

1º Intercambio de Expertos Organización de la Emergencia en Grandes Incendios Forestales



Informe final



Con la colaboración de:

JUNTA DE EXTREMADURA

Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural,
Población y Territorio

Contenido

1.	Desarrollo del Programa de Intercambio de Expertos.....	3
2.	Objetivos:.....	3
2.1.	Objetivos generales del Programa Nacional de Preparación en Incendios Forestales: .	3
2.2.	Objetivos generales del Programa de Intercambio de Expertos:	3
2.3.	Objetivos específicos del intercambio de Organización de la Emergencia en Grandes Incendios Forestales (GIF):.....	4
3.	Descripción del intercambio.....	5
3.1.	Fecha y ubicación	5
3.2.	Participantes.....	5
3.3.	Programa	5
4.	Resumen y conclusiones del intercambio.....	6

1. Desarrollo del Programa de Intercambio de Expertos

El Programa de Intercambio de expertos es una acción enmarcada dentro del Programa Nacional de Preparación en Incendios Forestales y cuenta con la financiación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). Esta primera edición abarca un período de dos años, e incluye cuatro intercambios, si bien se prevé su continuidad a través de futuras ediciones. Para materializar los intercambios de expertos el MITECO pone en marcha los mecanismos necesarios de apoyo logístico, técnico y de difusión de la información.

Existen dos modalidades de participación: anfitrión y visitante. Los anfitriones se coordinan con el MITECO para garantizar el máximo aprovechamiento práctico y teórico de la estancia del equipo visitante, tanto en su organización, como en la programación y organización del intercambio. Los visitantes, del resto de CCAA, participarán activamente en el evento incorporando sus propias experiencias respecto a la temática del intercambio.

2. Objetivos:

2.1. Objetivos generales del Programa Nacional de Preparación en Incendios Forestales:

- **Compartir conocimientos y experiencias** para mejorar la agilidad del envío de recursos y la integración de los mismos procedentes de distintos organismos en la organización de la extinción de los incendios forestales, así como incrementar la seguridad del personal que ejecuta operaciones de la extinción.
- Fomentar la **convergencia de los dispositivos**.
- Generar la base para el desarrollo de **equipos nacionales de apoyo en incendios forestales** que integrados por expertos de distintas administraciones y organismos puedan desplazarse allí donde sean requeridos para apoyar en la lucha contra incendios forestales.

2.2. Objetivos generales del Programa de Intercambio de Expertos:

El objetivo general del Programa de Intercambio de Expertos es capitalizar la experiencia de las comunidades autónomas (CCAA), la administración general del estado (AGE) y demás organismos relacionados con la lucha contra incendios forestales para caminar hacia la convergencia de los Sistemas de Mando de Incidentes (SMI), estandarización de competencias y formación de las posiciones del SMI y desarrollo de procedimientos y protocolos de trabajo comunes. Y en concreto:

- Conseguir que los **expertos** que ocupan las distintas posiciones dentro del Sistema de Mando de Incidentes (SMI) estén **mejor preparados** y aumenten y compartan su conocimiento y experiencia sobre otros dispositivos regionales y nacionales (sus capacidades, procedimientos y coordinación).

- Armonizar la **nomenclatura de las unidades de extinción** por sus capacidades operativas facilitando así su interacción.
- Establecer protocolos comunes para las **unidades de análisis** incluyendo la elaboración de mapas con simbología común.
- Mejorar la **coordinación interadministrativa** en las situaciones en las que se comparten recursos.
- Establecer las bases necesarias para crear **Equipos Nacionales de Apoyo en incendios forestales** a nivel nacional que puedan desplazarse allí donde sean requeridos y apoyar en la gestión de incendios forestales.

Esto se trabajará a partir de una serie de intercambios que versarán sobre diferentes temáticas:

- Organización de la Emergencia en Grandes Incendios Forestales
- Organización de la Emergencia en situaciones de simultaneidad
- Unidades de análisis y planificación
- Coordinación aérea
- Planificación Forestal con la integración del Uso del Fuego
- Tecnologías aplicadas a las Emergencias por Incendio Forestal
- Convergencia de los Sistemas de manejo de incidentes

2.3. **Objetivos específicos del Intercambio de Organización de la Emergencia en Grandes Incendios Forestales (GIF)**

Este intercambio, desarrollado en coordinación con la Junta de Extremadura, ha tenido los siguientes objetivos específicos:

