate y salvamento de las víctimas.

b) Los servicios sanitarios: la re-

cepción, en el lugar asignado en la zona del siniestro, de las víctimas rescatadas por los servicios antes citados; la prestación de primeros auxilios; la clasificación de heridos y su traslado a centros hospitalarios idóneos.

c) Los servicios sociales: el socorro asistencial a los damnificados y su traslado a centros de albergue ocasional.

d) Los servicios de seguridad: el cerramiento de la zona siniestrada; la ordenación de la misma en función de las misiones correspondientes a cada servicio; el control y ordenación de accesos y salidas; el mantenimiento del orden y de la seguridad interior; la vigilancia y ordenación del tráfico en las vías de comunicación adyacentes para facilitar la accesibilidad de los medios de intervención y de socorro, y la evacuación de personas, de bienes en peligro o de víctimas.

e) Servicios técnicos: la aplicación de las técnicas correspondientes para la mejor operatividad de las acciones y para la rehabilitación inmediata de los servicios públicos esenciales.

f) Entidades colaboradoras o particulares: las actividades previstas en las normas estatutarias respectivas y las correspondientes a la profesión de los particulares, que se correspondan con las previsiones de los planes.

3. Cuanto antecede se entiende sin perjuicio de las tareas que las autoridades competentes consideren necesario encomendar a los servicios, unidades, entidades o particulares por exigirlo circunstancias extraordinarias.

4. Cada servicio, unidad, entidad o conjunto de medios para fines determinados, de naturaleza pública o privada, será responsable de la ejecución de los cometidos que se le asignen, debiendo incorporarse a la acción en el tiempo y lugar que se determine en las correspondientes instrucciones.

5. En todo caso, el personal de los servicios, unidades, entidades o los particulares incorporados serán informados sobre las misiones y tareas que deberán asumir; y, asimismo, serán instruidos sobre los procedimientos adecuados para la realización de las mismas.

Artículo 8.º Mando único

1. Los órganos enumerados en el artículo 5.º de este real decreto, en comunicación directa con los órganos correspondientes de las comunidades autónomas, diputaciones provinciales, cabildos insular y ayuntamientos, determinarán con carácter general o pa-

ra cada caso concreto, cuando las circunstancias los requieran, la autoridad que deba asumir el mando único en la dirección de las actuaciones en la zona siniestrada.

2. El mando único será atribuido a la autoridad o persona más idónea en cada caso —por las competencias que tenga atribuidas, por el nivel de formación o por sus condiciones personales—, sobre la que recaerá la responsabilidad de la dirección inmediata del conjunto de operaciones emprendidas.

El mando único podrá ser asumido por el gobernador civil cuando en la intervención en la zona siniestrada concurren medios del Estado y de las demás administraciones públicas y lo aconsejen las características de una determinada emergencia o la evolución de la misma.

3. Quien ejerza el mando único constituirá de inmediato en la zona de emergencia el puesto de mando básico, al que se incorporarán los jefes, directivos y responsables de los distintos servicios actuantes. También se incorporarán, si procede, los componentes de la Comisión de Protección Civil, constituida por la Administración Pública correspondiente al ámbito territorial afectado por la emergencia, a fin de asegurar la necesaria coordinación y disponer de la información esencial sobre el desarrollo conjunto de las operaciones.

Podrá designarse un director técnico y los asesores adecuados y un responsable de apoyo logístico, con funciones de evaluación sobre la marcha de las operaciones y las necesidades que vayan surgiendo respecto a medios de apoyo.

4. Cuando las circunstancias lo requieran se podrán constituir puestos de mando avanzado en los emplazamientos que se consideren idóneos.

5. El mando único permanecerá en relación directa con los organismos, centros y dependencias que puedan facilitar información y asesoramiento y mantendrá informado de la evolución de la emergencia al centro de coordinación operativa constituido en la sede de la autoridad competente.

6. Se restringirá con rigor el acceso y permanencia en la zona siniestrada y, especialmente, en los puestos de mando. Asimismo se dispondrá en éstos, siempre que sea posible, de espacios especiales para la actuación de las transmisiones en emergencia y de los medios de comunicación social.

Artículo 9.º Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

1. La intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se producirá, salvo en las emergencias imprevistas, de acuerdo con lo establecido en el correspondiente plan. La integración de los jefes o responsables de estas Fuerzas y Cuerpos en el mando único o en los puestos de mando constituidos se solicitará del gobernador civil o del delegado del gobierno respectivo.

La intervención de unidades especiales de rescate y salvamento dependientes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado será interesada por el gobernador civil y, en caso de notoria urgencia, por sus mandos naturales, de la Dirección General de que dependan en cada caso.

2. LOs cuerpos de policías autónomas y locales, excepto en situaciones imprevistas, intervendrán en las emergencias dentro del ámbito territorial en que estuviesen destinadas y coordinarán sus actuaciones en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de acuerdo con lo establecido en el plan correspondiente o en las directrices que para cada intervención se dicten por los órganos competentes.

La intervención de las policías autónomas o locales, fuera de la comunidad autónoma o del municipio de que dependan será interesada, en su caso, por el ministro del Interior, por el delegado del Gobierno o por el gobernador civil, del presidente de la comunidad autónoma o del ayuntamiento respectivo.

Artículo 10.º Fuerzas Armadas

1. La colaboración de las Fuerzas Armadas en la prevención inmediata y en el control de las situaciones de emergencia será solicitada por el ministro del Interior al ministro de Defensa, según lo dispuesto en el apartado f) del artículo 16 de la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil.

2. La solicitud de referencia se formulará en los términos establecidos en el decreto 1.125/76, de 8 de abril, sobre colaboración de las autoridades militares con las gubernativas en estados de normalidad y excepción.

3. Las unidades de las Fuerzas Armadas llevarán a cabo las misiones que de conformidad con las normas constitutivas y orgánicas de las mismas se establezcan en los planes respectivos o, en su defecto, en las direc-

trices e instrucciones generales o especiales que para cada circunstancia se acuerden por los órganos o autoridades competentes.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.— Por el ministro del Interior se aprobarán las disposiciones que sean necesarias para el desarrollo y aplicación del presente real decreto.

Segunda.— Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente real decreto.

Tercera.— El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Primeros trabajos sobre la «norma básica»

Pero es evidente que debíamos trabajar con igual intensidad y urgencia en la elaboración de la norma básica y el diseño técnico de los catálogos y reglamentos a que hace referencia la ley PC. Era necesario, además, que el período-puente, en cuyo transcurso regiría el real decreto a que hemos hecho referencia anteriormente, pudiese quedar acortado al máximo en cuanto, al definir las directrices fundamentales de la protección civil en el conjunto nacional, pudiesen las distintas administraciones públicas empezar a desarrollar sus respectivos ámbitos de competencia. En otras palabras: se hacía indispensable, para estar a tono con el espíritu y la letra de la nueva ley PC, ir modificando **los hechos a que antes hacíamos referencia —y que motivaron una singular proyección del real decreto sobre medidas provisionales—, para sustituirlos, poco a poco y en la medida que las administraciones públicas comenzarán a dominar el complejo campo de la coordinación operativa, por el diseño resultante de la planificación homóloga.**

A tal fin, y convocados por el DG-PC, tuvieron lugar en Madrid varias reuniones de responsables de PC en la totalidad de las CC. AA., primer encuentro entre administraciones públicas, al que seguirán de inmediato otras más con administraciones municipales y-o provinciales a través de la FEM.

Resultado de los primeros encuen-

tros, una vez desvanecidas las reticencias apriorísticas respecto tanto a la ley (recurrida, como se sabe, por el Gobierno vasco) como al propio borrador de RD, ha sido la constitución de dos grupos de trabajo encargados de comenzar el estudio y diseño de los siguientes aspectos básicos de la ley PC:

1. Norma básica.
2. Comisiones de PC y relaciones institucionales.

De los dos encuentros celebrados hasta el momento de redactar la presente información ha quedado muy claro por parte de la DGPC que no existe un modelo predeterminado, es decir, que no se parte de esquemas previos a los que se desee ajustar, o consensuar, la participación de las restantes administraciones públicas. El director general ha explicitado en todas las ocasiones que sólo hay dos premisas insalvables, a saber:

a) La ley 2, de 25 de enero 1985, sobre protección civil, que señala un marco inexcusable (al menos mientras no se pronuncie el Tribunal Constitucional, pero entre tanto es ley y obliga a todos).

b) Los hechos, que son justamente los que han determinado la configuración «gubernativa» del borrador de real decreto, que responden tanto a la legalidad vigente, aunque en transición, como a una inercia histórica que no podemos desconocer (el hecho, indiscutible en casi la totalidad de los casos, de que son los representantes del Gobierno los que adoptan las medidas pertinentes en las emergencias en que son desbordados los servicios de las administraciones territoriales).

En último término, la filosofía a desarrollar, o a dotar de un mecanismo técnicamente correcto, es la que sigue: la protección civil debe desempeñarse fundamentalmente por las administraciones próximas a los ciudadanos; sólo en la medida en que estas administraciones son rebasadas entrarán en juego las de superior ámbito territorial. El Estado se reserva la competencia, en todo caso, de establecer las normas básicas de organización y planificación para garantizar la sucesiva integración de los mecanismos operativos de la comunidad y, en último caso, la superior dirección y coordinación en los supuestos de «grave riesgo, catástrofe o calamidad pública».

La tragedia de Bradford y Bruselas

Las recientes tragedias ocurridas en Bradford y, de forma especial, en Bruselas, indican que algo está sucediendo en el comportamiento del público que asiste a los partidos de fútbol. La violencia en los graderíos es un hecho grave en numerosos países que ya se ha cobrado un número de víctimas más que alarmante. No se puede caer en la simplicidad de señalar que el problema empieza y termina en las gradas del estadio. Algo debe estar sucediendo también fuera de los campos de fútbol para que se produzcan estos brotes de violencia tan absurdos e irracionales. Pero al margen de su origen último, seguramente conectado con graves deficiencias y traumas de una sociedad que está entrando en la tercera revolución industrial, el problema de la violencia en los estadios está ahí, con sus largas listas de víctimas. Por ello la situación exige actuaciones inmediatas, que ahora se llevan a cabo con mayor rapidez y urgencia a la vista de recientes tragedias.

Los sucesos registrados en Bradford y Bruselas son un claro exponente de dos factores esenciales que intervienen en la seguridad en los campos de fútbol: la idoneidad de las instalaciones y el comportamiento de los espectadores. El fallo de estos dos factores, que guardan una cierta relación entre sí, se saldó en estos dos casos con casi un centenar de víctimas.

El incendio de Bradford

Dos días después de que se produjera la tragedia en el campo de Bradford, el Gobierno británico ordenó que se organizara una comisión judicial de encuesta, presidida por un juez del Tribunal Supremo de Escocia, para investigar la seguridad en los campos de

*Hay que ampliar
y exigir
el cumplimiento
de la normativa
para prevenir este
tipo de accidentes*

fútbol del país. El incendio de la tribuna principal del estadio del Bradford City, de la tercera división inglesa, ha sido el detonante para que las autoridades británicas se replanteen la variada problemática en materia de seguridad que se presenta en los campos de fútbol. Los 53 muertos registrados en el incendio de Bradford han hecho recordar que este club de la región de Yorkshire había sido advertido en un escrito del ingeniero municipal del «nivel de riesgo inaceptable» que constituían sus construcciones de madera. Pero si las advertencias no pudieron evitar la catás-

trofe, ahora se trata de exigir y ampliar la normativa legal que prevenga este tipo de accidentes. El ministro británico del Interior, Leon Brittan, anunció en la Cámara de los Comunes que en lo sucesivo las medidas de seguridad vigentes para los clubes de primera y segunda división serán igualmente aplicadas a los de tercera y cuarta. Sin embargo ya han surgido problemas frente a esta decisión gubernamental. El ampliar las exigencias de seguridad a la tercera y cuarta división ha puesto sobre el tapete la cuestión de quién pagará la factura de las mejoras. Portavoces de la liga inglesa han manifestado que se necesitan alrededor de 4.000 millones de pesetas para que los clubes de la tercera y la cuarta división ajusten sus instalaciones a lo dispuesto en el denominado «Código Verde», que regula las actividades de los equipos de las dos divisiones de honor.

Las vallas de separación

Pero el problema se presenta mucho más complejo. Todo parece indicar que la solución no llegará simplemente acompañada de una normativa más exigente. A este respecto hay un dato fundamental a tener en cuenta: las vallas que circundan el terreno de juego. Todos los expertos están de acuerdo en que la tragedia de Bradford hubiera sido todavía mayor si el campo hubiese estado rodeado de la clásica alambrada de separación. El terreno de juego del Bradford City está separado de las gradas únicamente por una valla de un metro y medio de altura, lo cual permitió a unos dos mil espectadores poder escapar de las llamas al tener un fácil acceso al césped. Precisamente el partido que se disputaba cuando ocurrió el incendio de la tribuna, ha hecho ascender al Bradford City a la segunda división, con lo cual habrá que acondicionar el estadio a la normativa establecida en el «Código Verde», en la que se obliga a la instalación de vallas

*Los ayuntamientos
deberán inspeccionar
la seguridad de las
instalaciones de los
estadios de fútbol*

separadoras. En el caso del estadio Heysel, de Bruselas, las vallas cortaron la huida de los espectadores que sufrieron la agresión de los «hinchas» británicos. Las imágenes ofrecidas por Eurovisión pusieron de relieve los efectos de estas avalanchas humanas que, dominadas por el pánico, buscan una salida inmediata. Las aglomeraciones contra el fondo de la grada, sin salida posible, provocaron numerosas muertes por asfixia y aplastamiento, el derrumbamiento de un muro y la caída de algunos espectadores a un pasadizo del estadio. En este caso cabe el planteamiento contrario que hacíamos respecto al incendio de Bradford. Si no hubiese existido la valla el público podría haber saltado al campo sin que la tragedia alcanzara ese abultado balance de víctimas.

Tras los sucesos de Bradford, el dilema que se le presente a las autoridades británicas, y por extensión a las de otros países, es si es conveniente o no encerrar entre rejas cada vez más severas a los espectadores. El responsable laborista de Deportes, Denis Howell, ha manifestado que a la vista de la tragedia de Bradford será preciso revisar la legislación actual sobre la instalación de alambradas y fosos de separación entre el público y el terreno de juego. A este respecto hay que recordar que recientemente se desestimó la solicitud hecha por el club londinense de fútbol Chelsea para instalar una valla electrificada, que se accionaría si los aficionados alcanzaran una cierta altura en su intento por saltarla.

La violencia en los estadios

El problema de las vallas entronca con el creciente clima de violencia que se registra en los espectáculos futbolísticos. La instalación de vallas y fosos tienen como objetivo evitar invasiones del terreno de juego que ponen en peligro la integridad física de los profesionales del deporte y pueden dar lugar, como la experiencia ha demostrado, a auténticas batallas campales entre las distintas «hinchadas». Pero la solución ha de ser más profunda y no limitarse a aislar en los graderíos a los posibles grupos alborotadores.

Las medidas de aislamiento han de complementarse necesariamente con un mayor control de los inevitables grupos de alborotadores. La policía británica ha solicitado ya el refuerzo de la electrónica, con un control más severo de cámaras de televisión para tratar de paliar la acción de determinados «hin-

Se establecen unos programas graduales de adaptaciones sobre medidas de seguridad para el cumplimiento estricto de la normativa vigente

chas» o grupos de «hinchas» que actúan amparados por el anonimato de los abarrotados graderíos. Scotland Yard tiene previsto, incluso, la utilización de cámaras con rayos infrarrojos para filmar en las condiciones de visibilidad más difíciles y lograr así pruebas que identifiquen a las personas de comportamiento más peligroso. Y es que el problema ya no se reduce solamente al lanzamiento de objetos sobre el terreno de juego. La utilización de petardos, cohetes, botes de humo y otros materiales podrían provocar, como de hecho ha ocurrido en Bruselas, situaciones de pánico en los graderíos. Aunque prosigue la investigación sobre las causas que originaron el incendio de Bradford, se ha apuntado con cierta insistencia la posibilidad de que todo pudo iniciarse con una bomba de humo casera, confeccionada con una lata de refresco o cerveza. Artilugio que desgraciadamente ya es de uso frecuente en los campos de fútbol británicos. El problema del vandalismo y el lanzamiento de objetos al terreno de juego fue el argumento que se citó para justificar la ausencia de extintores en la

tribuna del Bradford. El club inglés había decidido la retirada de los extintores para evitar que sirvieran como elementos ofensivos en las tradicionales peleas que mantienen los aficionados más radicales durante los partidos de fútbol.

Los sucesos ocurridos en la final de la Copa de Europa suscitaron numerosas críticas a la actuación de la policía belga. Las medidas de control resultaron a todas luces insuficientes. Los desórdenes registrados en la capital belga horas antes del partido y los sucesos ocurridos en el estadio evidenciaron la falta de unos planes de acción efectivos y suficientes para contener la furia de los aficionados más violentos. Desgraciadamente la adversidad es la mejor maestra y de donde se sacan las lecciones más provechosas, y por ello se tendrá que acentuar y generalizar toda una serie de medidas tendentes a evitar la repetición de estos sucesos. Un estricto registro a los espectadores, el cierre de bares en los alrededores del estadio, la distribución correcta de las «hinchadas», el establecimiento de filtros fronterizos y otras medidas de seguridad habrán de aplicarse a rajatabla en partidos de gran expectación. Además, ya se levantan algunas voces pidiendo algunos cambios en la legislación, que en general no contempla este problema en sus dimensiones actuales.

Tribuna de madera

Un elemento fundamental que condujo al desastre en el campo de Bradford City era lo anticuado de sus instalaciones. El estadio fue construido en 1902 y la tribuna hace 76 años. La tribuna era de madera lo cual, unido al viento y la existencia de numerosas almohadillas de material plástico, hicieron que en tan sólo cinco minutos ardiera totalmente.

