

Tipología y ámbito de los Servicios de Bomberos



1. TIPOLOGÍA Y ÁMBITO DE LOS SERVICIOS DE BOMBEROS

Si analizamos ahora qué organización es la titular (entidad pública o privada) del Servicio de Bomberos, nos encontramos con que en el territorio español conviven diferentes tipos de entidades y de formas de prestación del mismo.



1.1. ESTATALES

Los servicios de prevención y extinción de incendios **estatales** son aquellos dependientes de los Ministerios o de la Administración del Estado:

- **Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)** es una Entidad Pública Empresarial adscrita al Ministerio de Defensa. Los bomberos de AENA atienden exclusivamente las emergencias aeroportuarias dentro de la propia instalación. Los Servicios de Bomberos aeroportuarios dependientes de AENA son, en la actualidad, 48.
- **Ministerio de Defensa.** Las Bases Militares Aéreas y las de la Armada cuentan con servicios propios de bomberos, y su actividad se limita a su propia base. Actualmente existen 10 servicios de este tipo.
- **El personal que compone la Unidad Militar de Emergencias (UME)** son soldados del ejército español formado específicamente en labores contra incendios y de salvamento, rescate, etc., y que apoya las labores de emergencia (catástrofe, grave riesgo...) cuando se requiere, aunque no da respuesta a las emergencias diarias.

Tabla 1. Número de parques de bomberos estatales

1993	2005	2010
40	50	63

2.1. AUTONÓMICOS

Las **Comunidades Autónomas** también disponen de Servicios de Bomberos dentro de su ámbito competencial, si bien las soluciones implantadas para el desarrollo del mismo no han seguido el mismo ritmo ni han tenido el mismo alcance en todas las Comunidades y, además, la estructura y organización de dichos Servicios no presenta la homogeneidad deseada nivel nacional.

Siendo la Protección Civil una materia fuertemente descentralizada¹, las Comunidades Autónomas asumen gran parte de los instrumentos de planificación e intervención en el ámbito de la Protección Civil y de la gestión de emergencias, por lo que a la hora de desarrollar sus leyes autonómicas en dichas materias mantienen una estructura homogénea, si bien, no todas las Comunidades Autónomas presentan el mismo grado de desarrollo de las mismas².

El ejercicio de las competencias autonómicas en materia de Protección Civil o Emergencias abarca desde la elaboración de diferentes Planes de Emergencia hasta la necesaria coordinación, en su caso, de todos los Servicios que puedan llegar a intervenir en una emergencia, pasando por el apoyo técnico y material a las distintas entidades y organizaciones que actúan en dichas situaciones.

En este sentido, correspondería a las Comunidades Autónomas determinar cómo organizar los Servicios de Protección Civil y decidir qué instancia acude y gestiona cada emergencia. En este aspecto, de nuevo la **heterogeneidad** ha sido el factor común entre las Comunidades Autónomas españolas:

- Unas veces la normativa atribuye competencias al Consejo de Gobierno y a una Consejería o Departamento (que suele ser la de Administraciones Públicas, Seguridad, Presidencia o similar).

- Otras veces se han creado centros directivos* específicos (Dirección General de Protección Civil o de Emergencias, o de ambas).
- En otras, se vincula a la seguridad (Dirección General de Seguridad y Emergencias).
- En otras se encuentra diluido en un Centro Directivo de competencia genérica (Dirección General de Interior o equivalente).
- Por último, también se han creado organismos públicos específicos en la materia (Agencias)

Fruto de las transferencias realizadas desde los años 80, las competencias para el desarrollo legislativo, administración y gestión de los espacios forestales y naturales recaen en los órganos competentes de las Comunidades Autónomas³ y es en este marco competencial en el que las Comunidades Autónomas despliegan, de forma generalizada, elementos de prevención y extinción de incendios.

En base a todo lo anterior se puede afirmar que es en el nivel autonómico donde se desarrollan las competencias y se fijan las acciones concretas de emergencias.

Un buen **ejemplo** de esto puede observarse en el **ámbito forestal**. España es un país con una amplia experiencia en la elaboración de planes forestales autonómicos y, por ello, las Comunidades Autónomas tienen aprobados y revisados documentos, tales como Estrategias y/o Planes forestales. De forma general, todos los planes forestales autonómicos incluyen la defensa frente al riesgo de incendios forestales, dada la importancia de este problema en nuestro país y, paralelamente, disponen de planes específicos incluidos en el ámbito de la Protección Civil (INFO) que contemplan las acciones a llevar a cabo en caso de incendio (análisis del riesgo, la zonificación, los niveles del incendio, la estructura organizativa para la extinción y los protocolos de coordinación).



Imagen 7. Incendio forestal

En el análisis de los mecanismos de coordinación y coope-

* Ver glosario

3 - Las Comunidades Autónomas son responsables de las labores de prevención, detección y extinción de los incendios forestales así como de la normativa no básica que regula la actividad.

ración existentes en la gestión de incendios forestales se diferencian los sistemas de coordinación en tareas de prevención y la coordinación en tareas de vigilancia, detección y extinción.

2.2. PROVINCIALES / COMARCALES

Los servicios de prevención y extinción de incendios **de titularidad provincial o comarcal** se presentan bajo dos figuras principalmente: los servicios prestados a través de las **Diputaciones Provinciales** y los **Consortorios**.