- Capitalizar experiencias en GIF en los que intervengan varias administraciones: entendiendo como tal la puesta en común de experiencias significativas que puedan ser trasladadas a otros territorios.
- Analizar la implementación de los protocolos de colaboración y coordinación. En particular en relación a la gestión de los recursos externos: qué tipo de recursos son los más requeridos en GIF, su recepción, acomodación y avituallamiento y especialmente cómo se integran, interoperan y relevan con el resto de los recursos propios presentes:
 - entre las CCAA cómo se lleva a cabo dicha colaboración o apoyo.
 - entre CCAA y el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO).
- Revisar la compatibilidad (diferencias y convergencias) de los sistemas de mando de incidentes (SMI) de las administraciones implicadas:
 - Detallar la figura del oficial de enlace como clave en coordinación.
 - Definir un sistema de mando de incidentes común, a nivel nacional para aplicar en los incendios que afecten a más de una comunidad autónoma, así como los mecanismos de difusión e implementación del mismo.

- Analizar cómo disponer de un sistema interoperable de posicionamiento de medios (o alternativas) especialmente para emergencias conjuntas; desde el primer momento.
- Definir un protocolo común de coordinación de logística.
- Incorporación de nuevas posiciones (Coord. Brif, gestor de Maquinara pesada...).
- Detectar diferencias en terminología y codificación: en medios terrestres, posiciones del organigrama de mando, estrategias y tácticas de extinción..., de cara a definir una terminología y codificación común.
- Cualquier otro tema relacionado con GIF.

3. Descripción del intercambio

3.1. Fecha y ubicación

- **Fecha:** del 25 al 28 de octubre de 2021.
- **Ubicación:** Cáceres.

3.2. Participantes

El intercambio contó con la participación de representantes de Galicia, Principado de Asturias, Cantabria, País Vasco, Aragón, Cataluña, Castilla y León, Navarra, Murcia, Castilla-La Mancha, Madrid, Extremadura, Islas Baleares, Andalucía, Comunitat Valenciana, Unidad Militar de Emergencias, 43 Grupo del ejército del aire y MITECO.

3.3. Programa

25 de octubre

13:00 - 14:30 Recepción de participantes.

15:00 - 15:30 Acto institucional de apertura del intercambio.

15:30 – 17:00 Presentación de participantes y del intercambio.

17:30 – 18:30 **Módulo 1: Planes de emergencia.**

18:30 - 20:00 **Mesa redonda: Los GIF a nivel conceptual y estadístico.**

26 de octubre

09:00 - 11:30 **Módulo 2: Estructura organizativa del Sistema de Mando de Incidentes (SMI).**

12:00 - 14:00 **Módulo 3: Gestión de recursos en Grandes Incendios Forestales.**

15:30 - 17:30 **Módulo 4: Planes de operaciones.**

17:30 - 20:00 Visita al Centro Operativo Regional (COR) de Cáceres.

27 de octubre

Salida de campo.

28 de octubre

09:00 - 11:00 **Equipos nacionales de apoyo** a la gestión de incendios forestales.

11:30 - 13:00 **Conclusiones del intercambio** y mesa redonda sobre formas de implementación de las conclusiones en los dispositivos propios.

13:00 - 14:00 Encuesta de opinión y clausura.

4. Resumen y conclusiones del intercambio

A lo largo de las sesiones del intercambio, y teniendo en cuenta también el trabajo previo y la documentación facilitada previa al mismo, los distintos grupos de trabajo creados analizaron y compartieron las siguientes conclusiones:

Concepto de Gran Incendios Forestal (GIF):

Se discute sobre el **concepto** de qué es un GIF y si su definición (actualmente para aquellos incendios forestales que afectan a más de 500ha de terreno) debe revisarse. La mayoría de los presentes están de acuerdo en mantener el concepto de las 500ha por su asimilación en todos los ámbitos más o menos profesionales, sin embargo, se considera que hay que definir el concepto de “incendio complejo” o similar, ligado a parámetros más operativos que permitan hacerse una idea del tiempo y los medios que pueda llegar a requerir su extinción. En esta línea, podría servir el Índice de Gravedad Potencial (definido en la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales pero se considera que, de en cualquier caso, es necesario seguir profundizando sobre este. Por otro lado, y puesto que el actual concepto de GIF afecta a subvenciones y ayudas post-incendio, habría que revisar si es éste el concepto adecuado o si, por otro lado, se debe ligar mejor a terrenos ubicados en zonas declaradas Zonas de Alto Riesgo (ZAR) o si, en esta línea, habría que valorar daños más allá de las infraestructuras en el cálculo de dichas ayudas.