La situación registrada en el campo del Bradford City no es fácilmente trasladable a España, ya que nuestros estadios de fútbol están contruidos, incluso los más modestos, con cemento y hierro, quedando prácticamente desahuciada la madera y otros materiales combustibles. Pero ese suceso sí plantea algunos problemas de seguridad comunes a otros países, como los ya anteriormente expuestos de las vallas o el comportamiento del público, y la operatividad de las salidas de emergencia que en el caso que comentamos tuvieron que ser derribadas por el público.

Seguridad en instalaciones deportivas

El incendio de Bradford coincidió además con el derrumbamiento del techo de una piscina en Zurich —que se

saldó con doce muertos— y la caída de un muro durante los enfrentamientos registrados en el estadio de Birmingham durante un encuentro de fútbol. Ante estos hechos, y poco antes de que se produjera la tragedia de Bruselas, la Dirección General de Protección Civil envió una circular a los gobernadores civiles, en la que se ponía de relieve la necesidad de adoptar las medidas precisas que garanticen el debido cumplimiento de la normativa reguladora de las condiciones de seguridad en instalaciones deportivas. A este respecto se señalaba que en el Real Decreto 2816/82, por el que se aprobaba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, se establecen, en su capítulo primero I las condiciones de seguridad de los edificios y locales destinados a estos fines, y en el capítulo segundo se determinan, a su vez, las de especial aplicación a los campos de deporte. La Dirección General de Protección Civil subrayaba también que con frecuencia se producen en las instalaciones deportivas conductas anó-

Se está elaborando una norma básica de autoprotección y planes de emergencia interior en los estadios y otras instalaciones deportivas

malas aisladas que han causado, en ocasiones, graves daños a las personas. A la vista de esta situación, la Dirección General, a través de los Gobiernos Civiles, ha instado a los diversos ayuntamientos para que se realicen inspecciones sobre la seguridad en instalaciones y servicios de los establecimientos deportivos y se establezcan, en su caso, programas de adaptación gradual para el estricto cumplimiento de la normativa vigente.

Finalmente, hay que destacar que la Dirección General de Protección Civil está analizando el Plan de Referencia, basado en el Plan Naranja que la Dirección General de Protección Civil elaboró con motivo del Mundial 82, para elaborar una norma básica que contenga las directrices para la organización de la autoprotección y elaboración de los Planes de Emergencia Interior en las diversas instalaciones deportivas. ■



La Protección Civil en la ciudad de Valencia: una tarea solidaria

La Protección Civil, tal y como se define en la ley 7/1985, de 2 de abril, y antes de entrar y profundizar en el principio del camino recorrido en nuestra ciudad, pienso que debe reiterarse el resumen de sus principios inspiradores, recogido en la reciente ley: «La protección física de las personas y de los bienes en situación de grave riesgo o catástrofe extraordinaria.»

La reiteración viene dada por la magnitud y trascendencia de los valores que están en juego en las situaciones de emergencia.

Consecuentemente, la Protección Civil, concebida como un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes administraciones públicas, hace que los ayuntamientos tengan un papel básico y preponderante.

Dado que no se trata de crear una administración especial destinada exclusivamente a la Protección Civil, sino de planificar los medios existentes aprovechando su propia estructura y, por supuesto, sus órganos de gobierno, para orientarles al cumplimiento de los fines privativos del referido servicio, las personas encargadas de su puesta en funcionamiento y casi sin recursos comenzaron en nuestra ciudad a establecer un plan de etapas, que sin nerviosismos injustificados ni prisas infantiles nos llevaron a tener un buen sistema de Protección Civil.

El Excelentísimo Ayuntamiento de Valencia, con fecha 18 de junio de 1984, en pleno, acordó, entre otros:

1.º Aprobar el organigrama de Protección Civil (que se adjunta).

2.º Constituir en congruencia con el expresado organigrama la Junta Local de Protección Civil.

3.º Designar a las personas sobre las que gravitaría la puesta en funcionamiento.

El acuerdo tomado se publicó en el «BOP» en fecha 12 de julio de 1984, aprobándose definitivamente y con carácter ejecutivo el Reglamento de la Agrupación Municipal de Voluntarios de Protección Civil, con fecha 25 de octubre de 1984, y entrando en vigor el 19 de noviembre del mismo año.

Desde mucho antes que los correspondientes trámites se pusieran en marcha, numerosas personas anónimas, muchas de ellas trabajaban a fin de dotarnos de un buen servicio.

De acuerdo con el organigrama aprobado, la Junta Local de Protección Civil, y bajo la presidencia del alcalde, se constituyó con fecha 20 de septiembre de 1984.

Desde entonces son muchas las cosas que se han hecho y que todavía la mayoría de ellas, por ser de índole interna, no han trascendido al público.

Se han celebrado varias reuniones de trabajo de la Junta Local, que han dado como resultado el tener:

1.º Elaborado el catálogo de recursos movilizables propios y el estar elaborando el catálogo de los ajenos.

2.º La elaboración del inventario de riesgos potenciales de emergencia que puedan afectar al municipio (en preparación).

3.º La formulación de planes de emergencia municipales, tomando como básicos:

a) Transporte de mercancías peligrosas a través de nuestra ciudad (sobre todo de aque-

llos vehículos que transporten mercancías de la clase quinta. En nuestra ciudad circula una media de quince camiones de la clase quinta y un total medio de 300 camiones de otras mercancías).

b) Grandes incendios.

c) Inundaciones.

d) Heladas.

4.º La realización de actividades de prevención de riesgos, como son:

a) Autoprotección escolar.

b) Evacuación en edificios en altura.

c) Demostraciones en barrios.

5.º La promoción y control de la autoprotección corporativa y ciudadana y la inspección y control de la normativa de Protección Civil que pueda afectar al municipio.

Se han efectuado actuaciones concretas, como son:

1.º Estado de prealerta ante la «gota fría y posibles inundaciones» (estando coordinados los servicios de Policía Municipal, Saneamiento, Sanidad, Dehesa y Albufera, Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos, Transportes, etc.).

Se dirigieron ciertas operaciones de achique por inundaciones parciales.

En todas las actuaciones se estableció contacto con la Junta Provincial de Protección Civil y de este modo fuerzas del Cuerpo de Bomberos cooperaron continuamente con las del Ejército en Cullera (río Júcar) para evitar la obstrucción de puentes y los consiguientes peligros de desbordamiento.

2.º Coordinación con la Junta Provincial,

participando y estando contemplados en el PENVA.

3.º Colaboración en el simulacro de un accidente aéreo en el aeropuerto de Manises (Valencia).

A nivel de preparación de voluntariado, y con la Dirección General de Madrid, se ha colaborado en la creación del I Curso de Monitores de Protección Civil.

Cabe destacar la entrega por la Dirección General de Protección Civil de una unidad N. B. Q. a la Junta Local, la cual aprobó la adquisición de un vehículo a fin de poderlo utilizar en caso de presencia de agentes bacteriológicos, químicos o radiológicos.

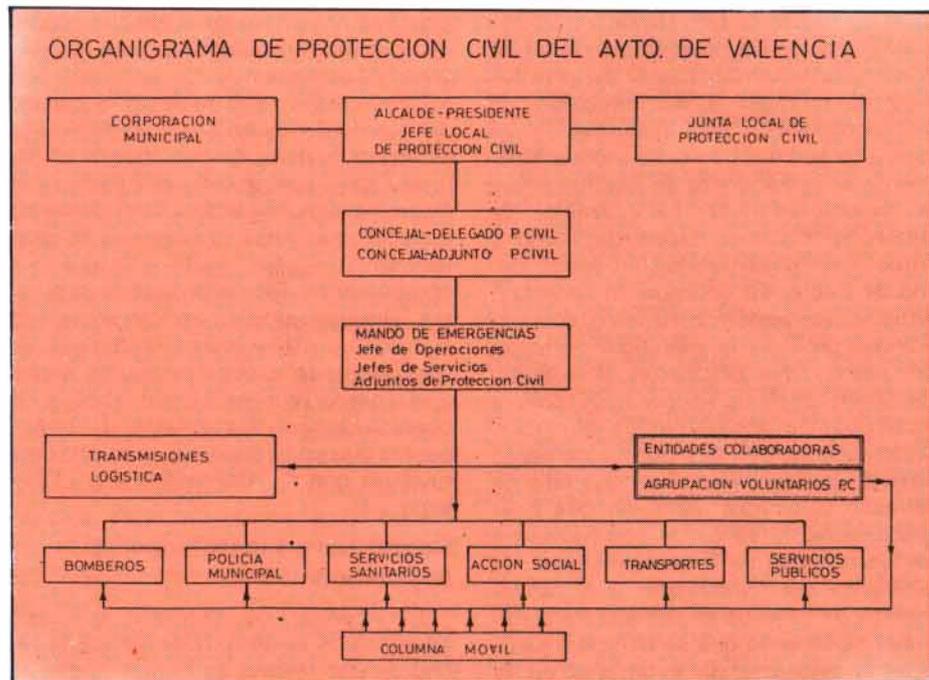
Dentro del mes de junio se espera abrir en la calle José M.ª Haro, n.º 9-11, de nuestra ciudad, el local en donde estarán ubicadas las oficinas de la Junta Local de Protección Civil, y donde podrán acudir todos los ciudadanos que deseen ingresar en la Protección Civil de la ciudad de Valencia. Las solicitudes de ingreso se encontrarán tanto en esta sede como en las oficinas de las cinco juntas de distrito.

Poco a poco, en nuestra ciudad, vamos edificando lo que debe constituir una buena organización, potenciación, coordinación y dirección de los servicios básicos de intervención inmediata, ante cualquier tipo de catástrofe, así como la pronta participación activa ciudadana en este servicio.

En la espera de que esta tarea solidaria nos dé los frutos deseados, a todos, gracias. ■

Francisco CONCA HIGON

Concejal adjunto de Protección Civil del Excelentísimo Ayuntamiento de Valencia, concejal delegado del Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos



La Protección Civil en Bélgica

La tragedia ocurrida en el partido de fútbol final de Copa de Europa jugado en Bruselas ha cuestionado en Bélgica y fuera de sus fronteras la actuación no sólo de la Policía, sino de los propios sistemas de protección civil de aquella nación. Traemos hoy a las páginas de estos CUADERNOS el resumen de la estructura de la Protección Civil en Bélgica.

En agosto de un lejano 1790 se habla por primera vez en Bélgica de la «responsabilidad de los poderes públicos en el dominio de la prevención de los siniestros y de la distribución de los socorros en casos de accidentes y calamidades», confiando esta misión a los alcaldes, actualmente burgo-maestres.

Tras la experiencia de dos guerras europeas, Bélgica fue incorporando sobre la marcha decretos que venían a solucionar problemas que sobre la marcha también iban surgiendo. Y no fue hasta 1963 —después de dos intentos, en el 51 y en el 54— cuando realmente Bélgica pudo contar con una ley estructurada de Protección Civil.

Y es precisamente en su artículo 1.º donde se recoge en síntesis lo que pretende ser esa ley y la definición de lo que se extiende por P. C. en aquel país:

«La Protección Civil comprende el conjunto de medidas y medios civiles destinados a asegurar la protección y supervivencia de la población, así como la salvaguarda del patrimonio nacional en caso de conflicto armado. Tiene igualmente por objeto socorrer a las personas y proteger los bienes en todo tiempo ante calamidades, catástrofes y siniestros.»

Se destaca ya en este primer artículo tres puntos concretos:

- 1) Se refiere a situaciones de emergencia **en tiempo de paz.**
- 2) Se distinguen también **medidas a tomar**, y es al Rey al que la ley confía el cuidado de los decretos a publicar. Estos textos, que se elaborarán con la participación de diversos ministerios, incluso organismos ajenos como la OTAN, los coordina el Ministerio del Interior.
- 3) Por último se habla en este primer artículo de «los medios» necesarios. En este caso, es el Ministerio del Interior el directamente responsable y competente.

Servicios de incendios

De los dos capítulos que tiene la ley de Protección Civil belga, uno está dedicado por completo al servicio de incendios, y aquí el texto es preciso y muy detallado, quizá porque los legisladores han querido canalizar en este punto la acción del poder central, respetando las prerrogativas de los poderes locales.

Por otra parte, la ley no sólo se refiere a la protección y a la supervivencia, sino que extiende su acción hasta volver a un nivel aceptable de subsistencia y organización social.

Las columnas móviles

La Protección Civil es, hoy día, en Bélgica una Dirección General del Ministerio del

Interior. El director general dispone, al lado de los estados mayores y de los órganos administrativos deseados, de ciertos medios de intervención directos: las columnas móviles, antiguo nombre, pero ya popular de las unidades permanentes de intervención.

En la actualidad se cuenta con cuatro de estas unidades acuarteladas en otros tantos puntos cercanos a los grandes centros demográficos. Una quinta unidad, con menor dotación, se halla estacionada en la zona forestal de las Ardenas. Los efectivos de estas unidades son de aproximadamen-

Las populares «columnas móviles», unidades permanentes de intervención, están acuarteladas en puntos cercanos a los grandes centros demográficos

te 120 hombres entre oficiales, suboficiales y agentes. Su equipo los hace aptos para responder a casi todas las llamadas de socorro: fuegos, inundaciones, apuntalamientos, detección nuclear y tóxica, etc.

En la práctica, la intervención de estas unidades es a menudo complementaria, como en los servicios contra incendios, ya que entonces se les llama sólo como refuerzo.

Red de alerta nuclear

Este es otro organismo esencial de la Protección Civil belga. Al centro nacional de mando se encuentra adjunto un centro de precipitación radiactiva que reúne todos los datos que le son enviados desde todos los puntos fijos de detección repartidos por el territorio. Este centro ejecuta estos datos y proporciona al mando todos los elementos operativos necesarios, sobre todo los que pondrían en alerta al país mediante un mando de todas las sirenas que se envían al país por teléfono o radio.

Servicio de helicópteros

En 1974 se creó un servicio de helicópteros dentro de la Dirección General de Protección Civil. Además de sus misiones operativas, participa en el dispositivo de ayuda médica urgente. Hay que destacar en este

punto que la ayuda sanitaria a la población civil es de la jurisdicción del Ministerio de la Salud Pública.

En tiempo de paz, sólo los dispositivos de urgencia son examinados desde el punto de vista de la Protección Civil. Una realización modelo en este aspecto es la organización de los socorros a las víctimas de los accidentes de carreteras. Se denomina la «red 900», puesto que es suficiente marcar estas tres cifras en el teléfono para poner en acción toda la cadena de socorros.

Sobre los helicópteros habría que añadir que su escaso número —cuatro en la actualidad— se complementa con los propios de la gendarmería y el Ejército, que podrían trabajar conjuntamente en una catástrofe y sobre un territorio de escasas dimensiones.

Planes de socorro

En caso de catástrofe de importancia nacional, es —como ya hemos dicho— el Ministerio del Interior el coordinador, ayudado por el inspector general de la Protección Civil, encargado de las operaciones. Pero una coordinación no se improvisa. Por ello, los sucesivos ministros del Interior han instado a los gobernadores a Protección Civil para la elaboración de planes previos de intervención general y planes específicos en caso de riesgo especialmente grave.

Como planes de socorro destacados, cabe citar:

- Los planes relativos a las centrales nucleares.
- El plan relativo a las grandes marejadas en el litoral del mar del Norte.
- Los planes de defensa del puerto de Amberes.
- Los planes que afectan a las grandes fábricas de productos químicos.

Cooperación internacional

La Protección Civil belga participa en los trabajos de la OTAN referentes a los planes civiles de defensa y tiene en cuenta en sus realizaciones las recomendaciones que esta organización difunde.

En este capítulo hay que hacer constar que la organización de la cadena civil de detección y alerta belga participa anualmente en los ejercicios internacionales que anualmente organiza la OTAN.

Además, Bélgica ha establecido una serie de acuerdos bilaterales de ayuda mutua en materia de Protección Civil con sus países vecinos, Holanda, Luxemburgo, Alemania Federal y Francia. Estos acuerdos permiten el paso de las fronteras sin formalidades de los medios de socorro, reglamentan el estatuto del personal en caso de accidente, así como los problemas de subsistencia y las reglas de acción en el país vecino.

En ocasiones, y bajo la presión de las necesidades del momento, algunas unidades de la Protección Civil belga han participado en labores de socorro en otros países como en Italia con ocasión del terremoto que sufrió la zona sur de la península. ■

Sistemas de ascenso y descenso de heridos

Los medios, equipamientos y técnicas son importantes para intervenir con urgencia en una situación de rescate y salvamento posterior de personas colgadas o hundidas en simas, tanto en zonas urbanas como en zonas próximas o lejanas a éstas. En este trabajo, el autor explica los conocimientos adquiridos y practicados en cursos convocados por la Dirección General de Protección Civil para montañeros, bomberos y policías.

Ante la posibilidad de tener que rescatar a un accidentado de un lugar vertical (pared, sima, pozo, fachada) existen diferentes métodos de ascenso y descenso, bien para el herido —si éste puede valerse por sí solo—, en cuyo caso será bastante fácil, bien para el conjunto herido-portor.

Los métodos pueden dividirse en dos grupos: aparatos mecánicos destinados a estos fines (tornos) y sistemas de fortuna.

De los diferentes tornos que existen en el mercado, los adoptados por Pro-

partir de los 20-25 metros, así como cuando las cuerdas están mojadas o embarradas (atención al bloqueador que ha de ser de púas y no de muescas, pues en este último caso se corre el riesgo de que el barro se deposite en las mismas y patine).