- Muchas son las **Diputaciones provinciales** que tienen establecido como un servicio más de la misma el de prevención y extinción de incendios, si bien no todas ellas coinciden en la forma de desarrollarlo y ponerlo en práctica. Así pues, mostrando los dos extremos, podemos encontrar provincias que disponen de un Servicio profesional de Bomberos, altamente cualificado e implantado en el terreno, con una estructura administrativa y operativa totalmente desarrollada; como que, en otras provincias, se emplee la firma de convenios con entidades municipales, voluntarios, entidades privadas, etc. para poder prestar ese servicio al territorio. Entre ambas, toda una amalgama de posibilidades que mezclan y hacen convivir distintas formas de prestar el citado servicio.
- El modelo de **Consortorio**, bien sea con carácter provincial, bien comarcal, se ha constituido en la forma de gestión que mayor auge ha experimentado en el sector público en los últimos años, pasando de los 13 consortorios existentes en 1993 a los 28 de la actualidad (2014).

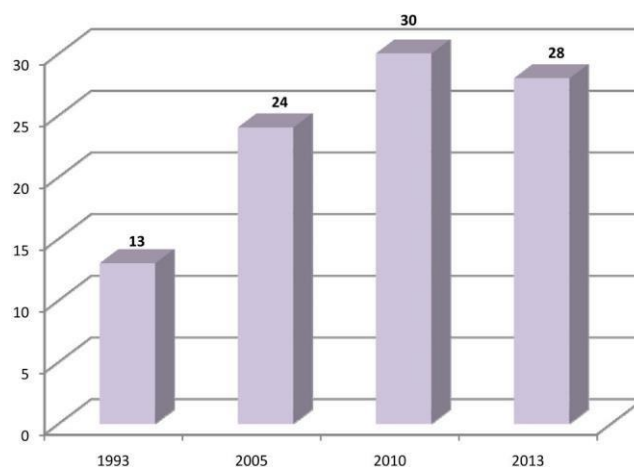


Imagen 8. Evolución de consortios de Bomberos. Estadística Nacional de los Servicios de Bomberos (2013)

La flexibilidad y operatividad en la gestión de los Servicios de Bomberos y la participación de las Diputaciones provinciales

han tenido un papel especial en el desarrollo de los Consorcios, favoreciendo y participando de un sistema que basado en la cooperación entre Administraciones de diferente rango (estatal, regional, provincial y municipal) y otro tipo de entidades (privada, mixta, etc.) le permite un reparto proporcional y solidario de las aportaciones económicas necesarias para el sostenimiento de la Entidad.

Según la opinión de muchos autores, la forma más recomendable de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios es la basada en la figura del Consorcio, tanto por su operatividad como por su forma de favorecer la participación de las Diputaciones junto a aquellos municipios que resulten interesados en la gestión del servicio. Asimismo, el Consorcio es la forma asociativa que mejor plasma la capacidad de auto-organización municipal⁴ y, además, puede asumir con mayor claridad que otras formas de gestión, las competencias en materia de prevención y extinción de incendios de las entidades con población superior a 20.000 habitantes.

Aunque hay algún caso de gestión indirecta, la forma habitual de prestar el servicio en un Consorcio es a través de la gestión directa de los mismos, con personal funcionario e instalaciones propios.

Gran parte de los Consorcios del territorio nacional (actualmente 28, que incluyen 121 parques y dan servicio a más de 2.275 municipios y a más de 12.700.000 habitantes) se

encuentran adheridos a la Asociación Española de Consorcios y Servicios de Bomberos de España (ConBé) cuyo objetivo principal es “la defensa, promoción y proyección pública de los servicios que la gestionan, así como la defensa y representación de sus intereses comunes”. En este sentido la Asociación se ha convertido en “interlocutor ante diferentes organismos de la Administración General del Estado, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de otros entes públicos y privados” (www.conbe.es).

2.3. MUNICIPALES

El modelo de titularidad **municipal** es el más desarrollado en España. Este modelo procede de la obligatoriedad marcada en el tiempo, a los municipios de más de 20.000 habitantes, de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios, por las diferentes Leyes. Aunque cada vez con menor frecuencia, aún existen algunos servicios de titularidad municipal que han ampliado sus ámbitos territoriales para apoyar o suplir la ausencia de bomberos en el ámbito provincial o comarcal a través de la firma de convenios de colaboración en los que se asumen las competencias de éstos.

La aparición de los Consorcios ha permitido reducir el número de éstos casos y, en algunos casos, incluso ha permitido que los municipios de más de 20.000 habitantes entren a formar parte de los Servicios provinciales. Actualmente existen en España 85 servicios municipales, un 58% del total.

2.4. BOMBEROS DE EMPRESA

Los servicios de **bomberos de empresa** tienen una gran importancia en la protección de los grandes riesgos industriales del país. Este sistema no es más que una forma privada de cubrir el servicio basada en el modelo de gestión indirecta o de externalización del servicio. Estos bomberos dependen administrativamente de las empresas que les contratan para el desempeño de la actividad dentro del recinto de la instalación.

Se trata de un sistema muy habitual en centrales nucleares, refinerías, empresas automovilísticas, aeropuertos privados, industrias químicas, etc. Actualmente 68 empresas españolas tienen Servicio de Bomberos privado, con un total de más de 1.200 bomberos en servicio.

2.5. BOMBEROS VOLUNTARIOS

La figura del **bombero voluntario** no se ha desarrollado en España tanto como en la Europa occidental de finales del siglo XX (Inglaterra, Alemania, Portugal, etc.) y, además, carece de una regulación específica relativa al desempeño de sus funciones. Alemania cuenta con 1 bombero voluntario por cada 62 habitantes mientras que en España la ratio es de 1 bombero voluntario por cada 9.500 habitantes, siendo la Comunidad Catalana la que mayor número de voluntarios presenta.

