



## MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD DE TRAMITACIÓN DE UN NUEVO TEXTO NORMATIVO PARA REGULACIÓN DE LOS TURNOS DE GUARDIA DEL PERSONAL QUE PARTICIPA EN LAS TAREAS DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES.

### 1.- Marco Normativo y justificación.

Según el artículo 101.1 del Decreto legislativo 1/2017, de 20 de junio, del Gobierno de Aragón (BOA núm. 124 30/06/2017), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Montes de Aragón, “corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del Departamento Competente en Materia de Medio Ambiente, la prevención y extinción de los incendios forestales mediante la coordinación de los planes comarcales de prevención y la organización del operativo para su extinción, incluyendo el sistema de vigilancia y detección así como la investigación de las causas de los incendios forestales”.

El mismo Decreto Legislativo 1/2017, en su artículo 105 sobre “*organización de la extinción*”, establece en su apartado 1 que “*corresponde al Departamento competente en materia de medio ambiente la planificación y gestión del operativo destinado a la extinción de incendios forestales...*” y en su apartado 4 que “*la dirección de extinción de incendios forestales corresponderá a funcionarios con formación acreditada específica en la extinción de incendios forestales, encuadrados en el departamento competente en materia de medio ambiente del Gobierno de Aragón, en la forma que determine el Protocolo en materia de emergencias de protección civil por incendios forestales*”.

Así mismo, el Decreto 25/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente desarrolla el reparto competencial en el seno de la propia administración (BOA núm. 43 del 3 de marzo de 2020). En su artículo 32 se establece que corresponde al Servicio de Gestión de los Incendios Forestales y Coordinación *la planificación en materia de prevención de incendios, la supervisión, coordinación y gestión de las actuaciones sobre la ordenación del combustible forestal, los recursos, infraestructuras y herramientas para la prevención y lucha frente de incendios forestales; la red de vigilancia y comunicaciones, la promoción normativa y la sensibilización social. Asimismo, le corresponde la planificación, el análisis, gestión, tutela, dirección y control del operativo de prevención y extinción de incendios forestales y de las actuaciones de lucha en caso de emergencias por incendios forestales, en particular, de los recursos de extinción, la asistencia a la dirección de extinción, la coordinación aérea, la selección y formación del personal especializado y la investigación de las causas de los incendios. Igualmente le corresponde la elaboración de los índices de peligrosidad de incendios, la innovación y desarrollo tecnológico y práctico en la materia y el seguimiento de la estadística forestal y la coordinación de la cartografía temática.*

Por su parte, el Plan Especial de Protección Civil de Emergencias por Incendios Forestales, aprobado por Decreto 167/2018 de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón (PROCINFO en adelante), es la norma de referencia que establece los procedimientos y estructura operativa de la Comunidad Autónoma de Aragón para hacer frente a las emergencias por incendios forestales. Este PROCINFO introdujo, respecto al anterior, importantes cambios en cuanto a la organización y los requisitos generales del sistema de extinción de incendios forestales aragoneses.

El Gobierno de Aragón, a través del Decreto 65/2001, de 27 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de los turnos de guardia del personal que participa en las tareas de prevención y extinción de incendios forestales (BOA 11/04/2001) fijó el marco legal específico bajo el que actualmente se desarrollan las guardias de prevención y extinción de incendios forestales de los diferentes colectivos del personal funcionario, interino o laboral dependientes de la administración autonómica del Gobierno de Aragón. Esta regulación surgió, entre otras razones, por la necesidad de adaptar el ejercicio de dichas funciones al PROCINFO vigente en ese momento.



El citado Decreto 65/2001, ha mantenido su redacción, sin modificaciones significativas, hasta la fecha del 26 de diciembre de 2018, en la que se publicó el Decreto 225/2018 de 18 de diciembre por el que se modifica el Decreto 65/2001 de 27 de marzo. Esta modificación introdujo los cambios mínimos para evitar disfunciones en las cuestiones más básicas, principalmente de actualización terminológica. A pesar de ello, el contenido de esta modificación es claramente insuficiente, y continúan presentándose problemas severos en lo referido al cumplimiento de lo establecido en el PROCINFO.

Un ejemplo claro de lo anterior es la obligatoriedad que establece el Decreto 65/2001 de que todos los Ingeniero/as participen en el desempeño de la función de Director/a de extinción con independencia de la formación y experiencia que se disponga, frente los requisitos claros y tasados que el PROCINFO establece en cuanto a formación y experiencia para poder ejercer las funciones de Director de Extinción en sus distintas categorías (A, B y C).

Además, el PROCINFO prevé distintas posiciones en el Sistema de Emergencias por Incendio Forestal (SMEIF) que no tienen reflejo en el actual Decreto 65/2001, es el caso del Jefe de Operaciones, Jefe de Operaciones Aéreas, Jefe de Planificación, Jefe de Sector, Coordinador de Medios Aéreos, la Unidad Técnica de Apoyo o las Brigadas de Investigación de causas.