El otro torno de rescate al que hacía alusión es el Pomagalsky. Consta de un sistema de poleas para tracción y

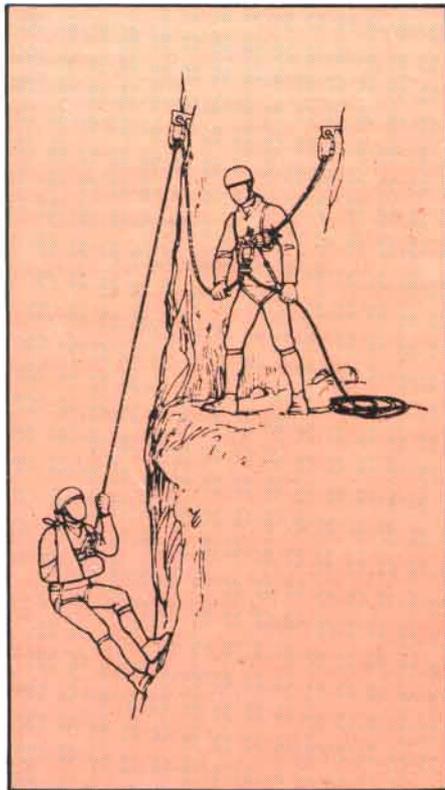


FIG. 1

tección Civil para los grupos de rescate son dos: el torno de rescate Pomagalsky y el torno ligero Ballarín.

El torno Ballarín se compone de una barra que le sirve de soporte, un sistema tractor con dos manivelas y un bloqueador para la cuerda. Por él se pasa una cuerda estática de 10 a 11 milímetros de diámetro, que es la que sirve para izar al herido. Se ancla con

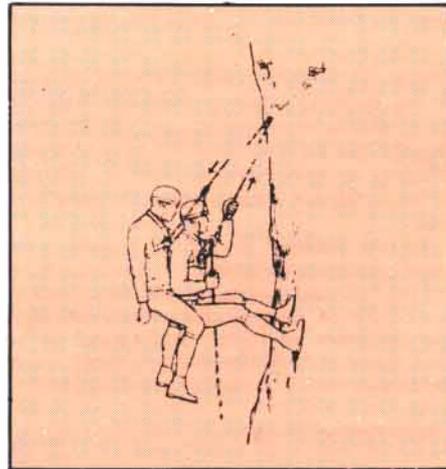


FIG. 2

uno o dos puntos de fijación mediante cordinos, y aquí radica una de sus ventajas, pues junto a su ligereza permite ser usado en lugares con poco espacio, tales como repisas. Para izar cargas se necesitan dos o tres personas, una de ellas para recoger la cuerda que sale del torno, con el fin de que no se enrolle, pues puede llegar a no dejar funcionar correctamente el sistema de tracción, mientras que las otras dos son las encargadas de hacer girar las

El torno de rescate Pomagalsky y el ligero Ballarín son los utilizados por Protección Civil para los grupos de rescate

manivelas. La fuerza de tracción del torno es aproximadamente de 200 kilos (dos personas).

Entre sus inconvenientes cabe destacar el de su precario equilibrio, por lo que su colocación ha de ser meticulosa, pues si no la tarea de izado se hace bastante engorrosa. También se ha notado en algunos casos que patina a

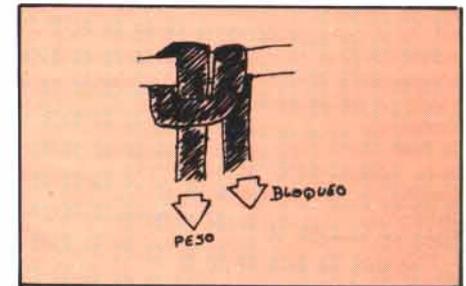


FIG. 3

frenado, una base de cuatro patas y el soporte de la bobina. Se usa con cables de acero de 100 ó 200 metros, lo cual le permite una mayor capacidad de carga y resistencia al rozamiento.

Para su instalación se precisa una base de 2 X 2 metros aproximadamente, así como cuatro puntos de anclaje (reducibles a los dos traseros, según las circunstancias). Su manejo idóneo se realiza entre tres personas, dos para las manivelas y una para el rebobinado del cable, si bien puede ser utilizado por dos de ellas (operador de las manivelas y rebobinador).

Sus desventajas son el necesitar una superficie relativamente amplia para su instalación, además de horizontal, así como su elevado peso. Particularmente creo que éste se podría disminuir

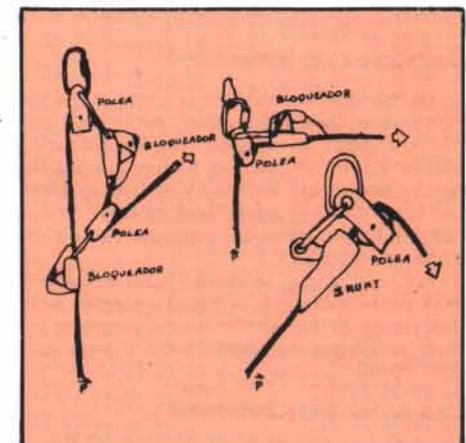


FIG. 4

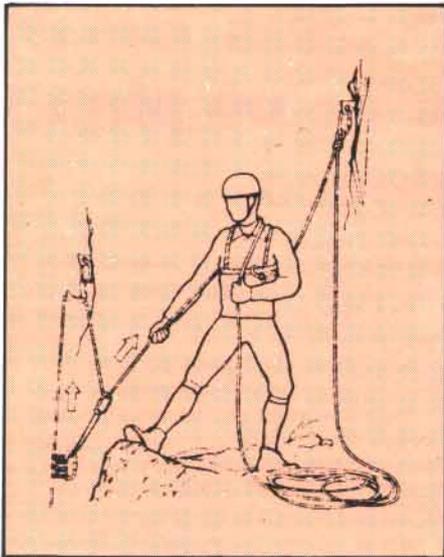


FIG. 5

cambiando la bobina de cable por una más aligerada, pues esto no disminuye en absoluto la resistencia del torno.

En los sistemas de ascenso se utilizan los superadores bloqueadores o nudos Prusik

Con todo es el torno ideal para rescates en cualquier zona que permita su instalación, tanto en ciudad como en

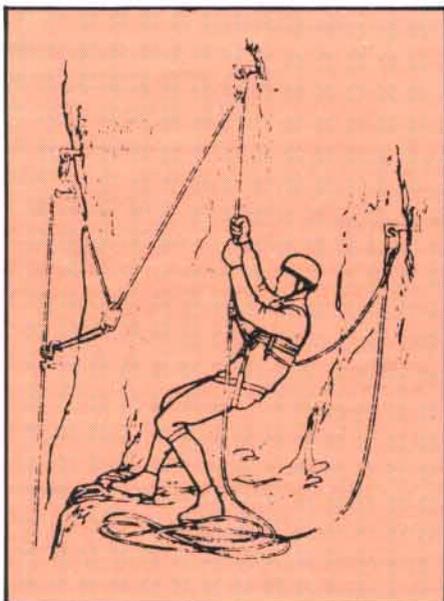


FIG. 6

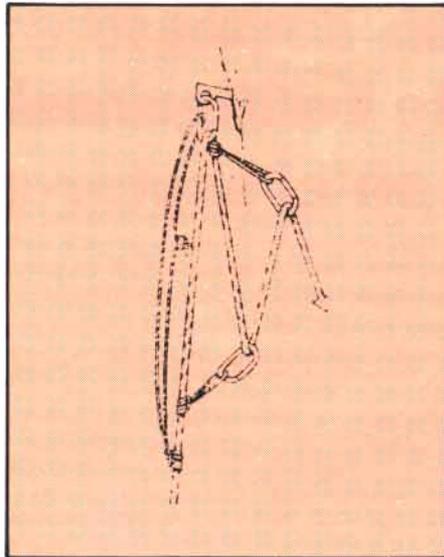


FIG. 8

montaña, así como bajo cualquier climatología adversa.

Como ya he apuntado, ambos tornos presentan unos frenos que permiten descansar a sus operarios, así como bloquear el torno en caso de ser soltado por éstos. Un complemento bastante útil para disminuir el rozamiento y aumentar la vida de las cuerdas o cables son los conocidos salvaaeristas y placas antirroces.

Entre los medios de fortuna hay que distinguir entre los de descenso y los de ascenso. En los de descenso, bien sea desde la reunión (figura 1) o zona de socorro, o bien desde el propio portor (figura 2), utilizaremos frenos de rappel, tales como placas, robots, ochos, rapeladores, etc., o bien frenos con el nudo dinámico (figura 3) o con mosquetones.

En los sistemas de ascenso utilizaremos mosquetones y nudos prusiks,

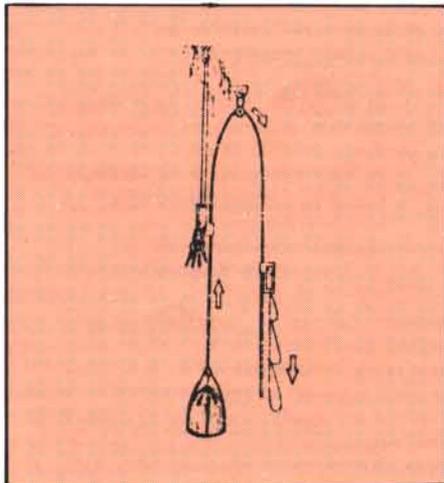


FIG. 7

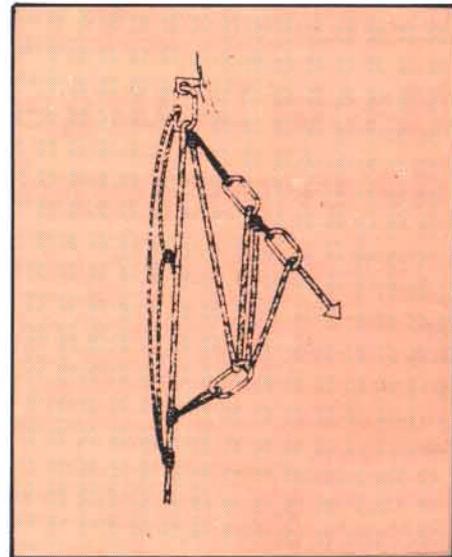


FIG. 9

aunque es muchísimo mejor utilizar poleas en los mosquetones y bloqueadores y frenos en vez de los prusiks (figura 4). Los sistemas de tracción creo que están mejor explicados en las figuras que acompañan al artículo (figura 5), aunque básicamente estos polipastos se basan en aprovechar las poleas para disminuir el peso de la carga y

El Pomaglasky necesita para su instalación una base de 2 x 2 metros aproximadamente, así como cuatro puntos de anclaje

subir, y de los bloqueadores para que la cuerda no descienda una vez subida, así como para tirar de ella. Una variante del sistema se ve en las figuras 6 y 7, en la se ve cómo podemos utilizar el peso de nuestro cuerpo para izar al herido. También en las figuras 8 y 9 aparecen unas variantes del sistema original para disminuir la fuerza de tracción, aunque también disminuye el trecho de elevación, y, por tanto, el ascenso se hace más lento.

Guillermo Enrique BURILLO PUTZE
Profesor de Técnicas de Rescate.
Tenerife.

BIBLIOGRAFIA

«El alpinismo, hoy». Herman Huber. Edit. Planeta
«Montañismo para todos». P. de Tudela. Edit. Everest
«Cuadernos de Protección Civil» números 2 y 3

Hacia la urgente configuración de un plan de emergencia en el sector químico

La Dirección General de Protección Civil está desarrollando el plan de emergencia para el sector químico, que tiene como objetivo tener previstas las acciones a ejecutar para evitar, o al menos reducir, los efectos adversos que sobre la población y su entorno pueden producirse en caso de accidente grave en instalaciones industriales de alto riesgo.

Los niveles de planificación son los siguientes:

— Plan básico, que fija las directrices para la elaboración de los correspondientes planes de aquellas provincias donde se encuentran ubicadas instalaciones de alto riesgo.

— Plan provincial de emergencia en el sector químico en Huelva y Tarragona, como experiencia piloto, para valorar, con la realización de casos prácticos, la bondad del plan básico e introducir en él, si procede, las modificaciones pertinentes, fruto de las experiencias adquiridas en el desarrollo de estos trabajos.

Dentro del plan provincial, los niveles de planificación son los siguientes:

- Plan provincial de emergencia exterior, que incluye y coordina los planes municipales.
- Plan de emergencia interior de las industrias y plan de conjunto interior de las industrias que constituyen el polígono considerado.

Vemos, pues, que existe un plan de emergencia interior y un plan de emergencia exterior, pero hay que tener en cuenta que esta división es real y justificable en lo que se refiere a su forma de elaboración y a aquellas entidades que le corresponde su elaboración. Pero considerado desde un aspecto general y operativo, prevalece sobre esta división el concepto de «plan integrado» que lo configura como un todo.

Para esta integración aparece la necesidad de considerar la correlación para ambos planes, de forma que se armonicen las actuaciones tanto de la autoridad competente, responsable del plan exterior, como la del titular de la instalación, responsable del plan interior, en aras de una mejor protección a la población. La correlación de ambos planes se viene denominando «interfase» y contempla todos los aspectos que a ella se refiere, y constituye un documento común tanto para el plan exterior como para el interior.

Corresponde la elaboración del plan básico a la Dirección General de Protección Civil, que cuenta con el apoyo de un grupo de trabajo interministerial constituido por representantes de la Dirección General de Industrias Químicas, de la Subdirección General de Seguridad Industrial, ambos pertenecientes al Ministerio de Industria y Energía; de la Dirección General del Medio Ambiente, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo; de la Dirección General de Salud Pública y de la Unidad de Acción Sanitaria y Consumo, ambos pertenecientes al Ministerio de Sanidad y Consumo, y de la Dirección General de Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Hasta el momento presente ha desarrollado la «Guía de Diseño del Plan Básico de

Emergencia Exterior del Sector Químico». Esta «Guía» —conocida como «Guía Seveso»— está inspirada en la «directiva del Consejo de la Comunidad Económica Europea (82/501/CEE), de 24 de junio de 1982», relativa a la prevención de accidentes graves producidos por actividades industriales de alto riesgo, así como la limitación de sus consecuencias para el hombre y su entorno.

La «Guía de Diseño» tiene por objeto marcar las directrices para la realización de los trabajos en curso, abarcando los aspectos necesarios para planificar una respuesta adecuada.

Así pues, la «Guía» clasifica las industrias, analiza y evalúa los riesgos, para delimitar las áreas afectadas y las medidas de protección a adoptar, la evolución de los accidentes pro-

Se ha desarrollado la «Guía Seveso», relativa a la prevención de graves accidentes por actividades industriales

ducciones, para que, teniendo pleno conocimiento del desarrollo más desfavorable, consecuencia de la primera anomalía o suceso iniciador, exista la posibilidad de adoptar, en tiempo oportuno, las medidas de protección.

Asimismo da directrices para la estructura, operatividad y mantenimiento de los planes de emergencia.

De la «Guía de Diseño» cabe destacar los aspectos más importantes e innovadores de la misma:

- Análisis e innovaciones tecnológicas.
- Estudios medioambientales.
- Estudios meteorológicos.
- Normas administrativas.

En el apartado de análisis e innovaciones tecnológicas destaca la aplicación al sector químico del análisis probabilístico de riesgos (PRA), para análisis de los riesgos potenciales que puedan originarse en las industrias. Estos análisis tuvieron su origen en las preocupaciones por los temas de seguridad y fiabilidad en los vuelos espaciales de la NASA y fueron aplicados en todos sus programas espaciales. Posteriormente se extendió su aplicación al campo de la energía nuclear y al sector de la

industria química, dada la peligrosidad potencial existente en su funcionamiento.

En el PRA se analizan las probabilidades de que un suceso se produzca y se evalúan las consecuencias del suceso por aplicación de modelos de consecuencias adecuados.

Los estudios de análisis probabilísticos de riesgos exigen un conocimiento exhaustivo de las instalaciones y conllevan rigurosos estudios de fiabilidad de componentes y sistemas en los que la certeza de operar satisfactoriamente es un requisito primordial. Para la modelización de los estudios de evaluación de consecuencias es necesario un conocimiento riguroso de las características demográficas, geológicas y meteorológicas del emplazamiento.

Otra de las características a destacar son los estudios medioambientales exigidos para establecer una adecuada red de vigilancia medioambiental necesaria para lograr la correcta interfase entre los planes de emergencia exterior y el plan de emergencia interior.

Los estudios medioambientales comportarán la elaboración de modelos de difusión y transportes atmosféricos de gases y vapores tóxicos para estudio de su distribución espacial y temporal, modelización de términos fuentes para análisis de fugas de gases y vapores y modelización de estudios de propagación de ondas de presión y temperatura.

Los estudios meteorológicos son necesarios para la evaluación de los riesgos incluidos en la «Guía de Diseño», y con su precisión se evita que disminuya el grado de fiabilidad de dichas evaluaciones. Es necesario estimular a las propias empresas a instalar los equipos necesarios para la obtención de los datos precisos.

En el aspecto de normas administrativas, la «Guía» indica de manera exhaustiva las normas a las que deben adaptarse las empresas y los formatos en que deben presentarse las informaciones requeridas; pero lo más importante quizá sean las posibles modificaciones que puedan originarse en la normativa vigente, debido a todos los estudios exigidos en la «Guía» y en especial en los citados anteriormente, dado su carácter primordial y novedoso en algunos casos.

En este sentido, la Dirección General de Protección Civil, con el apoyo del grupo de trabajo interministerial antes mencionado, ha elaborado un borrador de real decreto en el que se adapta la directiva de la Comunidad Económica Europea anteriormente aludida a nuestro país.

Para la elaboración de los planes provinciales de emergencia del sector químico se ha crado en las provincias de Huelva y Tarragona una estructura de trabajo en la que participan las tres administraciones del Estado —central, autonómica y local—, representantes de las empresas químicas y de todas las instituciones y organizaciones que tienen funciones asignadas en el plan de emergencia. ■

Nueva estructura orgánica de la Dirección General de Protección Civil

La experiencia obtenida por la Dirección General de Protección Civil y muy especialmente la adquirida en las actuaciones realizadas con motivo de las pasadas catástrofes extraordinarias evidencia la necesidad de establecer una nueva organización de este centro directivo, creando tres áreas de actuación funcional. Reproducimos el texto del Real Decreto de Reestructuración y en páginas centrales el organigrama de la Dirección General de Protección Civil.

