

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN GESTIÓN DE SEGURIDAD,  
CRISIS Y EMERGENCIAS**

**2022-2023**

**TRABAJO FINAL DE MÁSTER**

Título del trabajo:

**LIDERAZGO ESTRATÉGICO EN LOS CUERPOS DE BOMBEROS**

Autor:

**MIKEL GONZÁLEZ DE REPARAZ**

Tutora:

**MARÍA CARMEN DE LA CALLE DURÁN**

Fecha entrega del trabajo:

**JUNIO 2023**

*"Saber y saberlo demostrar es valer dos veces"*

Baltasar Gracián (1601)

## ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
FIGURAS.....	4
RESUMEN .....	5
SUMMARY.....	6
1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1. Justificación.....	7
1.2. Público destinatario.....	7
1.3. Objetivos .....	7
1.4. Metodología de trabajo .....	8
1.5. Estructura.....	8
1.6. Expresión Cuerpos de Bomberos.....	8
1.7. Estado de la cuestión .....	9
1.8. Lenguaje inclusivo.....	12
2. MARCO TEÓRICO.....	13
2.1. El liderazgo.....	13
2.1.1. Concepto.....	13
2.1.2. Modelos teóricos .....	17
2.1.3. El liderazgo estratégico .....	24
2.1.4. El liderazgo en el sector público.....	30
2.2. Las emergencias.....	37
2.2.1. La seguridad pública.....	37
2.2.2. La protección civil.....	38

2.2.3.	Autoridad, dirección y mando .....	46
3.	ANÁLISIS EMPÍRICO .....	55
3.1.	Los Cuerpos de Bomberos en España.....	55
3.1.1.	Descripción de la situación actual .....	55
3.1.2.	Marco normativo vigente .....	56
3.1.3.	Acceso a los puestos estratégicos .....	58
3.2.	El liderazgo en la seguridad pública.....	65
3.2.1.	El liderazgo en el Código de Protección Civil .....	65
3.2.2.	El liderazgo en otras organizaciones de seguridad pública.....	69
3.3.	Propuesta de liderazgo para las personas responsables de los Cuerpos de Bomberos .....	71
3.3.1.	La doble cara de la moneda .....	72
3.3.2.	El liderazgo estratégico en la gerencia.....	74
3.3.3.	El liderazgo estratégico en la gestión de emergencias.....	85
3.3.4.	El tetraedro del liderazgo estratégico .....	92
4.	CONCLUSIONES .....	95
5.	BIBLIOGRAFÍA.....	98
	ANEXOS .....	105

## FIGURAS

Figura 1. Resumen de modelos de liderazgo y su enfoque principal.....	24
Figura 2. Los 5 tipos de liderazgos identificables en todo equipo.....	25
Figura 3. Modelos o tipos ideales de dirección pública .....	36
Figura 4. Los 5 niveles de responsabilidad en materia de protección civil .....	42
Figura 5. Niveles administrativos e instituciones competentes en materia de protección civil de acuerdo con la situación de la emergencia declarada. ....	54
Figura 6. Resumen de niveles de emergencia, responsabilidades, liderazgo y marco de órdenes. ....	62
Figura 7. Comparativa de la aparición del término «líder» o derivados en los diferentes códigos de seguridad pública.....	71
Figura 8. Comparativa entre el tetraedro del fuego y el tetraedro del liderazgo estratégico en los Cuerpos de Bomberos.....	92
Figura 9. 120 palabras relacionadas con liderazgo.....	105
Figura 10. Teorías generales sobre el liderazgo.....	106
Figura 11. Épocas de la teoría e investigación del liderazgo convencional.....	107

## RESUMEN

No es lo mismo ser jefe que ser líder, tener dotes de liderazgo va mucho más allá que ejercer funciones de mando. El liderazgo en general tiene muchas perspectivas, y es aplicable a muchos ámbitos, pero el liderazgo estratégico en cualquier organización supone coger de manera firme sus riendas para dirigirla hacia donde uno desea sorteando no pocas dificultades.

Los Cuerpos de Bomberos son piezas imprescindibles en el actual sistema de seguridad pública, cuyo fin es proteger a las personas, bienes y medio ambiente. Poder garantizar una adecuada gestión de emergencias, independientemente de las causas que las generan, supone la necesidad de que sus responsables estratégicos cuenten con las habilidades gerenciales y conocimientos específicos para hacer frente a cualquiera de las situaciones actuales que puedan romper el equilibrio de la sociedad a la que protegen.

En el ámbito nacional, la mayoría de los Cuerpos de Bomberos son tutelados por una administración local. Como norma general, su manera de gestión y organización ha girado en torno a la tradición y a las experiencias empíricas acumuladas ante todo tipo de emergencias, pero algo escasas en el liderazgo estratégico.