De esta manera, el contenido actual del Decreto 65/2001 presenta severas carencias respecto a las necesidades reales del dispositivo, de tal modo que anualmente es necesario la elaboración de una resolución por parte de esta Dirección General, cada vez más alejada del propio Decreto, hasta complementar los turnos de guardia necesarios.

Abunda en lo anterior la desestacionalización de los Grandes Incendios Forestales, fenómeno claramente agravado en el último decenio, siendo prueba de ello incendios ocurridos fuera de la época de peligro alto como los de Castanesa del año 2012, Villel 2011, Aneto 2013 y Torre de la Ribera 2017. Lógicamente, estas nuevas necesidades no tienen su reflejo en el Decreto 65/2001, que se ciñe a la "campaña" estival (nótese que el despliegue original sirvió en su momento para acuñar el término "campaña"), cuando el despliegue actual de recursos de extinción (autobombas, helicópteros y cuadrillas) abarca la totalidad del año.

En cualquier caso, cabe señalar la gran diferencia temporal, de conocimientos y herramientas tecnológicas cada vez más especializadas en materia de incendios forestales que había en el año 2000 y el presente. Este hecho refuerza, más si cabe, la necesidad de disponer conocimientos especializados en extinción de incendios forestales y choca frontalmente con el hecho de que el Decreto 65/2001 mantiene actualmente la obligatoriedad para todo Ingeniero o Agente para la Protección de la Naturaleza en participar en los turnos de guardia.

Ante esta situación, es necesario una modificación integral del decreto 65/2001, actualizando y ajustado la organización de los profesionales de la administración autonómica a la realidad del fenómeno de los incendios forestales y a los requisitos que el PROCINFO determina.

## **2.- Principales contenidos y aspectos que deben quedar regulados en la nueva norma.**

### Categorías de Director de extinción:

El nuevo PROCINFO incorpora en su articulado, como novedad, tres categorías de Director de extinción (A, B y C) cuyo fundamento se basa en los estándares de competencias aprobados por el Comité para la lucha contra los incendios forestales (CLIF). Las categorías de Director de Extinción no existen en el Decreto 65/2001 que se limita a indicar qué cuerpos y escalas de funcionarios puede ejercer la Dirección de Extinción.

La incorporación de las diferentes categorías de Director de Extinción (y por tanto su referente para tasar los umbrales mínimos de experiencia y formación establecido en los estándares de



competencias) pretende normalizar las habilidades y destrezas que cada profesional debe disponer para poder dirigir la extinción de incendios forestales en sus diferentes niveles de complejidad. Hasta la fecha, la ausencia de este requisito ha propiciado que, profesionales con escasa experiencia y/o formación específica en extinción de incendios forestales, hayan tenido que asumir la responsabilidad de dirigir la extinción en eventos de elevada complejidad para los que no estaban capacitados.

Además, la categorización de las diferentes posiciones de director de extinción pretende y permite fomentar un desarrollo funcional de menos a más (carrera ascendente) en el que la experiencia y formación se constituyen en pilares sobre los que se va cimentando la adquisición de nuevas responsabilidades. En definitiva, una especialización progresiva amparada en la experiencia y la formación, valores ambos imprescindibles para la mejor gestión de un cometido extraordinariamente complejo y delicado como es la gestión de cualquier emergencia.

En este sentido, el D65/2001 establece como único requisito para incorporarse al sistema y ejercer como Director de Extinción formar parte de los cuerpos y escalas significados en el propio Decreto. Resulta necesario cambiar radicalmente el enfoque de esta cuestión en la nueva normativa que se desarrolle, dando necesariamente cabida a los requisitos de acreditación de capacidades establecidas en el artículo 105.4 del decreto legislativo 1/2017 que exige disponer “...formación acreditada específica en la extinción de incendios forestales...”.

#### Número de servicios mínimos diarios a procurar entre DE-A y DE-B

El Decreto 65/2001 establece el número de servicios mínimos diarios que deben ser cubiertos en cada periodo del año para el personal técnico y para los APNs.

Con carácter general los servicios definidos para los Agentes para la protección de la naturaleza son fundamentalmente los siguientes:

- Director de Cuadrilla Forestal Terrestre,
- Director de Cuadrilla Forestal helitransportada
- Guardia de Localización
- Vehículo del puesto de mando avanzado

Todos estos servicios se reparten equitativamente entre todos aquellos adscritos a cada área medioambiental, al objeto de que cada uno pueda ejercer como director de extinción en caso necesario, sin atender a la experiencia o formación. Sin embargo, el PROCINFO requiere de la organización de un sistema en el que se distinga entre A y B, para el que define 12 zonas de intervención forestal (ZIF), siendo necesario procurar en cada una de ellas al menos un jefe de zona de intervención con habilitación de DE-B.