Real decreto 2000/1984, de 17 de octubre, sobre modificación de la estructura orgánica de la Dirección General de Protección Civil.

Por real decreto 1547/1980, de 24 de julio, sobre reestructuración de la Protección Civil, se creó en el Ministerio del Interior la Dirección General de Protección Civil como órgano directivo de programación y ejecución de las competencias del Estado en esta misma materia.

A su vez, por el real decreto 1907/1982, de 23 de julio, por el que se modificó aquél, se estableció una nueva estructura orgánica de la Dirección General de Protección Civil, con objeto de facilitar su actuación, en base a dos áreas funcionalmente diferenciadas, dedicada una al estudio y la prevención y la otra a la intervención en emergencias.

La experiencia obtenida en el funcionamiento global de la Dirección General de Protección Civil desde su creación y, especialmente, la adquirida en las actuaciones llevadas a cabo por la misma con motivo de las catástrofes extraordinarias ocurridas últimamente, ponen de relieve la necesidad de establecer una nueva organización de esta Dirección General en base a la creación de tres áreas de actuación funcional en lugar de las dos existentes actualmente.

Con esta reestructuración la Dirección General de Protección Civil además de disponer de una mayor capacidad para actuaciones preventivas de situaciones de emergencia y de intervención operativa más eficaces en estas circunstancias estará, asimismo, en condiciones adecuadas para desarrollar las nuevas funciones que pudieran encomendarse a la misma para el desarrollo y aplicación de la ley de Protección Civil, actualmente en tramitación avanzada.

En su virtud, a iniciativa del Ministerio del Interior y a propuesta del ministro de la Presidencia, previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 17 de octubre de 1984.

DISPONGO

artículo único.— El artículo 5.º del real decreto 1547/1980, de 24 de julio, sobre reestructuración de la Protección Civil, queda redactado en los siguientes términos:

1. La Dirección General de Protección Civil se estructura en las siguientes unidades orgánicas:

— Subdirección General de Planificación y Operaciones.

— Subdirección General de Prevención y Estudios.

— Subdirección General de Recursos y Gestión.

2. La Subdirección General de Planificación y Operaciones tendrá a su cargo la elaboración y evaluación de planes de emergencia, la realización de ejercicios y simulacros, el apoyo al director general en situaciones de emergencia, la organización y funcionamiento de los centros de coordinación operativa y la explotación de las redes de comunicación, alerta y alarma propias de Protección Civil.

3. La Subdirección General de Prevención y Estudios tendrá a su cargo la realización de estudios y preparación de normas para la prevención de riesgos y la autoprotección, los estudios y estadísticas en materia de protección civil, la elaboración del catálogo de actividades peligrosas y mapa de riesgos potenciales, la realización de actividades para la formación y perfeccionamiento del personal y la organización de un centro de documentación especializado.

4. La Subdirección General de Recursos y Gestión tendrá a su cargo la normalización de los equipamientos de Protección Civil, la catalogación de recursos, la conservación de los equipos, la realiza-

ción y tramitación de expedientes de adquisición de bienes, la contratación de servicios y estudios, la tramitación de concesión de ayudas, la habilitación y pagaduría, la confección y seguimiento de los presupuestos y la gestión de los asuntos generales del centro directivo. DISPOSICIONES LEGALES

Primera.— Quedan suprimidas las siguientes unidades orgánicas.

— Subdirección General de Estudios y Organización.

— Subdirección General de Operaciones.

Segunda.— Las restantes unidades de la Dirección General continuarán subsistentes y conservarán su actual denominación y funciones en tanto no sean dictadas las oportunas disposiciones de desarrollo. DISPOSICIONES FINALES

Primera.— El Ministerio del Interior, con la aprobación previa de la Presidencia del Gobierno, dictará las disposiciones necesarias para el cumplimiento y desarrollo de lo dispuesto en el presente decreto.

Segunda.— El Ministerio de Economía y Hacienda habilitará los créditos correspondientes para la aplicación de lo previsto en el presente real decreto, sin que ello implique aumento del gasto público.

Tercera.— Queda derogado el real decreto 1907/1982, de 13 de julio, por el que se modifica el real decreto 1547/1980, de 24 de julio, sobre reestructuración de la Protección Civil y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

Cuarta.— Este real decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid a 17 de octubre de 1984. Juan Carlos, R.

El ministro de la Presidencia, Javier Moscoso del Prado y Muñoz.

Orden de 5 de diciembre de 1984 por la que se desarrolla el real decreto 2000/1984, de 17 de octubre, sobre modificación de la estructura orgánica de la Dirección General de Protección Civil.

Excelentísimo señor:

En el real decreto 2000/1984, de 17 de octubre, sobre modificación de la estructura orgánica de la Dirección General de Protección Civil, se determinan las subdirecciones generales en que se estructura el citado centro directivo, siendo preciso ahora determinar, a su vez, los servicios, secciones y negociados de que constarán dichas unidades.

La disposición final primera del citado real decreto autoriza al Ministerio del Interior a dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento y desarrollo de lo dispuesto en el mismo.

En su virtud, con el informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda, y previa aprobación de la Presidencia del Gobierno, ha tenido a bien disponer:

Artículo único.— Las Subdirecciones generales de la Dirección General de Protección Civil estarán integradas por los siguientes servicios, secciones y negociados:

1. Subdirección General de Planificación y Operaciones.

1.1. Servicio de Planificación.

1.1.1. Sección de Planes.

Negociado de Planes Básicos.

Negociado de Planes Sectoriales.

1.1.2. Sección de Control y Evaluación.

Negociado de Control.

Negociado de Evaluación.

1.2. Servicio de Coordinación Operativa.

1.2.1. Sección de Operaciones.

Negociado de Socorro.

Negociado de Instrucción.

1.2.2. Sección de Explotación de Redes.

Negociado de Transmisiones.

Negociado de Alerta y Alarma.

2. Subdirección General de Prevención y Estudios.

2.1. Servicio de Prevención.

2.1.1. Sección de Prevención.

Negociado de Prevención en General.

Negociado de Prevención de Incendios.

2.1.2. Sección de Normativa.

Negociado de Homologación.

Negociado de Desarrollo.

2.2. Servicio de Documentación y Divulgación.

2.2.1. Sección Centro de Documentación Específica.

Negociado de Documentación.

Negociado de control y Difusión.

2.2.2. Sección de Divulgación Técnica.

Negociado de Material Didáctico.

Negociado de Material Técnico.

2.3. Servicio de Estudios y Formación.

2.3.1. Sección de Estudios.

Negociado de Estudios.

Negociado de Estadística de Siniestrabilidad.

2.3.2. Sección de Formación.

Negociado de Cursos.

Negociado de Seminarios.

3. Subdirección General de Recursos y Gestión.

3.1. Servicio de Apoyo Logístico.

3.1.1. Sección de Equipamiento.

Negociado de Equipamiento.

Negociado de Mantenimiento.

3.1.2. Sección de Catalogación.

Negociado de Catalogación de Recursos Ajenos.

Negociado de Catalogación de Recursos Propios.

3.2. Servicio de Actuación Administrativa.

3.2.1. Sección de Asuntos Generales.

Negociado de Registro y Archivo.

Negociado de Gestión de Personal.

3.2.2. Sección de Programación y Gestión Financiera.

Negociado de Contratación.

Negociado de Habilitación y Contabilidad.

Negociado de Tramitación y Ayudas y Fomento.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

Quedan suprimidas todas las Unidades con nivel orgánico de Servicio, Sección o Negociado de la Dirección General no mencionadas en esta orden, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional segunda del real decreto 2000/1984, de 17 de octubre («Boletín Oficial del Estado» número 271).

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Los funcionarios y demás personal afectados por la nueva estructura orgánica seguirán percibiendo la totalidad de sus retribuciones con cargo a los créditos presupuestados a los que anteriormente venían imputándose hasta tanto no se produzcan los oportunos nombramientos.

Esta disposición quedará sin efecto transcurridos tres meses desde la vigencia de la presente orden, en todo caso.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.— Por la Subsecretaría del Ministerio del Interior se adoptarán las medidas oportunas para la aplicación de lo establecido en la presente orden.

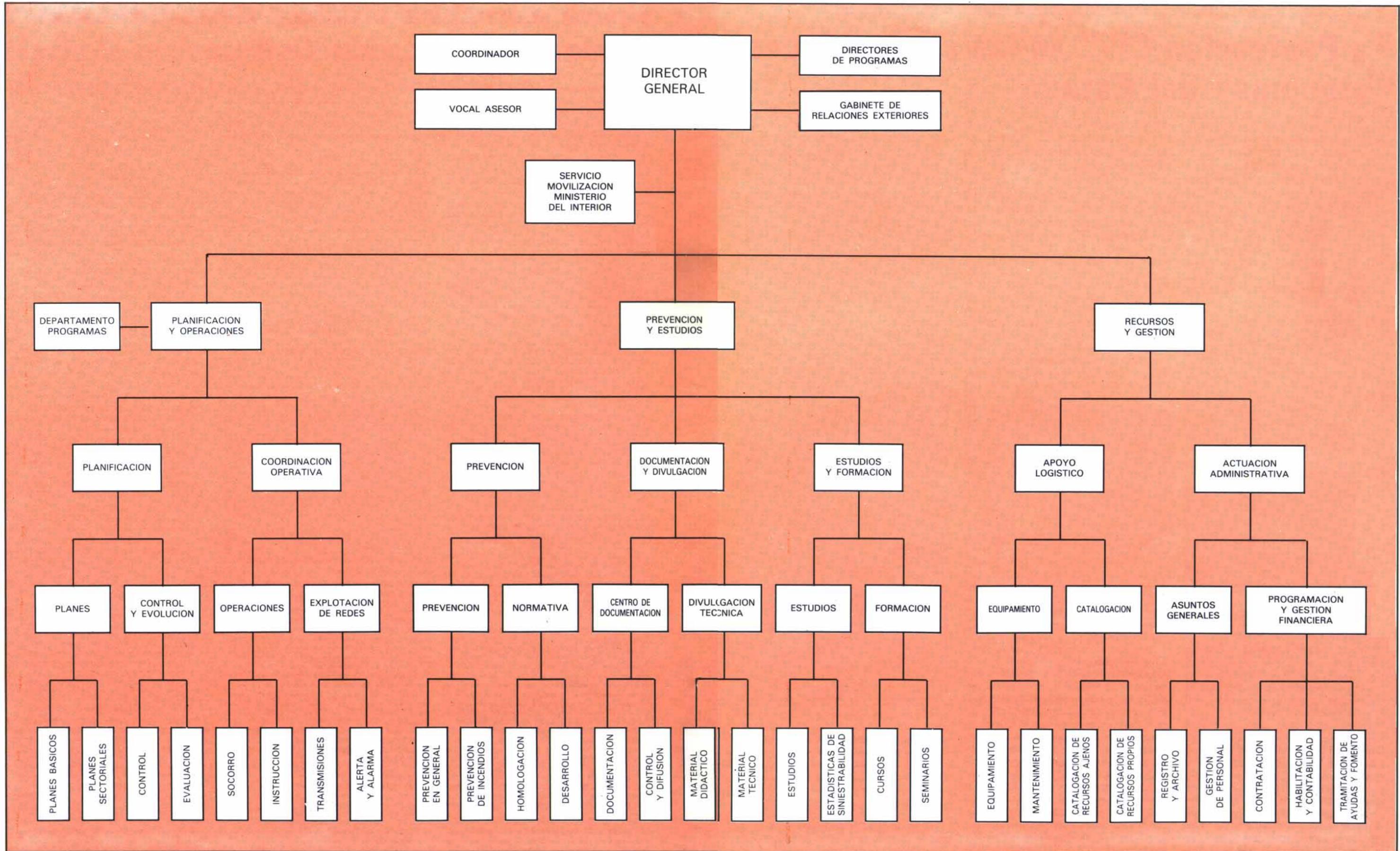
Segunda.— Queda derogada la orden de 2 de enero de 1981 y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente.

Tercera.— Esta orden entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Lo que comunico a V. E. para su conocimiento y efectos.

Madrid, 5 de diciembre de 1984.— **Barrionuevo Peña.**

Excmo. señor subsecretario. ■



La Protección Civil en las comunidades autónomas del Estado

El Municipio como base y primer escalón de la Protección Civil, la necesidad de que el desarrollo de la Ley contemple un mayor protagonismo de las autonomías y el deseo de reafirmar un nuevo concepto de la Protección Civil como ordenación de unos recursos ya existentes, son algunos de los principales ejes en torno a los cuales se movieron las intervenciones de los participantes en la Jornada de Preventia, celebrada en el marco de la 53 FERIA Oficial e Internacional de Muestras de Barcelona, dentro del Sector Internacional de la Prevención, la Seguridad y la Protección bajo la denominación: «Desde el ámbito de las diferentes Administraciones». La sesión estuvo organizada por los Servicios Provinciales de Protección Civil del Gobierno Civil de Barcelona, con el objetivo de conocer el problema real desde la óptica municipal, autonómica y central, para que la actuación ante una situación de emergencia sea lo más organizada posible y reducir al máximo la pérdida y dispersión de los esfuerzos. El acto congregó a más de medio centenar de especialistas venidos de toda España y que ejercen sus funciones en la Administración en sus distintos niveles.

Respeto a las competencias municipales

En representación del alcalde de Barcelona tomó la palabra el teniente de alcalde del Ayuntamiento barcelonés Guerau Ruiz Pena, quien procedió a inaugurar la jornada afirmando que el hecho de la Protección Civil y la ley que la regula es algo que afecta a todas las personas y organismos, destacando que la Constitución española compromete en este campo a todas las administraciones sin excepción. Tras hacer un breve bos-

Se reunieron en Barcelona especialistas de toda España

quejo de lo que sería la sesión quiso destacar, desde su punto de vista, dos aspectos:

«En primer lugar —dijo— el tema de las competencias no es lo verdaderamente importante, lo que interesa es la coordinación entre las distintas autoridades, efectivos y planes respetando, eso sí, las competencias de todos».

«En segundo lugar —siguió diciendo— es preciso respetar la cuestión concreta del ámbito local que es donde se detectan las cosas más fácilmente. Es la Administración más próxima al ciudadano. Si bien puede corresponder al Estado la elaboración de la normativa, la Administración Local es la que detecta mejor los problemas que afectan a la ciudadanía». Como ejemplo de ello señaló que «la mortalidad política se produce más

fácilmente entre alcaldes y concejales».

Seguidamente indicó que, en concreto, a Barcelona le interesa la Protección Civil añadiendo que la capitalidad de la ciudad, el radio de acción de sus intereses, se extiende más allá de sus fronteras políticas, abarcando un mercado de diez millones de personas. «Desde Barcelona —señaló— se hacen gestiones para tener una cierta influencia en esta zona con proyección europea». Terminó su intervención remarcando que la Ciudad Condal fue pionera en el ámbito de la Protección Civil, lo que «nos lleva a considerar el tema cara a la realización de los Juegos Olímpicos de 1992».

La Protección Civil no es un servicio nuevo

A continuación se inició el primer ciclo, bajo el tema de «Protección Civil desde el ámbito local», cuya presentación corrió a cargo de José Domingo Castaño, secretario general de la Federación Española de Municipios, quien, tras felicitar a los organizadores del acto por la iniciativa, afirmó que era necesario sensibilizar a los municipios para que creasen servicios de Protección Civil.

Intervino en primer lugar Angel Abad Silvestre, coordinador de Servicios del Área de Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona, anunciando que explicaría la experiencia del Ayuntamiento barcelonés en el campo de la Protección Civil; experiencia que él calificó de «singular» dada la personalidad de la urbe, su tamaño, el considerable nivel de riesgo y el sin número de servicios que ofrece al ciudadano. Añadió que estas consideraciones se incrementaban por la incidencia que tenía el hecho de la capitalidad y el continuo urbano que formaba con los municipios colindantes.

«Cuando la opinión pública se sensibilizó sobre el tema a partir del año 1976,

el Ayuntamiento tuvo que pararse a reflexionar en torno a la Protección Civil. Se optó primero —siguió diciendo— por un servicio nuevo, además de los existentes. Esta concepción se ha revisado profundamente y hace un año, en la reunión de la Comisión de Emergencias, se apreció que la Protección Civil debía ser una concepción de la coordinación, planificación y organización tal como luego ha afirmado la misma Ley».

«Como resultado de un proceso de reflexión —añadió más adelante Angel Abad— estamos corrigiendo aquellos primeros impulsos fundacionales que configuraban la Protección Civil como un servicio nuevo y banderín de enganche de voluntarios que pudo tener su gancho social y público. La realidad se nos ha impuesto, porque la realidad iba por otro lado. Había unos servicios que hacían actividades, que hacían cosas de Protección Civil y estos servicios hasta el momento, se coordinaban ellos mismos, au-

**«Hay que sensibilizar a los municipios para que creen servicios de Protección Civil»
(Castaño)**

tomáticamente. Cualquier idea sobre Protección Civil no podía ignorar estos servicios que estaban ahí, eran servicios profesionales que garantizaban su actividad a lo largo de 24 horas durante los 365 días del año. Había que contar con ellos».

Cultura de la Protección Civil

El señor Abad Silvestre se refirió a la opción de Barcelona como la misma que configuraba la Ley de Protección Civil, o

sea como concepción de coordinación, planificación y organización en lo que definió como dos grandes ámbitos: la prevención y la intervención. A este respecto señaló que Barcelona disponía ya de una normativa sobre Protección Civil configurada en un decreto de la Alcaldía regulando la Comisión Municipal de Emergencia en donde se incluía la prevención dándole un especial énfasis, ya

«El tema de las competencias no es lo importante, lo que interesa es la coordinación entre las distintas autoridades» (Ruiz Pena)

que se trata de la «prevención frente al riesgo». En esta concepción distinta de la prevención se señala la conveniencia de elaborar y analizar un «mapa del riesgo», sometiéndolo a una evaluación que nos diga cuál es la demanda real de servicios y de qué servicios se trata. «Hay que asumir —dijo— que se convive con el riesgo. Hemos superado unos riesgos y hemos creado otros con las nuevas tecnologías y energías. El riesgo no se puede reducir a cero».