Planes de emergencia:

Puesto que en la mayoría de las ocasiones, un GIF representa una emergencia de protección civil y por lo tanto, se está a lo dispuesto en los correspondientes **Planes de Emergencia por Incendio Forestal** autonómicos y estatal, se hace una revisión a éstos planes concluyendo que:

- Se encuentran notables diferencias entre aquellos planes que se han adaptado a la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales (DB) vigente, y los que no. Otra notable divergencia es la nomenclatura empleada para los distintos términos.
- La mayoría de los planes contemplan, además de lo que prescribe la DB: voluntarios y su organización, un catálogo de medios (aunque no tan frecuentemente su ubicación), unidades de análisis y, en menos casos, unidades de investigación de causas; la integración o procedimientos de coordinación con medios de extinción de otras CCAA.
- La mayoría de los planes no contemplan el procedimiento de retirada de los medios, ni el contenido mínimo del plan de operaciones, ni recoge la figura del Mando Único de Extinción (MUE) para aquellos incendios forestales que afectan a más de una comunidad autónoma, ni contempla la circunstancia de que se vea afectado un espacio natural protegido.

Estructura organizativa del Sistema de Mando de Incidentes (SMI):

Avanzando en una **estructura organizativa del SMI** se identificó la necesidad de definir una estructura básica que cuente al menos con secciones de: planificación, operaciones y logística; así como la figura del oficial de enlace, como elemento de conexión, para aquellas situaciones que lo requieran (principalmente en incendios que afectan a más de una comunidad autónoma). Igualmente se vio recomendable protocolizar de antemano un despliegue inicial y ampliado a nivel de organización, definiendo un número de componentes ideal y tareas a realizar en cada uno de ellos. Como propuestas surgieron: la necesidad de formación práctica común en el despliegue de SMI así como adaptación de una terminología unificada. Igualmente, y en base a los incendios de los últimos años, se recomienda trabajar en buscar una solución común en el tratamiento de una situación de simultaneidad de incendios a nivel de SMI.

Por otro lado, ante un GIF o un episodio de simultaneidad de incendios, es necesario estar preparado para solicitar recursos ajenos. Para que esta solicitud, y el consecuente ofrecimiento por parte de los organismos que así puedan apoyar, sea eficaz y eficiente; se ha de protocolizar y tener lo más entrenado posible. Por ello, se recomienda establecer, en los distintos ámbitos, **protocolos de gestión de recursos y capacidades ajenos** en incendios forestales que recoja:

- Actores implicados, con principal atención a quien será el punto focal de cada organismo y quien será el facilitador del envío de recursos.
- Formulario de solicitud de recursos que ha de contener, al menos:
 - o Detalles del incendio (ubicación, superficie afectada)
 - o Detalles de acceso a la zona (puesto de mando avanzado, centro de recepción de medios y contacto del oficial de enlace en el terreno)
 - o Tiempo de respuesta necesario y previsible duración del apoyo
 - o Definición de recursos solicitados: tipología, composición, capacidades

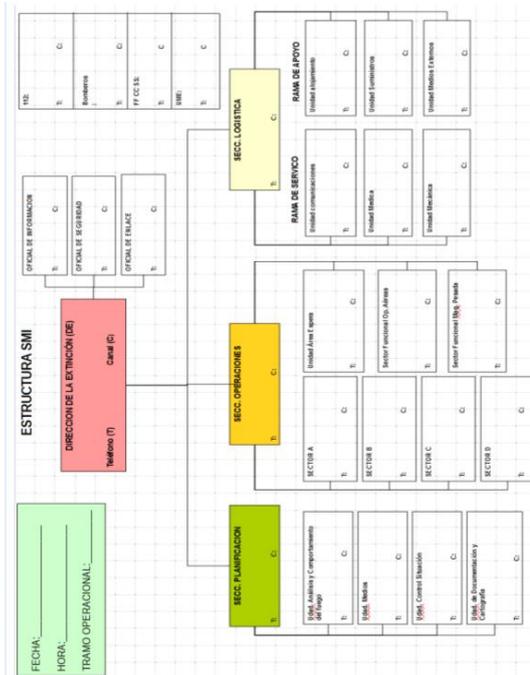
- Datos del solicitante
- Formulario de ofrecimiento de recursos que ha de contener, al menos:
 - Definición de recursos ofrecidos: tipología, composición, capacidades
 - Tiempos de respuesta y operatividad en el incendio
 - Necesidades logísticas: combustible, suministros, comunicaciones, cartografía, avituallamiento y pernocta, infraestructuras de apoyo
 - Datos del oficial de enlace o jefe de equipo del recurso
- Flujo de comunicación de la solicitud y ofrecimiento (un ejemplo podría ser el empleado por el Mecanismo Europeo de Protección Civil respecto a los países miembros) a falta de definir quien haría el papel de gestor de estas solicitudes/ofrecimientos.