En este sentido el nuevo decreto deberá prever una organización mínima de servicios de guardia adecuada a la nueva zonificación (ZIFs) recogida en el PROCINFO y a las necesidades reales de mandos intermedios sin recurso a cargo, superando el criterio actual de 1 servicio por cuadrilla forestal activa.

#### Regulación de la presencialidad, jornada diaria, jornada de extinción y descansos.

La vinculación en formato presencial de la guardia con la cuadrilla se diseñó de acuerdo a un despliegue de cuadrillas terrestres significativamente inferior al actual, en número y días de duración que, en algunos casos, se ha visto duplicado e incluso triplicado. El espíritu de la redacción dada en el año 2001 respondía a la necesidad de procurar una respuesta del equipo (director y cuadrilla) inmediata. Por ello, en la medida que el despliegue de la mayor parte de las cuadrillas se limitaba al periodo estival, era sencillo y lógico organizar el sistema generalizando la presencia del APN de forma permanente, no obstante, la prolongación del tiempo de contratación de las cuadrillas ha traído como consecuencia un importantísimo número jornadas de guardia presencial fuera de campaña estival, en días en los que la probabilidad de incendio es mínima.



Si bien la presencia conjunta es óptima en aquellos días en los que la probabilidad de ocurrencia de incendio es elevada, en aquellos días en los que la probabilidad es baja supone una dedicación de recursos y esfuerzo innecesaria. En estas circunstancias se considera adecuado regular un sistema en el que la atención del APN director de cuadrilla forestal terrestre a la cuadrilla sea compatible con la posibilidad de desempeñar otras tareas compatibles por tipología y proximidad.

Otra cuestión insuficientemente regulada en el actual Decreto 65/2001, de vital importancia para un adecuado dimensionado del sistema y para la seguridad de los trabajadores, es la regulación máxima de la jornada de trabajo y los descansos mínimos necesarios. En este sentido, se considera necesario que la norma incorpore una regulación clara de este aspecto, de acuerdo a las recomendaciones establecidas en el Comité de Lucha contra Incendios Forestales (CLIF), que de facto ya se vienen aplicando.

También, el ámbito estricto territorial al que actualmente obliga el desempeño de las guardias debe ser superado por otros criterios más operativos y funcionales que incorporen los tiempos máximos de respuesta en función de las necesidades y el riesgo de incendio.

#### Organización de la atención a los diferentes puestos del INFOAR:

Además de la función de Director de Extinción en sus diferentes categorías (A, B y C), es imprescindible que el nuevo Decreto regule aquellas otras posiciones previstas en el INFOAR.

- Jefe Operaciones
- Jefe de Planificación
- Jefe de Logística
- Jefe de equipo de intervención
- Coordinador de Operaciones y Medios aéreos
- Director Técnico de Incendios Forestales (DTIF)
- Jefe de Sala Provincial
- Conductores/as.

### **3.- Impacto económico de la modificación propuesta**

Como se ha expuesto, el nuevo texto normativo regulará un aspecto de clara componente económica como son las guardias que debe realizar el personal para atender el fenómeno de los incendios forestales, y que requerirá de la preceptiva negociación en mesa de negociación sindical en las cuestiones relacionadas con las condiciones laborales y retributivas de los funcionarios. No obstante, la nueva organización de estos servicios de guardia pretende simplemente adaptarse a lo ya establecido en el PROCINFO, resultando la modificación que se propone de obligada tramitación en los términos propuestos por el texto del Decreto 167/2018.

De esta manera, la aprobación de un nuevo decreto no debe conllevar “per se” una alteración del presupuesto consignado por el Departamento para retribución de las guardias, y simplemente permitirá adaptar adecuadamente la prestación del servicio a las necesidades y normativa actual.

### **4.- Estudio de impacto de género**

No existiendo desigualdades previas ni factores que puedan dificultar la aplicación equilibrada de la disposición a mujeres y hombres, la norma proyectada no tendrá repercusión de género alguna, teniendo, por tanto, un impacto nulo.

### **5.- Conclusiones**

Por todo lo expuesto, se considera necesario y urgente iniciar el procedimiento para la tramitación un texto normativo que sustituya al Decreto 65/2001, con el fin de disponer una nueva regulación



que permita un adecuado cumplimiento del PROCINFO y la prestación de servicio público de emergencias más eficiente y ajustada a las necesidades.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica,

Fdo.: Jorge Crespo Junquera  
Jefe de Servicio de Gestión de los Incendios Forestales y Coordinación

CONFORME

Fdo.: Diego Bayona Moreno  
Director General de Medio Natural y Gestión Forestal