La autonomía local

A continuación tomó la palabra Juan Felipe Ruiz Sabido, primer teniente de alcalde de Badalona y coordinador de la Comisión de Protección Civil de la Federación Española de Municipios. Tras indicar que expondría el punto de vista de la FEMP indicó que «tenemos un cierto disgusto respecto a la forma como se urdió la Ley de Protección Civil porque no recoge las aspiraciones de los municipios». Tras recordar las conclusiones que en torno a este tema se aprobaron en la reciente reunión de Torremolinos, indicó que la Ley «atenta contra la autonomía del Régimen Local porque permite que diferentes administraciones utilicen los medios de los municipios». Recordó que la ley de bases daba la competencia en este terreno a los alcaldes y sugirió que se debería complementar con otra ley de desarrollo de los servicios de extinción de incendios y salvamento porque es, a su juicio, uno de los servicios principales. Añadió que en este desarrollo debería tenerse en cuenta que «la Protección Civil no se puede estructurar de igual forma para todos ya que son muchos los municipios que no disponen de los medios y recursos que otros».

Organización ante el riesgo

Tras este preámbulo, Juan Felipe Ruiz pasó a referirse a lo que denominó como organización de la Protección Civil indicando que, en primer lugar, era preciso conocer las posibilidades de catástrofe mediante un «inventario de riesgos» en donde se recoge información sobre los riesgos de carácter como los factores climatológicos, y aquellos de origen humano. Indicó que la elaboración de un inventario de riesgos era una labor casi imposible para los municipios pequeños, ya que carecían de medios humanos y materiales para llevarlo a término, por lo que precisarían de apoyo. Aprovechó este punto para destacar el soporte brindado por el Gobierno Civil de Barcelona a los municipios con ocasión de las recientes heladas.

En segundo lugar, y una vez realizado el inventario de riesgos, el primer teniente de alcalde de Badalona señaló la necesidad de elaborar planes de emergencia, «planes sectoriales y planes globales de emergencia —dijo— al mismo tiempo que se dan normas correctoras para disminuir el riesgo. Es preciso que en estos planes se contemple la necesidad de asegurar un mínimo de servicios». Añadió que ante la imposibilidad de trabajar en

«Hemos superado unos riesgos y hemos creado otros con las nuevas tecnologías y energías» (Abad Silvestre)

este campo que tenían los municipios pequeños, veía en las Diputaciones el organismo de apoyo que la ley contempla aunque en litigio con las atribuciones que también se dan a los Gobiernos Civiles, por lo que expuso la necesidad de que existiera un entendimiento entre ambos organismos.

Los recursos de la Administración Local

Al término de esta primera parte de la jornada se abrió un coloquio en el transcurso del cual se puso de manifiesto que los servicios técnicos que conceden licencias de instalaciones o actividades carecen de los oportunos recursos.

Angel Abad se lamentó de la falta de técnicos de inspección y anunció su próxima reforma del Reglamento de Bomberos de Barcelona asumiendo lo que denominó «Policía de Indendios».

Gabriel Carlos del Castillo, jefe de los Servicios de Protección Civil en la Junta

de Andalucía, se sorprendió de la ambición que existía por asumir competencias mientras que por otro lado faltaban estructuras organizativas propias. Estimó que la Federación de Municipios debería ser la estructura mínima básica de Protección Civil. La mesa le respondió que las Juntas Locales de Protección Civil estaban para coordinar y no para asumir más competencias que las posibles.

Alfonso de Alfonso, secretario general del Gobierno Civil de Barcelona, resumió que la Protección Civil se configuraba como un «modus operandi» más de los bomberos. Destacó la importancia del criterio directivo en la coordinación explicando la importancia que tenía la presencia de un mando operativo a todos los niveles. Apreció que es fundamental la distinción entre los diferentes tamaños de municipio y el factor de apoyo sustitutivo para los pequeños, destacando el papel que en este campo podían tener las Diputaciones, aunque señaló que ello podía ir en perjuicio del ámbito de competencias de los gobiernos de las comunidades autónomas. Destacó la necesidad de despolitizar el ámbito de la Protección Civil, señalando la existencia de una cierta politización en el ejercicio de las competencias en esta materia, lo que producía una excesiva flexibilización de los criterios técnicos.

Benjamín García, de la Policía Municipal de Molina del Rey, señaló que los participantes estaban olvidando las responsabilidades del ciudadano respecto de la Protección Civil. En su intervención estimó necesario concienciar a la población para autoprotgerse.

El escalón es el municipio

Tras un breve descanso se inició la segunda parte del programa, esta vez dedicada a la «Protección civil desde el ámbito de las comunidades autónomas». El tema fue presentado por Enrique Linde Cirujano, consejero de Gobernación de la Junta de Andalucía, quien, en una breve

«Tenemos un cierto disgusto respecto a la forma como se urdió la Ley de Protección Civil, porque no recoge las aspiraciones de los municipios» (Ruiz Sabido)

intervención, subrayó que la Protección Civil es algo nuevo que se va construyendo poco a poco. «Es un tema —dijo— en el que estamos condenados a enten-

«dernos todas las Administraciones.» Destacó el papel de la coordinación en este ámbito y terminó indicando que esta jornada de «Preventia» era un punto de encuentro importante y que su convocatoria era un acierto de la Dirección General de Protección Civil.

Tomó la palabra en primer lugar José Luis Revuelto Uclés, director general de Protección Ciudadana de la Comunidad Autónoma de Madrid, quien explicó la experiencia que se está llevando a cabo en su comunidad, donde, afirmó, las competencias son escasas en cuanto a contenido, lo que se suplía con la buena voluntad, aunque, eso sí —dijo— «entendiendo que el escalón básico de la protección civil es el municipio». Tras analizar el reparto demográfico de Madrid, indicó que el ente autonómico se había subrogado algunas competencias en el tema de Protección Civil de aquellos municipios que por escasez de medios no habían podido hacerse cargo de ello.

Tras exponer que la Comunidad de Madrid había creado por decreto una comisión coordinadora de los medios disponibles que habían sido catalogados y que dicha comisión funcionaba a través de una consejería, señaló que «a la Ley de Protección Civil le falta claridad en el nivel de competencias de las comunidades autónomas». Leyó algunos párrafos del texto legal subrayando que hallaba escasas competencias exclusivas concediendo, por ejemplo, sólo la facultad de homologar los planes de obras y sólo permitía aprobar el plan de Protección Civil de la Comunidad. Indicó, a título de ejemplo, que cuando una catástrofe sobrepasa el ámbito municipal, se hace cargo de la dirección la Administración del Estado, dejando al margen a la comunidad autónoma, que no puede coordinar y dirigir sus propios servicios, ya que de ello se encarga el gobernador civil. Afirmó que la ley no complace a casi nadie, aunque admitió que tampoco era tan mala como se la quería hacer ver, encontrando que era un acierto la existencia de una cierta ambigüedad en alguno de sus puntos, aunque creía que era preciso clarificar el nivel de competencias de cada administración, existiendo una vía de escape en el artículo 15 de la misma al existir la posibilidad de subrogarse el ejercicio de la autoridad. Terminó sugiriendo que el decreto que desarrolla la ley pudiera hacerla menos restrictiva para las comunidades autónomas.

Importancia de la comunidad autónoma

Seguidamente tomó la palabra Jordi Martínez i Planas, director general de Prevenció i Extinció d'Incendis de la Generalitat de Catalunya, quien explicó que el modelo de Protección Civil de la Gene-

ralitat tenía tres niveles diferenciados: el municipio, la comunidad autónoma y la Administración local.

Refiriéndose al primer nivel señaló que «el Ayuntamiento tiene una importancia fundamental y que la opción de la Gene-

**«La Federación de Municipios debería ser la estructura mínima básica de Protección Civil»
(Del Castillo)**

ralidad era una opción municipalista. Expuso que los ayuntamientos, a su nivel y con sus recursos, deben prever el tema de la Protección Civil explicando que, cuando se trataba de pequeños municipios con escasos recursos, la comunidad autónoma los apoyaba en temas individuales, como los incendios forestales, ayudándoles en la autoprotección.

Respecto a las comunidades autónomas, llamó la atención sobre la importancia que tenía en el tema de la Protección Civil en donde tenía una responsabilidad derivada de aspectos técnicos, como la coordinación de los servicios; jurídicos, como los decretos del Gobierno vasco, el recurso ante el Tribunal Constitucional sobre la Ley de Protección Civil, o las transferencias, en las que, a su juicio, debían figurar las relativas a la Protección Civil.

En opinión de Jordi Martínez, el papel de la Administración Central encontraba su lugar ante graves y grandes catástro-

**«Existe una politización en el ejercicio de las competencias que produce una flexibilización de los criterios técnicos»
(De Alfonso)**

fes, que afectasen a más de una comunidad autónoma o para aportar servicios externos a la comunidad.

Los bomberos como columna

A continuación el ponente explicó que en Cataluña se había planteado el tema tomando como columna el Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento de

las Generalidad. Añadió que se había realizado un estudio de riesgos, del que se derivó la elaboración de un plan que no es otra cosa que el desarrollo de la red del servicio de extinción de incendios.

El señor Martínez i Planas relató las medidas de Protección Civil tomadas por su departamento, tales como:

— Plan INFOCA, de incendios forestales, entroncado con los municipios.

— Creación de una comisión técnica de salvamento de montaña.

— Plan de transporte secundario desde hospitales de los niveles I y II a las grandes residencias sanitarias mediante helicópteros o UVI móvil medicalizada.

— Plan de transporte sanitario primario desde el lugar del accidente hasta los hospitales del nivel I y II, tema en el que elogió la experiencia realizada en el País Vasco.

— Coordinación de policías locales.

— Salvamento marítimo, para lo que se estaba empezando a trabajarse con la Cruz Roja del Mar.

Competencias antes que coordinación

Intervino finalmente Ricardo Olabegoña, director de Protección Civil del Gobierno Vasco, quien empezó afirmando que los presentes, a tenor de sus intervenciones, coincidían en sus planteamientos, aunque difiriesen en los sistemas. Subrayó que, desde su punto de vista, «la distribución de las competencias es lo más importante porque ello nos va a permitir la coordinación». Añadió seguidamente que «el modelo de Protección Civil que hemos heredado es un modelo que no ha funcionado ni va a funcionar. Es un problema técnico a definir, buscar un modelo válido. Y esa búsqueda nos dará alternativas que, contrastadas, se condicionan con el modelo político y la realidad social. De ese modelo debe venir la decisión. Ese es el modelo para que vengamos instrumentalizadas las competencias, veremos las funciones que tendrá cada uno y entonces podremos coordinar. Por eso es importante la distribución de competencias».

El director de Protección Civil del Gobierno Vasco se refirió a la posibilidad de establecer un modelo general, afirmando que «el hecho de que la realidad social sea desequilibrada y plural no quiere decir que no podamos tener un sistema que sirva para todos. Ha de haber un sistema flexible, no ambiguo, que permita conjugar a unas comunidades con unos servicios, frente a otras con menos medios». Seguidamente, al referirse al desarrollo de la Ley de Protección Civil, sugirió que debería ser «concreto y flexible, con un criterio de subsidiariedad aplicable a todos los ámbitos administrativo-sociales». Explicó las actuaciones llevadas a cabo

por el Gobierno Vasco bajo el denominador común de un planteamiento operativo coordinado, para lo cual se crearon los denominados centros de coordinación operativa, en contraposición con los mecanismos que ofrecía el antiguo sistema. «Los servicios operativos —sentenció— han de incrementar sus recursos en la medida que crece el siniestro sin alterar el sistema. El proceso ha de ser gradual y los servicios y las direcciones técnicas han de ser los mismos.» Terminó señalando que en su comunidad autónoma el sistema de convenios había salvado el tema competencial.

Un sistema con estructuras distintas

A continuación se abrió un nuevo coloquio, interviniendo en primer lugar Ricardo Olabegoya, quien quiso completar su anterior intervención reafirmando como municipalista, destacando que las inversiones realizadas en este tema en Euskadi son para crear la infraestructura que relacione a los municipios con la infraestructura general. Señaló que se había actuado sobre noventa municipios vascos, ofreciéndoles un sistema operativo.

Esteban Rifá, ex jefe del Servicio de Extinción de Incendios y Salvamento de Barcelona, intervino para hacer notar que las cuatro comunidades que se hallaban representadas en la presidencia (Cataluña, Madrid, Andalucía y Euskadi) concebían la Protección Civil de diferente modo, por lo que pregunto cómo podían unificarse criterios, cosa que consideraba muy importante. Le contestó Ricardo La-

«A la Ley de Protección Civil le falta claridad en el nivel de competencias de las comunidades autónomas» (Revuelto Uclés)

bedoya para indicarle que él no creía en la unificación dada la diferencia de estructuras, sino en una ley que sirviera para todos.

Gabriel Carlos del Castillo, de la Comunidad Autónoma Andaluza, expuso que las comunidades trabajan en la homogeneización de algunos aspectos, sobre todo en los grandes temas, como eran el Servicio de Incendios y Salvamento, los centros operativos, la Policía Municipal y la formación. Indicó que sería posible avanzar de la norma básica hacia

la concepción de una «Protección Civil cascada». Le respondió Ricardo Olabegoya explicando que «más que la unificación es importante la compatibilidad de recursos y medios. Es importante el desarrollo de la norma básica y, para entrar

El papel de la Administración Central encuentra su lugar ante graves catástrofes que afectan a más de una comunidad autónoma» (Martínez)

en ella, hay que clarificar los planteamientos políticos, tales como los esquemas jerárquicos y orgánicos, definiendo sin ambigüedades las competencias». Anunció que el próximo tema de un debate podría ser: «¿A dónde se quiere llegar en la Protección Civil con esa ley?»

Intervio seguidamente el teniente de alcalde del Ayuntamiento de Alcobendas para señalar que es preciso que el pequeño municipio sea oído al elaborar la norma básica y que las comunidades autónomas deberían hacer un esfuerzo por orientar a los municipios. Le contestaron José Luis Revuelto, aludiendo a la Federación de Municipios como órgano de participación, y Ricardo Olabegoya, quien dijo que no debería producirse enfrentamiento entre el municipio y la comunidad autónoma.

Miguel Canut Carpintier, concejal del Ayuntamiento de Molins del Rey y representante de la Asociación Catalana de Municipios, destacó que de los 940 municipios que existían en Cataluña meos de un centenar tenían conciencia clara de lo importante que es la Protección Civil. Añadió que la Ley de Protección Civil debería ser una ley de bases y se preguntó si se estaba haciendo lo posible por concienciar a los ayuntamientos.

Tomás Quintero, concejal de Teide, preguntó por qué se elaboraban leyes sin que existieran medios para hacerlas cumplir.

Angel Abad Silvestre cerró este segundo coloquio-debate haciendo notar que a pesar de que los presentes se habían reafirmado como municipalistas, la mayoría de los ayuntamientos carecían de medios para establecer una efectiva Protección Civil. «Hay que buscar —dijo— la dimensión precisa para equilibrar recursos y demandas, la dimensión sufi-

ciente que genere los recursos que permitan tener servicios suficientes.» Añadió que en la actualidad se carecía de modelo, sugiriendo como modelo conceptual uno que no fuera distinto a los servicios existentes y rutinarios. Para ello citó como ejemplo el caso de una emergencia en la que el alcalde dirige los recursos propios, los existentes y los que vengan bajo un prisma de subsidiariedad del Estado a las comunidades autónomas y de éstas a los municipios.

Tras esta intervención se cerró la sesión de la mañana de esta jornada para examinar, posteriormente, el tercer escalón administrativo: el ámbito estatal.

Primera Ley de Protección Civil en España

Reanudada la jornada por la tarde, se abordó el tema de la Protección Civil en el ámbito estatal, bajo la presidencia en la mesa del director general de Protección Civil, Antonio Figueruelo Almazán, que se felicitó por los resultados que hasta el momento se habían obtenido en estas Jornadas y se ofreció para dar contestación a todas las cuestiones que se le plantearon, y precisamente, para dar una mayor participación y juego al debate, señaló que sería Jorge Murtra, coordinador adjunto de Protección Civil, quien explicaría el tema para procederse seguidamente al debate.

Murtra, en su intervención, señaló la importancia de la Ley de Protección Civil del Estado, aunque ello sólo fuera por tratarse de la primera que se había hecho en España, ya que, hasta el momento,

«El modelo de Protección Civil que hemos heredado ni ha funcionado ni va a funcionar» (Olabegoya)

tan sólo decretos y aspectos generales eran los que habían sido tratados. «Con la ley —dijo— se abre un nuevo horizonte a través de un marco institucional y legal que nos permitirá desarrollar la Protección Civil en España.»

Sin embargo, la propia Dirección General de Protección Civil es consciente de las diferentes dudas e inquietudes que se han planteado a esta ley desde distintos sectores y de manera especial en lo que a los ámbitos competenciales se refiere, y, a tal efecto, señaló el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno vasco, sobre cuyo aspecto dijo

«que no quería entrar a discutir la impugnación o a realizar cábalas sobre el dictamen del Tribunal Constitucional; pero, hoy por hoy, el marco jurídico de referencia para la Protección Civil es la referida ley».

Nuevas expectativas

Y partiendo de esta premisa se procedió a señalar algunas de las principales expectativas inmediatas que se abren con la ley. En primer lugar, la posesión de un marco jurídico y no exactamente un modelo de Protección Civil. El legislador prefiere dejar para posterior desarrollo el tipo de modelo de Protección Civil a través de la norma básica que deba efectuarse.