En este sentido, se concluyó que, del mismo modo que desde el Emergency Response Coordination Centre (ERCC), del Mecanismo Europeo de Protección Civil (UCPM), se gestionan las solicitudes y ofrecimientos de ayuda ante el requerimiento de uno de los estados miembros por incendio(s) forestal(es), sería necesario contar en España (a nivel AGE) con una figura similar, para establecer y llevar a cabo protocolos y procedimientos que velaran por la eficacia y eficiencia de este intercambio de ayuda (medios y recursos). El FAST se mencionó como un posible facilitador de este apoyo en el terreno (del mismo modo que, en el UCPM hacen los European Civil Protection Teams (EUCPT), siendo una de sus funciones, entre otras que les pudiera requerir la Comunidad Autónoma en cuestión, el facilitar la correcta integración de la ayuda externa en el dispositivo propio del organismo que lo solicitó.

Igualmente es recomendable contar con equipos o capacidades preestablecidas, categorizadas y, si es posible, conocidas por los posibles solicitantes para optimizar su ofrecimiento y recepción.

Planes de operaciones:

Como resultado de lo tratado en este sentido, se propuso el contenido mínimo de un **plan de operaciones** según se muestra a continuación:



PLAN DE OPERACIONES Nº DE ORDEN...



INCENDIO: FECHA: HORA:
DIRECTOR DE EXTINCIÓN: Tfnos.
Canal aéreo: Canal Tierra Provincial: Localización P.M.A.
Localización Área de Espera de Medios:

RECONOCIMIENTO
Tipo de incendio: topográfico, viento, convectivo
Vegetación: matorral, copas, pasto
Velocidad de propagación: 0-2, 2-10, >10 m/min
Altura de llama: <1, 1-3, >3 m
Superficie estimada: <25, 25-100, 100-500, >500 ha
Bienes amenazados: poblaciones, infraestructuras, ENP, otros
Líneas eléctricas: sí, no
Condiciones meteorológicas: T, C, HR, %
viento, cambios previstos

ALINEACIÓN DE FACTORES: plena (3), media (2), baja (1)

Table with 3 columns: VIENTO, PENDIENTE, ORIENTACIÓN. Each column has 'SI' and 'NO' options.

PUNTOS CRÍTICOS: identificar los lugares con bienes y personas amenazados...

PUNTOS DE INFLEXIÓN PREVISIBLES: identificar rupturas de alineaciones (tiempo y espacio).

¿SE CUMPLE OACEL?: pensar siempre en rutas de escape y en zonas seguras.

SITUACIÓN 2h

SITUACIÓN 4h - 6h

8.1- ORGANIZACIÓN POR SECTORES (table with Identificador, Resp, Canal, Medios Asignados)
8.2- TÁCTICAS POR SECTORES (table with Identificador, TÁCTICAS)

NECESIDADES OPERATIVAS:
NECESIDADES LOGÍSTICAS:

(1) Medios: cuantificables, flexibles. (2) prevenir propagación hacia núcleos urbanos. (3) Sector 1 uso de maquinaria pesada y medios de apoyo para dar control de fuego.

Equipos nacionales de apoyo

Uno de los objetivos del PPIF es establecer las bases necesarias para crear **equipos nacionales de apoyo** que puedan desplazarse allí donde sean requeridos y apoyar en la gestión de los incendios forestales en los múltiples aspectos que puedan ser necesarios: operaciones, análisis, logística,...

Una de las conclusiones del intercambio es que acciones como el propio intercambio, junto con los ejercicios que contempla el PPIF constituyen una buena base para ganar confianza en los integrantes de esos posibles equipos (que estarían integrados probablemente por personal participante en estas acciones del PPIF) y que las misiones (nacionales o internacionales) a las que se acude como equipo FAST (Forest Fires Assessment and Advisory Team), permiten ganar experiencia para que el FAST acabe constituyendo, a nivel nacional, los citados Equipos Nacionales de Apoyo.

Por último, y en base a la encuesta de opinión, se percibió el intercambio de manera general como muy positivo por el contenido, por las conclusiones adoptadas y por el enriquecimiento de conocer y entrar en contacto con otros expertos en la materia.

En cuanto a la repercusión del intercambio en los medios de comunicación: se publicaron varios twitts por parte de organizadores y participantes

https://twitter.com/mitecogob/status/1453647991340998662?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1453647991340998662%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fpublish.twitter.com%2F%3Fquery%3Dhttps3A2F2Ftwitter.com2Fmitecogob2Fstatu2F1453647991340998662widget%3DTweet

,y se realizó una entrevista y posterior publicación en el periódico

<http://www.extremadura.com/noticias/2021/10/25/begona-garcia-inaugura-las-jornadas-de-expertos-sobre-la-organizacion-en-grandes-incendios-forestales>