¿Y cómo debe ser esta norma básica? Determinante de las líneas de actuación en situaciones de emergencia y que

«Con la ley se abre un nuevo horizonte a través de un marco institucional que nos permitirá desarrollar la Protección Civil en España» (Murtra)

«contenga las directrices esenciales para la elaboración de los planes territoriales y de los planes especiales por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas que determinarán el modelo de Protección Civil que se desea diseñar».

«El legislador —señaló Murtra— ha ido más lejos aún. Si bien esta norma básica la deberá aprobar el Gobierno, es preceptivo el previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil y, en su caso, de cuantas entidades públicas o privadas se considere necesario.»

Y profundizando en este aspecto se indica los mínimos que la ley debe contener y que serán un catálogo de recursos movilizables en casos de emergencia. Las directrices de funcionamiento de los distintos servicios que deben de intervenir. Los criterios sobre movilización y coordinación de recursos, tanto públicos como privados, y, finalmente, la estructura operativa con expresión del «mando único» de todas las operaciones.

Partiendo de estas premisas se pasó a establecer las competencias, señalándose que «esta ley posibilita ampliar el marco competencial a todas las Administraciones para poder hacer frente a los ver-

daderos presupuestos de la Protección Civil y enfrentarse a la extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las situaciones de emergencia, así como las necesidades que generan y de los recursos humanos que deben ser movilizadas».

Ampliación del marco competencial

Esta ampliación del marco competencial se observa a través de la homologación e integración de los planes de Protección Civil en un plan municipal aprobado por las correspondientes corporaciones locales e integrados en los planes supramunicipales, y así sucesivamente.

«La potestad para disponer la aplicación del plan que corresponde en las situaciones de grave riesgo se reserva al Gobierno Civil o al Ministerio del Interior, pero inclusive en estos casos, y siendo el Gobierno el órgano «superior», puede delegar en todo o en parte sus funciones en aquellos casos en que la naturaleza de la emergencia lo hiciera aconsejable, como fue, por citar un ejemplo, en las inundaciones del País Vasco.»

Tras un análisis de la lectura de la Ley de Protección Civil, se pasó a explicar la política que se está imprimiendo en estos momentos y que no es otra que proyectar el modelo de Protección Civil.

Para ello, y al objeto de conseguir una total participación, se han acometido ya dos importantes realizaciones, que son, de un lado, el convenio con la Federación Española de Municipios, y de otro, la Conferencia Sectorial, con los responsables de Protección Civil de las comunidades autónomas.

«En este sentido —se afirmó—, pretendemos sentar y clarificar conjuntamente las bases de lo que debe ser el modelo de Protección Civil y que no tenga una limitación apriorística de las competencias que pueden asumir tanto las administraciones locales como las administraciones autonómicas considerando siempre que existen competencias concurrentes.»

¿Qué futuro espera?

Tras el análisis y planteamiento de Jorge Murtra, de las directrices de la Protección Civil se inició el debate que, como era de esperar y a la vista de cómo se había ido desarrollando todas las ponencias, fue vivo y tuvo como principal protagonista, una vez más, la decisión de las competencias.

Y así, mientras Antonio de la Torre, director de Protección Civil de Lérida, señalaba cuál sería el futuro de las jefaturas provinciales, el representante del País Vasco señalaba que «no es competencia exclusiva del Estado la Protección Civil», motivo por el cual el Gobierno Vasco ha

presentado el correspondiente recurso de inconstitucionalidad a lo que Antonio Figueruelo, centrándolo ya en el tema que se vislumbra polémico, señaló que lo importante era ponerse de acuerdo en lo «exclusivo» y en lo que era «inalienable» por parte del Estado en cuanto a responsabilidad se refiere, de la Protección Civil. «Establezcamos un marco —manifestó— y aseguremos la adaptación progresiva de los mandos.»

Jordi Martínez, de la Generalidad de Cataluña, mostró también su preocupación en materia de competencias, señalando que las «autonomías también son Estado», por lo que nuevamente Figueruelo tuvo que señalar que no hay contradicciones en la ley, ya que el Estado se reserva el «modelo» y el resto de la tarea es una misión que deberán desarrollar el resto de administraciones, si bien siempre debe haber un «hilo conductor

«Establezcamos un marco y aseguremos la adaptación progresiva de los distintos modelos» (Figueruelo)

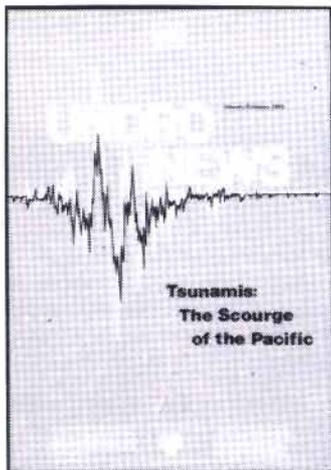
que garantice la coherencia técnica de las actuaciones».

Tanto el representante vasco como el catalán puntualizaron sus puntos de vista en el sentido de que no es lo mismo competencia exclusiva que concurrente o compartida o que ya la ley en los actuales momentos y para que según qué comunidades ya no servía, lo que obligó al director general de Protección Civil a invitar a las autonomías a presentar un plan global y definitivo de Protección Civil.

Un servicio con visión de futuro

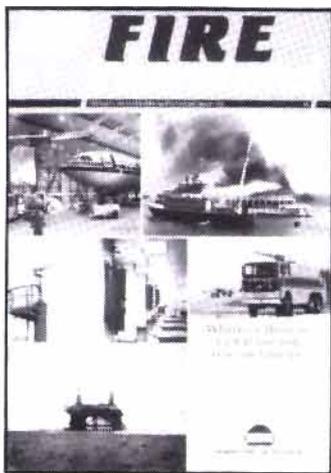
El delegado del Gobierno en Cataluña —que, juntamente con el gobernador civil de Barcelona, clausuró la Jornada— puntualizó la línea futura de la Protección Civil al señalar que «hemos pasado de una sociedad fatalista, la de hace unos años tan sólo, a otra más propia de un país avanzado en donde todo debe estar previsto y la tarea de la Administración Pública debe ser vista como una exigencia. «Partiendo de este cambio —dijo— resulta evidente la necesidad de una nueva ordenación. Pero nos equivocáramos si pensásemos que sólo hace falta esto tan sólo; se hace necesario buscar la “praxis” de esta ordenación en materia de Protección Civil». ■

Libros y revistas



Se considera en un artículo la posibilidad de prevenir las catástrofes químicas, en otro cómo dar respuesta a la necesidad de albergue en una catástrofe y, finalmente, ofrece un estudio sobre el maremoto, el mayor azote del Pacífico.

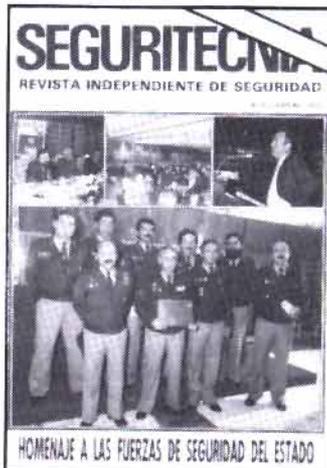
FIRE INTERNATIONAL.
N.º 91. February/March 1985.



Informa de la revitalización de la Asociación de Servicios de Bomberos para la Mancomunidad y Ultramar (COFSA); de la controversia en Africa del Sur sobre la protección contra incendios en edificios públicos; recoge un estudio sobre el peligro que ofrecen los conductos de cable sin ob-

turar, y analiza los métodos modernos de diseño en ingeniería para la seguridad contra incendios.

SEGURITECNIA. Revista independiente de seguridad. N.º 60. Febrero 1985.



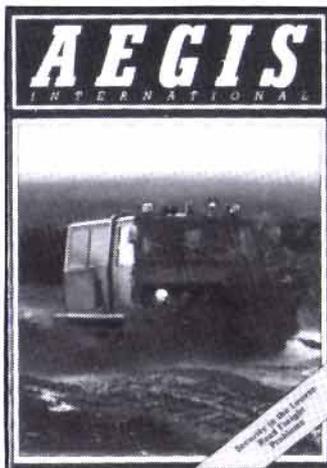
Recoge una panorámica sobre la seguridad contra incendios en los hoteles europeos, la entrevista con el presidente de la Asociación Española de la Lucha Contra el Fuego (ASELF) y el artículo sobre la accidentabilidad laboral: menos accidentes pero más mortales.

ALARMA! Any 37. N.º 284. Organ de la ACD del Cos de Bombers de Barcelona.



En este número se recogen ponencias presentadas en la II Jornada de Manipulación Portuaria de Mercancías Peligrosas: una posible reglamentación de las mercancías peligrosas y su problemática en la circulación urbana, así como las conclusiones de estas jornadas. Se incluye también un estudio sobre el deshaumado y el resumen de dos rescates de montaña.

AEGIS INTERNATIONAL.
March/Abril. N.º 2-85.



En este número destacan los artículos sobre las medidas estructurales a tomar para la protección del patrimonio artístico, sobre la seguridad en el museo del Louvre, el resumen de la situación de la Protección Civil en España, con un análisis de la nueva ley, por don Antonio Figueruelo, y un trabajo sobre la seguridad en el transporte de mercancías pesadas por carretera.

ZIVILSCHUTZ MAGAZIN.
Februar 2-85.

Destacan los artículos sobre la formación de bomberos voluntarios, un ejercicio en la comarca del Rin de protección y prevención contra inundaciones y se se-



ñala el creciente interés en formar a los ciudadanos en la autoprotección.

LA CIVILIZACION DEL RIESGO (Catástrofes tecnológicas y responsabilidad social). Patrick Lagadec. Madrid. Mafre, 1983. 218 págs.



Analiza el desarrollo tecnológico y sus repercusiones en la sociedad. Este desarrollo se nos impone, poniendo en juego no sólo nuestra supervivencia, sino también nuestra libertas. Señala que ñya no es posible desentenderse de los problemas. Tampoco hay que ser fatalistas, simplemente hay que ser responsables.

El peligro ha aumentado cuantitativamente y amenaza no sólo a los vivos, también a sus descendientes.

Convenio con el INEM

El Instituto Nacional de Empleo tiene a su cargo, como organismo autónomo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, entre otras funciones, la gestión de programas de Fomento del Empleo que permitan compensar el bajo nivel de contratación en la esfera privada, a través del empleo temporal de trabajadores en paro por organismos públicos, para la realización de obras o servicios de interés social o general.

Cuanto antecede queda plasmado en la firma de diversos convenios de colaboración, siendo el objetivo primordial de los mismos el participar en la ejecución de la política del Gobierno dirigida a la creación de puestos de trabajo; combatiendo con ello frontalmente el desempleo, contratando a trabajadores en paro o a jóvenes demandantes del primer empleo.

Con la firma del convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Empleo y el Ministerio del Interior, a través del mismo, la Dirección General de Protección Civil pretende llevar a efecto la realización de una serie de servicios para la Comunidad, de entre aquéllos legalmente tiene encomendados la Protección Civil.

Consecuentemente con ello se pretende lograr la colocación, durante un período de seis meses, de una serie de técnicos en grado medio, que estando en situación legal de desempleados, puedan dentro del citado período, adquirir una formación específica en relación con las materias a las que se van a dedicar, que les permitirá su integración en equipos de trabajos que al servicio de entidades públicas o privadas desarrollen tareas similares o paralelas a aquéllas que les van a ser encomendadas.

Los servicios que prestan las personas contratadas van dirigidos, en la mayoría de los casos, a la actualización y puesta al día de trabajos iniciados en las distintas unidades administrativas dependientes de la Dirección General, tanto en el ámbito nacional como en las esferas provinciales; completando con ello los servicios prestados por el personal funcionario adscritos a to-

das y cada una de las unidades que componen el Centro Directivo.

A título meramente enunciativo, dentro del vario entornado de las actividades de la Dirección General, señalamos algunas de las actividades a que es dedicado el personal contratado.

— La organización, revisión, montaje y servicio de redes de transmisión existentes en el ámbito de actuación de la Dirección General. Reparación de instalaciones, supervisión, organización de transmisiones, etc.

— Planificación de actividades a llevar a efecto en emergencias, anomalías y catástrofes. Elaborando planes de actuación y trabajos propios en emergencia, como incendios, terremotos, inundaciones, sequías y cualquier otra circunstancia que se pudiera presentar. Así como la elaboración del Catálogo de Recursos Ajenos de los que disponer ante cualquier emergencia.

— Trabajos de información, orientación y formación, en relación directa con misiones legalmente encomendadas y de exclusiva competencia de la Protección Civil en Ayuntamientos, escuelas u otras colectividades.

— Organización de cursos, reuniones, conferencias, campamentos y exposiciones, en orden a lograr una amplia concienciación referida a los trabajos y misiones de la Protección Civil.

Habiéndose considerado los buenos resultados logrados en el año anterior, y siguiendo las directrices iniciadas dentro del marco de la política laboral del Gobierno para la creación de puestos de trabajo, en el año presente se ha ultimado la firma del Convenio de Colaboración entre el INEM y el Ministerio del Interior, en el Ministerio del Interior, en el que queda insertar la Dirección General de Protección Civil; siéndole asignados noventa y seis millones de pesetas para cubrir el costo de la promoción de empleo, tanto en los servicios centrales como en los periféricos.

Delegación japonesa visita la sede de Protección Civil

El pasado 5 de junio una delegación japonesa, patrocinada por la Asociación Nacional de Prevención de Desastres de Japón y por la Asociación Hidrográfica japonesa, realizó una visita a la sede central de Protección Civil. La delegación japonesa, integrada por 22 personas, estaba compuesta por funcionarios del Ministerio de Obras Públicas y empresarios privados que operan en este sector. Los técnicos japoneses se interesaron por diversos aspectos relativos al funcionamiento de la protección civil española, especialmente en lo que se refiere a la prevención de inundaciones y el ordenamiento de las cuencas hidrográficas y zonas costeras. La visita a España de la delegación japonesa estaba enmarcada en una gira por otros cuatro países europeos: Gran Bretaña, Bélgica, Italia y Francia.

Instrucciones Técnicas de Protección contra Incendios

Como resultado de la experiencia de más de quince años en la inspección y evaluación de riesgos y en el asesoramiento a profesionales de la seguridad, el Instituto Tecnológico de Seguridad MAPFRE-ITSEMAP ha comenzado la publicación de unas **guías prácticas (denominadas Instrucciones Técnicas)** originales e independientes, con recomendaciones y opiniones concretas sobre la problemática relativa a la protección contra incendios. La elaboración y actualización permanente de estas Instrucciones Técnicas es realizada por el equipo de ingenieros, técnicos e investigadores del propio ITSAMAP.

Las Instrucciones Técnicas de Protección contra Incendios describen **procesos industriales** y analizan los puntos de mayor **peligro de incendio**, así como las **medidas** y los **medios de protección** necesarios para alcanzar adecuados niveles de seguridad en la industria.

Durante 1985 se editarán las **25 primeras** Instrucciones Técnicas de Protección contra Incendios, estando prevista la publicación de 150 en los próximos años, además de las modificaciones técnicas que, con carácter de actualización, complementen a las anteriores.

Por el interés que creemos puede suscitar en las personas vinculadas a esa entidad, le rogamos ofrezca información de esta nueva publicación a través de sus medios habituales de difusión.

Prevención y protección contra desastres naturales

En Ravello, Italia, se han reunido los ministros y directores generales de Protección Civil de Francia, Grecia, Italia, Portugal y España. En el transcurso de la reunión han firmado un documento de cooperación por el cual se va a elaborar una doctrina común para organizar los socorros conjuntamente.

Esta doctrina incluye:

— Un mejor conocimiento de las autoridades responsables de Protección Civil y un inventario de medios existentes en cada país.

— Un mejoramiento de las telecomunicaciones para efectuar los sistemas de alerta.

— Una estandarización del vocabulario de Protección Civil, así como normalización de equipos.

— Ejercicios comunes de organización de socorros.

— Organización de ciclos de formación preferentemente sobre terremotos, aspectos sanitarios en las catástrofes naturales y protección del patrimonio cultural.

Cursos especiales de técnicas de salvamento

CURSO PARA JOVENES SOBRE PELIGROS Y TECNICAS DE MONTAÑA

En el mes de agosto, de los días 5 al 11, tendrá lugar en el albergue de la Casa de la Cueva, término de Peguerinos, Avila, un curso de plazas restringidas, dirigido a jóvenes deportistas, componentes de clubes o asociaciones juveniles que deseen conocer los peligros de la montaña, las técnicas de autoprotección, ser útiles cuando sobrevenga un accidente con técnicas de primeros auxilios, así como métodos de rescate en montaña difícil.

Este curso lo convoca la Subdirección General de Prevención y Estudios de la Dirección General de Protección Civil. Los interesados han de presentar su credencial lo antes posible, enviándola por correo a la Dirección General de Protección Civil, Evaristo San Miguel, 8, 28008 Madrid, poniendo en el sobre Curso Especial de Técnica de Salvamento, o bien llamando a los teléfonos de este centro 446 81 62, 446 82 62, 446 85 12. En la credencial deberán especificar su edad y demás datos, fotocopia DNI y su experiencia en montañas, dejando claramente un teléfono en donde se les pueda conectar. El precio será de 4.500 pesetas, todo incluido.

CURSOS ESPECIALES PARA BOMBEROS Y POLICIAS

Durante las tres primeras semanas de septiembre tendrán lugar en el albergue de montaña de la Casa de la Cueva, Peguerinos, Avila, los cursos de técnicas especiales de salvamento dirigidos a cuerpos de bomberos y distintos cuerpos de Policía. Las dos primeras semanas se destinarán a bomberos: del 2 al 8 y del 9 al 15, pudiéndose entremezclar bomberos y policías en el tercer curso, del 16 al 22, si las circunstancias lo aconsejaren. En este tipo de curso se pretende ir preparando a los mencionados cuerpos con los conocimientos y técnicas de salvamentos de «fortuna», practicando el manejo de tornos de rescate, además del conocimiento del uso de cuerdas de seguridad y otros métodos que se emplean normalmente en la montaña. Las clases de primeros auxilios tendrán en estos cursos una importancia muy esencial, al igual que las técnicas de salvamento y autoprotección.

Los participantes que demuestren la debida suficiencia, interés y competencia serán propuestos para la obtención del diploma correspondiente de especialidad.

Las inscripciones pueden hacerse o telefónicamente o por escrito a la Subdirección General de Prevención y Estudios, Sección de Formación.

El precio por participante es de 6.000 pesetas, incluyéndose transporte desde Madrid, albergue y alimentación.

Cursos de monitores municipales de Protección Civil

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de Protección Civil, según el cual corresponde a las diferentes administraciones públicas (es decir, a las comunidades autónomas y a las corporaciones locales) promover, organizar y mantener la formación del personal de los servicios relacionados con la Protección Civil, y como continuación de las acciones formativas ya iniciadas el pasado año, en colaboración con las comunidades autónomas, delegaciones del Gobierno y gobiernos civiles, dirigidas a la formación de monitores municipales de Protección Civil, la Dirección General de Protección Civil propone una nueva convocatoria de cursos con los mismos objetivos, programas y procedimientos de los ya realizados hasta la fecha.

Inicialmente la Dirección General apoyará económicamente con un 40 por 100 de los gastos de cada uno de los cursos y facilitará el material didáctico, los programas y la orientación técnica de los mismos.

El programa de los cursos tiene como objetivo proporcionar a los participantes conocimientos sobre la Protección Civil, Ley de Protección Civil, Protección Civil Municipal, planes de emergencia y autoprotección, introducción a la prevención y extinción de incendios, conocimientos básicos de primeros auxilios sanitarios, transmisiones, orientación, orden y circulación y transporte de mercancías peligrosas, que se imparte en cuarenta horas de clases teóricas y cuarenta horas de clases prácticas durante dos semanas.

Por consiguiente, la Dirección General invita a todas las comunidades autónomas a organizar acciones formativas encaminadas a la formación de monitores municipales de Protección Civil, por entender que es una tarea de verdadero interés para el mejor desarrollo de la Protección Civil.

Podrán participar en estos cursos todos aquellos funcionarios, cargos públicos, voluntarios y responsables de Protección Civil propuestos por sus respectivos ayuntamientos.

El pasado año se realizaron estos cursos en doce comunidades autónomas, y este año ya se ha realizado un curso en Las Palmas, siendo varias las comunidades que se han interesado en la organización y convocatoria de los mismos para realizarlos próximamente.

La Subdirección de Prevención y Estudios facilita información, orientación y apoyo para las convocatorias, organización y desarrollo de los cursos, así como de cuantas acciones formativas se quieran llevar a cabo.

IV Reunión Hispano-Lusa de Protección Civil

Los días 27 y 28 de junio pasado se ha celebrado en el Instituto de Defensa Nacional, en Lisboa, la IV Reunión Hispano-Lusa de Protección Civil para el desarrollo del Convenio, de 31 de marzo de 1983, de Asistencia Mutua entre los Servicios Contra Incendio y de Socorro Portugueses y Españoles.

La delegación española estuvo presidida por don Jorge del Castillo Pérez, subdirector de Planificación y Operaciones de la Dirección General de Protección Civil, y la portuguesa por don José Joao Neves Cardoso, presidente del Servicio Nacional de Protección Civil. Asistieron también, por ambas partes, representantes de los Ministerios del Interior, Asuntos Exteriores, Agricultura

y Cruz Roja. Las reuniones de trabajo se desarrollaron en el habitual clima de cooperación y cordialidad que ha presidido todos los contactos bilaterales; tomándose, entre otros, los siguientes acuerdos:

- Elaboración de un nuevo Convenio que amplíe los objetivos del existente, tanto en lo relativo a cooperación técnica como a la asistencia mutua en casos de emergencia.
- Puesta en práctica, en tanto se tramita ese nuevo Convenio, de una serie de instrucciones a las autoridades de las zonas fronterizas hispano-portuguesas que permitan un desarrollo plenamente operativo de las ayudas mutuas en situaciones de emergencia. En

este mismo sentido, se decidió extender la experiencia piloto que, sobre incendios forestales, se realizó durante 1984 en las zonas de Zamora-Tras os Montes a las áreas de Salamanca y Guarda.

- Realización hacia primeros del mes de octubre próximo de un ejercicio de exhibición, en tierra portuguesa, de los medios aéreos españoles de extinción.
- Se comprobó la necesidad de que ambas Administraciones estudien conjuntamente sus sistemas de transmisión, a efectos de reducir las interferencias en las zonas fronterizas y garantizar al máximo la calidad de las comunicaciones.

Primer premio nacional por actuaciones de autoprotección

Con el fin de promover e impulsar la autoprotección, la Dirección General de Protección Civil ha dictado, a través de la orden ministerial de 29 de noviembre de 1984, el **Manual de Autoprotección. Guía para el desarrollo del plan de emergencia contra incendios y evacuación en los locales y edificios**. Dicho manual es de aplicación con carácter voluntario y para que sirva de experiencia, en tanto se dicte la norma básica reguladora de la autoprotección y quede ratificada ésta por la Comisión Nacional de Protección Civil, con lo que adquirirá carácter vinculante.

Para incentivar y difundir en los titulares de las empresas, así como de los centros públicos y privados, la necesidad de instrumentar sus respectivos planes de autoprotección a través de la aplicación del citado manual, se ha creado el primer premio nacional por actuaciones de autoprotección, que se regirá por las siguientes

BASES

1. Podrán participar todas las entidades públicas o privadas que desarrollen actividades consideradas como potencialmente peligrosas o localizadas en edificios, locales y lugares que por la gran concurrencia o el carácter de las instalaciones puedan dar lugar a peligro.

A los efectos aludidos, se consideran los siguientes grupos de actividades y/o establecimientos:

A) Centros educativos, locales de espectáculos públicos, grandes almacenes comerciales, hoteles y residencias, hospitales y clínicas, dependencias administrativas y de servicios, centros culturales, etc.

B) Empresas químicas, nucleares, termoeléctricas, hidroeléctricas, de transportes (por ferrocarril, carretera o vía marítima, aérea y ferrocarriles metropolitanos o suburbano), mineras, siderometalúrgicas, de construcción, de explosivos y de pirotécnia, fábricas y talleres en general con plantilla superior a 50 empleados.

C) Aeropuertos, puertos, estaciones de ferrocarril, de autobuses o marítimas, estacionamientos de vehículos.

D) Edificios de gran altura.

2. Los interesados deberán presentar una petición en el premio mencionado acompañada de la correspondiente memoria sobre la aplicación del **Manual de autoprotección** a su establecimiento, así como de las actividades que hayan efectuado durante 1985, de conformidad con lo previsto en el mismo.

La memoria podrá completarse con la documentación gráfica, fotográfica o de medios audiovisuales u otros equivalentes que se consideren oportunos.

La petición y memoria se dirigirán a la Sección de Protección Civil del Gobierno Civil de la provincia respectiva o se remitirán al mismo por correo certificado.

3. El plazo de admisión de peticiones y documentación complementaria finalizará el 30 de octubre de 1985.

El premio consistirá en una placa de honor al mejor plan de autoprotección y el diploma correspondiente. Se establecen al respecto tres categorías a nivel provincial, y entre las seleccionadas por los gobernadores de las mejores provinciales, tres a nivel nacional en todos y cada uno de los grupos comprendidos en el punto 1.

Los premios provinciales se entregarán en acto público a determinar por cada Gobierno Civil en su sede respectiva antes del 10 de diciembre de 1985. En acto público que se celebrará en Madrid durante el mes de enero de 1986 se procederá a entregar los premios nacionales.

4. Las peticiones de participación en el concurso podrán ser firmadas por los presidentes, directores generales, directores, gerentes, administradores o personas con funciones similares de los centros, establecimientos o dependencias concursantes.

5. Por los gobernadores civiles, teniendo en cuenta las directrices e instrucciones de la Dirección General de Protección Civil, se designará el correspondiente jurado provincial, que realizará el examen y evaluación de las peticiones y memorias recibidas.

Asimismo, la Dirección General de Protección Civil designará un jurado nacional, integrado por representantes de los departamentos ministeriales incorporados a la Comisión Nacional de Protección Civil y de entidades colaboradoras de Protección Civil, cuyo número no será superior a cinco, para la valoración de las propuestas provinciales y la formulación del fallo correspondiente.

6. Los jurados provinciales y el jurado nacional podrán declarar desiertas las modalidades de premios que consideren oportuno.

7. Los gobernadores civiles y la Dirección General de Protección Civil no mantendrán correspondencia con quienes concurren al premio que no resulten seleccionados o premiados ni les devolverán los documentos presentados, que podrán ser utilizados en actividades internas de Protección Civil con la autorización en este caso de los interesados.

8. Las decisiones de los jurados se adoptarán por mayoría simple. En caso de empate decidirá el voto de calidad del presidente.

Madrid y su Protección Civil

El día 28 de mayo pasado, con motivo del Homenaje a la Bandera, los Servicios de Protección Civil de la Delegación del Gobierno de Madrid, en combinación con la Cruz Roja, montaron un dispositivo de socorro y evacuación en el trayecto de Madrid a Aranjuez para hacer frente a una posible emergencia.

• • •

Con motivo de celebrarse en Madrid, en el parque deportivo Puerta de Hierro, del 8 al 13 de junio la European Special Sport 85, a la que han asistido 6.000 minusválidos psíquicos de toda Europa, los Servicios de Protección Civil de la Delegación del Gobierno de Madrid confeccionaron un plan de protección, en el que intervinieron Cruz Roja, 111 Comandancia de la Guardia Civil, Guardia Civil de Tráfico y Policía Municipal. Esta gran concentración de personas no tuvo accidentes dignos de mención y en todo momento las instituciones que formaban parte de este plan estuvieron en alerta permanente para hacer frente a una posible emergencia.

• • •

El día 12 de junio se celebró en el Palacio Real la firma de adhesión de España a la Comunidad Económica Europea. El Servicio de Organización de Presidencia del Gobierno integró en ésta al jefe de los Servicios de Protección Civil de Madrid, al que encomendó las siguientes funciones:

1.º Montaje en el trayecto del aeropuerto de Barajas a los hoteles Ritz y Palace de cuatro puestos de socorro, perfectamente dotados, para hacer frente a cualquier emergencia que se presentase a las distintas caravanas que llegaban a Madrid.

2.º En el Palacio Real, cinco personas que ayudasen a los empleados de Palacio en una posible evacuación de éste el día 12.

Estos puestos de socorro fueron montados el día 12 por la Cruz Roja, con personal y dotaciones de esta institución y en contacto con la Red de Emergencia Provincial.

Para atender la misión encomendada a Protección Civil, se instaló en el Palacio Real el jefe de Protección Civil, quien hizo el seguimiento a través de una emisora que se montó y fue atendida por la Red-Radio de Emergencia.

El día 13 se volvieron a instalar los puestos de socorro hasta la salida de Madrid de todas las delegaciones extranjeras.

Los incendios forestales ante la campaña de 1985

No supone nada nuevo decir que los incendios forestales son tan antiguos como el hombre. Si bien las causas naturales que los provocan son las mismas, por ser el fuego, junto con el aire y el agua, los elementos que influyen en el equilibrio biológico de la vegetación con el medio, las causas intencionadas eran otras, generalmente la de considerar el bosque como un medio hostil, intencionalidad ésta que ya no se produce, pues ninguna comunidad, salvo raras excepciones, quema un monte por ser éste refugio de sus enemigos naturales.

No obstante, el fuego se sigue utilizando:

- Como labor cultural del suelo.
- Como regeneración de brotes tiernos de matorral y pastos para la ganadería.
- Como labor selvícola.

Enumeradas estas causas y, por supuesto, descartadas las intencionadas por considerar el monte como un medio hostil, aparecen otras muchas, a las que se cataloga como negligencias del hombre, y que van parejas con su acercamiento a la naturaleza como generadora de horas de ocio, sin conocimiento del medio, ni de las consecuencias ecológicas, en muchos casos irreversibles, de un incendio forestal. Sin recurrir al fácil tópico de culpar al desarrollo de los últimos años, como una de las causas que han influido en la mayor proliferación de incendios forestales, no cabe duda que la mayor facilidad para acceder a los montes, con los medios de locomoción de que hoy día se disponen, se traduce en un más alto riesgo potencial de incendio en los núcleos de montes transitados por el hombre.

Independientemente de cuales sean las causas que provocan la aparición

La mayor facilidad para acceder a los montes se traduce en un más alto riesgo potencial de incendio

de un incendio forestal, aunque este dato sea fundamental para hacer una política de prevención eficaz, lo que está claro es que sus características y circunstancias son muy particulares y,

consecuentemente, las decisiones a tomar para su extinción deben ser puntuales e inmediatas en cada uno de los casos. Cada incendio forestal tiene una dinámica distinta, con un sin fin de variables: naturaleza del matorral y del arbolado; topografía del terreno; intensidad y dirección del viento; dimensión del frente de fuego y humedad relativa reinante, por citar las que nos parecen más importantes. Estas características lo diferencian, claramente, de un incendio urbano o industrial, y las técnicas de extinción en nada se parecen. Con esto no queremos dar a entender que hay que desestimar la colaboración del personal especializado en la extinción de incendios urbanos o industriales, pero, cuando se solicite su ayuda, se debe conocer, de antemano, cuáles son sus medios y las misiones que le van a ser encomendadas. Otro tanto puede decirse en el caso que se solicite la intervención de unidades del Ejército. Parece claro, como conclusión a este apartado, que la dirección técnica en la extinción de un incendio forestal, además de disponer de personal y medios propios especializados, debe conocer el medio natural en el que se va a mover, ya que cualquier decisión que se tome en contra de ese medio conducirá a una eficacia nula y a poner en grave riesgo la vida de las personas que participan en la extinción.

Ante un fenómeno como el de los incendios forestales, que sabemos harán su aparición de forma sistemática, representaría, cuando menos, una irresponsabilidad esperar su aparición sin tener montado un firme entramado de estrategias que nos conduzcan a dar respuestas, eficaces y puntuales, a cada una de las variables, **antes, durante y después**, del incendio forestal, y que inciden de forma muy directa tanto en la prevención, como en la extinción, como en el análisis estadístico de las causas que los provocan. Sin

un plan coordinado que, a la vista de las posibles causas que originan los incendios, redacte unas medidas de prevención y disponga de un mínimo de personal y medios específicos, lo que cada año se pretende, que no es otra cosa que mejorar el índice de eficacia, no se conseguirá.

Las reflexiones anteriores se deben examinar, ahora, desde la nueva configuración del Estado. Todas las competencias en materia de gestión de los montes las contempla nuestra Constitución como transferibles a las comunidades autónomas. Por lo que, como es lógico, la prevención y lucha contra los incendios forestales, en cuanto a personal y medios ordinarios se refiere, son competencias transferibles. De hecho, sólo Canarias y La Rioja, en el momento actual, están pendientes de recibir estas transferencias. No cabe duda que en esta nueva situación se debe actuar con la suficiente prudencia, respetando la organización transferida y sólo sustituyendo aquello que, de forma probada y fehaciente, nos conduzca a una mayor eficacia.

Por coincidir la campaña actual con un año en el que se han producido las transferencias a la mayoría de las comunidades autónomas, parece conve-

Cada incendio forestal tiene una dinámica distinta

niente recordar que la lucha contra los incendios forestales no es responsabilidad única de una institución determinada, sino compartida por todas aquellas que disponen de técnicas o medios para intervenir en cualquiera de las fases:

- antes de producirse el incendio
- durante el incendio

Todas las competencias en materia de gestión de los montes han sido transferidas a las Comunidades Autónomas

Los incendios forestales en 1984

Los datos provisionales relativos a incendios forestales ocurridos durante 1984 figuran seguidamente en comparación con los de los últimos años, según informe del Ministerio de Agricultura.

CUADRO 1

	1980	1981	1982	1983	1984
Número de incendios	7.193	10.882	6.443	4.880	8.246
Superficie arboladas (Has)	92.503	141.667	63.879	57.832	59.672
Superficie desarbolada (Has) ..	173.451	156.769	87.765	59.767	109.822
Superficie total (Has)	265.954	298.436	151.644	117.599	169.494

—después del incendio
Estas instituciones, en el momento actual, son:

—Los ayuntamientos, como administraciones en cuyo territorio se desarrolla el incendio.

—Las comunidades autónomas, como administradoras de los montes públicos, con el personal técnico y los medios materiales transferidos.

—El ICONA, con los servicios y medios extraordinarios no transferidos.

—La Dirección General de Protección Civil que, a través de los Gobiernos Civiles, en los incendios catastróficos canalizará los medios solicitados por la Dirección Técnica en la situación.

La coordinación de todas ellas es imprescindible para lograr unos planes de prevención y extinción de incendios forestales, adecuados a las características específicas del territorio y a los medios disponibles. Sin la materialización de estos planes, no será fácil conseguir la resultante única de todos los esfuerzos dispersos.

La Dirección General de Protección Civil, consecuentemente con lo expuesto, ante un problema de la magnitud de los incendios forestales, con perjuicios indirectos que afectan no sólo a los habitantes de su entorno sino al resto de los ciudadanos, ha recomendado a los delegados del Gobierno en las comunidades autónomas y gobernadores civiles, con base en la legislación vigente sobre incendios forestales y a la reciente Ley 2/1985, sobre Protección Civil, que instrumenten, con el resto de las instituciones (autónomas, provinciales y locales), las medidas que sean precisas para conseguir los mejores índices de eficacia.

Gabriel Leblic Iglesias

Director de Programa de la Dirección General de Protección Civil.
Ingeniero Superior de Montes

Se observa que en 1984 ha vuelto a incrementarse fuertemente el número de incendios como consecuencia de una época de peligro (verano) larga y seca. Sin embargo, la superficie afectada por los incendios no ha crecido del mismo modo. Prácticamente, la extensión de la superficie arbolada afectada ha sido la misma que en 1983, con un número de incendios mucho menor.

En el cuadro número 2 se comparan los daños producidos en las diferentes comunidades autónomas. Lo más notable de estos datos es el descenso en el número de incendios y en los daños en Cataluña, así como el fenómeno contrario en Galicia. En ambos casos puede atribuirse esta variación respecto de 1983 a las diferentes condiciones meteorológicas que se presentaron en los dos años (1).

En el cuadro número 3 aparecen los daños por provincias. Las más afectadas fueron La Coruña, Pontevedra, Valencia y Castellón.

Los mayores incendios del año fueron los siguientes:

15 de septiembre:

Incendio ocurrido en la provincia de Tarragona, términos de Tivissa, Vandellós y Ametlla de Mar; iniciado a las 9 horas de dicho día y extinguido a las 9 horas del día 20; con índice de peligro extremo, vientos de hasta 40 kilómetros hora y humedad relativa hasta 26 por 100. Afectó a 560 hectáreas de pino carrasco («pinus halepensis») y 3.090 de matorral. Las pérdidas se valoraron en 21 millones de pesetas.

23 de julio:

Incendio ocurrido en la provincia de Albacete, términos de Casas de Ves, Villa de Ves, Alcalá de Júcar y Carcelén; iniciado a las 17 horas de dicho día

y extinguido a las 10 horas del día 27; con índice de peligro extremo, vientos de hasta 25 kilómetros hora y humedad relativa hasta 15 por 100. Afectó a 1.530 hectáreas de pino carrasco («pinus halapensis») y 640 de matorral. Las pérdidas se valoraron en 52 millones de pesetas.

14 de agosto:

Incendio ocurrido en la provincia de Valencia, término de Enguera; iniciado a las 14 horas de dicho día y extinguido a las 11 horas del día 16; con índice de peligro extremo. Afectó a 1.940 hectáreas de pino carrasco («pinus halapensis») y 60 de matorral. Las pérdidas se valoraron en 148 millones de pesetas.

CARACTERÍSTICAS METEOROLÓGICAS DEL AÑO 1984

(Información facilitada por la Sección de Meteorología Agrícola y Fenología del Instituto Nacional de Meteorología.)

Por lo que al aspecto forestal se refiere, el invierno fue templado y con frecuentes y oportunos temporales de lluvia, continuación de las otoñales de 1983, que frenaron la sequía meteorológica e hicieron correr ríos y repuntar fuentes.

La primavera resultó larga, fresca y lluviosa, extendiéndose desde finales de marzo hasta mediados de junio (con un paréntesis en el centro de abril). Se rozó en muchas ocasiones el límite de la helada, que no llegó a ser desastrosa por la abundancia de nubes y fre-

(1) Ver «Los incendios forestales en España durante 1983».

cuencia de viento. Las lluvias y el tiempo desapacible retrasaron el vuelo de insectos y la polinización. Cuando salió el sol, la hierba creció rápidamente, constituyendo luego una amenaza potencial de incendios a lo largo del verano.

El verano fue corto y poco caluroso. El mes más seco y de más altas temperaturas resultó julio. Hubo poca actividad tormentosa, aunque con granizadas intensas en el Ebro, Cataluña y Levante. En Galicia y Asturias hubo un extenso período seco que abarcó julio y primera mitad de agosto, marchitan-

El verano de 1984 fue largo y seco, y consecuentemente se incrementaron los incendios

do los pastos y creando condiciones favorables a los incendios forestales.

Septiembre y octubre fueron más bien secos, prolongación del verano.

Noviembre resultó muy lluvioso, con frecuentes temporales de oportunas y copiosas lluvias, y diciembre presentó abundantes nieblas, sin fríos extremos.

Así, pues, el otoño, aunque algo tardío, ha sido pródigo en humedad y temperaturas suaves, abriendo un panorama optimista y esperanzador para montes, pastos y bosques.

VICTIMAS

Según los datos disponibles, fallecieron 23 personas en los incendios. La lista de las víctimas es la siguiente:

31 de julio:

El niño Miguel Angel Górriz, que sufrió quemaduras en un incendio en Sarriuen (Navarra).

22 de agosto:

Ignacio Ullabe, vecino de Urroz (Navarra), que colaboraba en la extinción de un fuego en dicha localidad.

11 de septiembre:

Francisco Alonso Carrillo, gobernador civil de Santa Cruz de Tenerife, y otras 19 personas más en un fuego en la isla de La Gomera.

21 de septiembre:

Enrique Fernández, de setenta y cinco años, en Jabonero (Málaga), quien, probablemente, provocó él mismo el incendio para quemar basuras.

En todos los casos, menos en uno, se trataba de personas no implicadas directamente en la extinción. El vecino de Urroz (Navarra) tampoco se dedicaba habitualmente a este trabajo ni estaba equipado para el mismo.

ACTIVIDADES DEL ICONA

Las inversiones realizadas alcanzaron la cifra de 6.357,8 millones de pesetas. Hay que señalar que en esta cantidad figura incorporado un presupuesto complementario de 1.660 millones de pesetas, que se han destinado a la adquisición de dos nuevas unidades del avión CL-215 Canadair, de extinción, y que, igualmente, se han deducido 1.367,2 millones de pesetas correspondientes a partidas transferidas a las autonomías de Cataluña, País Vasco y Galicia.

Entre las actuaciones más destacadas pueden señalarse las siguientes:

Campaña de concienciación preventiva

— Campaña de prensa con inserción de 375 anuncios en 52 periódicos durante la época de peligro.

— Campaña de radio. Contratación de 575 minutos de emisión de radio, incluyendo 30 reportajes, además de

Se insertaron 375 anuncios para concienciar a la sociedad

cuñas radiofónicas en 283 emisoras de ocho cadenas.

— Utilización de 1.230 cabinas de teléfono/mes durante la época de peligro en 366 poblaciones forestales.

— Tirada de 135.000 calendarios escolares.

— Copias de 279 vídeos de las películas sobre incendios forestales realizadas en años anteriores.

Selvicultura preventiva

Mediante la creación de discontinuidades en la vegetación forestal, se dificulta la iniciación de los fuegos y su propagación y se facilita el acceso y el tránsito de los medios de extinción. Esta acción tiene carácter prioritario por su doble efecto, preventivo por una parte y creador de empleo en las zonas rurales por otra.

En montes a cargo del ICONA se han realizado trabajos de apertura o conservación en 27.925 hectáreas de áreas cortafuegos, lo que equivale a la protección de 2,1 millones de hectáreas de superficie arbolada. Asimismo, se han abierto 28,4 kilómetros de pistas forestales y se han conservado 304,2 kilómetros, formando áreas cortafuegos.

CUADRO 2

Comunidad Autónoma	Número de incendios				Superficie arbolada (Ha.)			
	1983	%	1984	%	1983	%	1984	%
Andalucía	636	13	660	8	5.135	9	7.758	13
Aragón	173	4	169	2	3.099	5	3.040	5
Asturias	170	4	266	3	1.325	2	1.496	3
Baleares	130	3	110	1	1.215	2	197	0
Canarias	99	2	72	1	6.960	12	988	2
Castilla-León	672	14	955	12	2.234	4	3.442	6
Castilla-La Mancha ..	229	5	214	3	1.576	3	3.364	6
Cataluña	735	15	382	5	22.424	39	3.700	6
Extremadura	215	4	383	5	2.632	5	4.285	7
Galicia	841	17	3.949	47	2.530	4	17.754	30
Murcia	25	0	15	0	57	0	21	0
Valencia	495	10	496	6	7.110	12	11.502	19
País Vasco	160	3	225	3	454	1	811	1
Madrid	69	1	117	1	32	0	94	0
Rioja	45	1	59	1	301	1	188	0
Cantabria	186	4	174	2	748	1	1.032	2
Totales	4.880	100	8.246	100	57.832	100	59.672	100

DetECCIÓN Y ALERTA

Los puestos de vigilancia permiten detectar los incendios en cuanto se producen y movilizar inmediatamente los medios de extinción. Durante el presente año se han instalado 1.066 puestos de vigilancia fijos y móviles, dotados con emisora.

Se han renovado y modernizado totalmente las redes de emisoras de ocho provincias (Albacete, Burgos, Ciudad Real, Córdoba, Segovia, Sevilla, Soria y Teruel), que se unen a las 26 renovadas hasta 1983. Para la renovación se han adquirido 1.299 emisoras y 28 repetidores. Se han construido o conservado dos torres, 18 casetas de vigilancia y cuatro naves almacén.

Durante la época de peligro, y en colaboración con el Instituto Nacional de Meteorología, se han realizado predicciones diarias de la evolución del peligro de incendios, así como se han calculado los valores de los índices de ignición y propagación para orientar las intervenciones de extinción. Estos datos se han determinado a nivel local y nacional.

Extinción por medios terrestres

Esta acción se basa fundamentalmente en la organización y dotación de cuadrillas-retén de ocho a diez hombres. Durante el presente año se han sostenido 651 cuadrillas, dotadas con el equipo personal normalizado, consistente en mono de tela no inflamable, botas de campo, casco, guantes, mascarilla antihumo, gafa y botiquín. El parque de vehículos contra incendios, que alcanzaba 296 unidades, se ha ampliado con 18 coches equipados contra incendios. Se han construido cinco depósitos de agua.

Extinción por medios aéreos

Como apoyo a los medios terrestres se han utilizado durante el verano 12 aviones anfivos Canadair CL-215, en

**Los doce aviones
anfivos Canadair
han realizado
2.195 horas de vuelo
en acción
de extinción de
incendios forestales**

CUADRO 3

PROVINCIAS	INCENDIOS		SUPERFICIES (Has)			Indice Eficacia Sa/N
	Número N	Intencion. Ni	Total St	Arbolada Sa	Comercial Sec	
Almería	17	0	281	102	2	—
Cádiz	112	17	2.047	969	648	—
Córdoba	65	11	5.526	960	398	—
Granada	83	6	1.037	271	49	—
Huelva	99	22	4.089	3.601	3.107	—
Jaén	60	37	5.003	557	349	—
Málaga	201	19	3.545	766	537	—
Sevilla	23	7	1.150	532	117	—
ANDALUCIA	660	119	22.678	7.758	5.207	11,7
Huesca	79	6	1.530	858	514	—
Teruel	49	0	1.366	1.302	369	—
Zaragoza	41	2	1.578	880	433	—
ARAGON	169	8	4.474	3.040	1.316	17,9
Oviedo	266	162	3.782	1.496	156	—
ASTURIAS	266	162	3.782	1.496	156	5,6
Palma de Mallorca	110	9	397	197	128	—
BALEARES	110	9	397	197	128	1,7
Las Palmas	6	3	122	26	0	—
S. C. de Tenerife	66	14	1.207	962	783	—
CANARIAS	72	17	1.329	988	783	13,7
Avila	147	18	3.903	532	171	—
Burgos	68	31	761	397	149	—
León	207	43	7.249	855	355	—
Palencia	39	12	469	58	0	—
Salamanca	65	30	2.270	1.013	491	—
Segovia	66	2	1.855	370	305	—
Soria	15	0	97	19	5	—
Valladolid	54	3	116	31	15	—
Zamora	294	188	10.308	167	65	—
CASTILLA-LEON	955	327	27.028	3.442	1.556	3,5
Albacete	32	8	2.246	1.553	1.510	—
Ciudad Real	62	6	3.241	487	111	—
Cuenca	65	3	1.326	910	135	—
Guadalajara	37	1	788	392	53	—
Toledo	18	1	158	22	20	—
CASTILLA-LA MANCHA	214	19	7.759	3.364	1.829	15,7
Barcelona	108	24	1.653	1.326	820	—
Gerona	60	8	754	676	109	—
Lérida	86	0	585	246	94	—
Tarragona	128	24	6.588	1.452	355	—
CATALUÑA	382	56	9.580	3.799	1.378	9,6
Badajoz	126	25	7.536	1.051	222	—
Cáceres	257	78	16.910	3.234	1.239	—
EXTREMADURA	383	103	24.446	4.285	1.511	11,1
Coruña (La)	881	551	13.049	7.403	1.485	—
Lugo	392	282	7.245	1.522	675	—
Orense	1.055	693	8.488	1.653	1.022	—
Pontevedra	1.621	1.118	11.233	7.176	3.882	—
GALICIA	3.949	2.644	40.015	17.754	7.064	4,4
Murcia	15	0	30	21	0	—
MURCIA	15	0	30	21	0	1,4
Navarra	—	—	—	—	—	—
NAVARRA	—	—	—	—	—	—
Alicante	100	17	1.528	668	374	—
Castellón	160	21	11.852	4.575	873	—
Valencia	236	10	9.458	6.259	2.757	—
VALENCIA	496	48	22.838	11.502	4.010	23,1
Alava	—	—	—	—	—	—
Guipúzcoa	98	43	828	283	142	—
Vizcaya	127	79	915	528	35	—
PAIS VASCO	225	122	1.743	811	177	3,6
Madrid	117	0	497	94	74	—
MADRID	117	0	497	94	74	0,8
Rioja (La)	59	26	1.048	188	0	—
RIOJA (LA)	59	26	1.048	188	0	3,1
Santander	174	134	1.850	1.032	330	—
CANTABRIA	174	134	1.850	1.032	330	5,9
TOTAL	8.246	3.794	169.494	59.672	25.519	7,2

colaboración con las Fuerzas Aéreas, desde las bases de Reus, Palmas, Jerez, Santiago y Torrejón. A partir de agosto se incorporaron dos nuevos aviones, adquiridos para reponer las pérdidas en accidentes. Han volado en el año 2.149 horas en extinción.

Como complemento se han contratado diez aviones de 1.500 litros de capacidad, que han operado durante el verano en Avila, Valencia, Málaga, Sabadell y Gerona. Su actuación se refuerza mediante la mezcla de retardantes con el agua de la descarga. Este año se han adquirido 63 toneladas de polifosfatos para este fin.

Capacitación del personal

La lucha contra los incendios requiere disponer de personal especializado en las técnicas de prevención y extinción.

1.066 puestos de vigilancia dotados con emisora fueron establecidos en la campaña de 1984

ción. Durante el presente año se han organizado los siguientes cursillos, por un total de 450 horas:

— Curso de especialización para ingenieros jóvenes, Madrid, y prácticas de un mes en provincias, 100 participantes.

— Curso de mantenimiento de vehículos contra incendios, Burgos, abril, 40 guardas y conductores.

— Curso de mantenimiento de emisoras, Soria, febrero, 18 participantes.

— Cursillos de actualización para guardas forestales, Madrid, junio, 80 participantes.

— Cursillos de actualización para el personal de las cuadrillas-retén, que se realizan al principio de la campaña en todas las provincias.

— Curso sobre comportamiento del fuego y predicción del peligro, Madrid, noviembre, 20 participantes. Se realizó en colaboración con el Instituto Nacional de Meteorología y el U. S. Forest Service.

Personal de la Sección de Incendios

Se realizaron previsiones diarias en colaboración con el Instituto Nacional de Meteorología sobre la evolución del peligro de incendios

Forestales. Participó a nivel de instructor en el Curso Internacional Avanzado, organizado por U. S. Forest Service, en Marana, Arizona, durante el mes de octubre.

Cobertura de riesgos personales y gastos de extinción

El ICONA ha ingresado en el Fondo de Compensación de Incendios Forestales la prima correspondiente para la cobertura de riesgos personales.

Asimismo, se han atendido los gastos de extinción en montes a cargo del ICONA con la prima abonada por la entidad estatal de Seguros Agrarios.

COMENTARIOS A LOS RESULTADOS

Como indicadores de la eficacia de las medidas tomadas, se utiliza para la prevención el número de incendios ponderado por el índice de severidad meteorológica (Is), y, para la extinción, la superficie arbolada quemada media por incendio. Comparando con los datos de los últimos años, se tiene lo siguiente para la prevención:

Año	Is	N.º i.	Ni/Is
1980	15	7.193	479
1981	22	10.882	495
1982	18	6.397	355
1983	15	4.880	325
1984	19	8.246	434

El índice refleja un nuevo empeoramiento de la situación, producido por el incremento del número de incendios en el Noroeste (Galicia, Asturias, León y Zamora) tras la disminución experimentada en 1983 gracias al lluvioso verano.

El número de incendios intencionados fue otra vez muy alto, como refleja la siguiente distribución de causas:

Tipo de causa	Número de incendios (%)
Rayo	1
Negligencias	16
Basureros, ferrocarril y varios	2
Intencionados	46
Causa no determinada	35
TOTAL	100

En 1983, el porcentaje de incendios intencionados había sido el 30, precisamente por la baja siniestralidad en la región citada.

Es evidente que este tipo de incendios requiere una acción específica, que se escapa a las competencias del ICONA y que precisa una intensa labor investigadora de los causantes como bases de una eficaz prevención.

En cuanto a la extinción, el indicador que se utiliza es la superficie arbolada media por incendio. Para los últimos años, los datos son los siguientes:

Año	Sa/Ni
1980	12,8
1981	13,0
1982	9,9
1983	11,1
1984	7,2

El índice refleja una mejora en el rendimiento de los medios de extinción. Ello debe atribuirse, en buena medida, a la actuación de las cuadrillas-retén, especializadas en el trabajo en el monte, así como a la distribución de los medios aéreos por todo el territorio.

En el año 1984, el número de incendios mayores de 500 hectáreas ha sido 40, que han afectado a 47.317 hectáreas. Ello significa que el 0,5 por 100 de los incendios han afectado al 28 por 100 de la superficie recorrida por el fuego.

El mayor problema para la extinción se deriva por ello de los grandes incendios, ya que en la mayor parte de los casos, el primer ataque es eficaz, mientras que en los fuegos que se escapan, la organización existente muestra a veces deficiencias de coordinación y capacidad de actuación que conducen a elevados daños. ■