Palabras clave: LIDERAZGO, ESTRATEGIA, CUERPOS DE BOMBEROS Y GESTIÓN DE EMERGENCIAS.

## SUMMARY

Being a boss is not the same as being as leader, having leadership skills goes much further than exercising command functions. Leadership has, in general, many perspectives and is applicable in many areas, but strategic leadership in any organization means firmly taking the reins to direct it where one wants, avoiding all kind of difficulties.

Fire Departments are essential pieces in the current public security system, whose purpose is to protect people, goods and the environment. Being able to guarantee adequate emergency management, regardless of the causes that generate them, implies the need for its strategic managers to have the managerial skills and specific knowledge to deal with any of the current situations that may break the balance of the society they protect.

At the nacional level, most of the Fire Departments are linked to a local administration. As a general rule, its management and organization has revolved a round tradition and acumulated empirical experiences in all kinds of emergencies, but somewhat scarce in strategic leadership.

Keywords: LEADERSHIP, STRATEGY, FIRE DEPARTMENTS AND EMERGENCY MANAGEMENT.

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Justificación

Conocer y aplicar el liderazgo estratégico en los servicios de atención de emergencias resulta fundamental para hacer frente a los actuales riesgos y emergencias que amenazan nuestra moderna sociedad. Los Cuerpos de Bomberos (CCBB en adelante), como pieza clave en la salvaguarda de ese estado de bienestar tan deseado, deben poner a su cargo responsables con capacidades de liderazgo estratégico para poder integrarse de forma efectiva en el sistema de seguridad pública.

7

## 1.2. Público destinatario

El presente Trabajo Final de Master (TFM en adelante) está dirigido a los siguientes grupos:

- Responsables con funciones estratégicas en CCBB (autoridades, cargos políticos, personal de coordinación, dirección, gerencia y jefaturas de servicio).
- Comunidad universitaria interesada en el análisis, toma de decisiones y gestión de riesgos y emergencias.
- Personas legisladoras en materia de seguridad pública, protección civil, gestión de emergencias y/o CCBB.

## 1.3. Objetivos

El objetivo de este TFM es doble. En primer lugar, analizar el actual contexto en materia de liderazgo estratégico en los CCBB. En segundo lugar, proponer unas necesidades para las personas responsables de los CCBB en aras de mejorar su carta de servicios y la gestión de su organización.



## 1.4. Metodología de trabajo

Inicialmente, se sintetizarán las teorías fundamentales del liderazgo estratégico, y se hará especial hincapié en las organizaciones públicas. A continuación, se evaluará en la normativa actual y en diferentes fuentes de rigor el grado de integración de los principios del liderazgo estratégico en los CCBB y en el resto de los servicios que participan en la seguridad pública. Y, finalmente, se elaborarán unas propuestas y conclusiones tras la fase de estudio.

8

## 1.5. Estructura

Este TFM se estructura en 5 capítulos (con sus correspondientes apartados, subapartados y puntos) y anexos. El primer capítulo presenta la correspondiente introducción al tema en cuestión. El segundo, aborda el marco del marco teórico en dos apartados generales bien diferenciados: el liderazgo y las emergencias. En el tercero, se articula un análisis empírico más profundo desde tres perspectivas particulares como son: la situación de los CCBB en España, una evaluación del liderazgo en las organizaciones de seguridad pública y una serie de propuestas de liderazgo para las personas con responsabilidad estratégica de los CCBB. El cuarto capítulo se reserva para las conclusiones, donde se reflexionará y sintetizará todo el conocimiento adquirido durante este proceso de estudio e investigación en el ámbito universitario. Y el último capítulo, el quinto, recogerá toda la bibliografía de referencia utilizada en este TFM.

## 1.6. Expresión Cuerpos de Bomberos

En cuanto a su denominación, los servicios públicos dedicados a la Prevención, Extinción de Incendios, Socorro, Salvamentos y Rescates han adoptado un sinfín de acrónimos, impronunciables y difíciles de descifrar en ocasiones (SEI, SEIS, SPEIS, SEPEI, SPREIS, etc.), cuando de manera generalizada son conocidos por el nombre de «bomberos». Esos términos se complican más si cabe cuando se introducen en sus siglas aspectos

administrativos como municipal, provincial, consorcio u organismo autónomo, por ejemplo. Por tanto, intentar agrupar todas sus funciones en un solo vocablo parece imposible y confuso.

Para este TFM, con el objeto de simplificar y generalizar su denominación se ha optado por la expresión «Cuerpos de Bomberos». En primer lugar, «cuerpos», como un conjunto de personas que desempeñan una misma profesión, y en plural, al no haber un cuerpo único de bomberos en España. En segundo, «bomberos», para reivindicar el modo en que sociedad reconoce desde hace siglos a quienes tienen entre sus funciones fundamentales ayudar a cualquier persona que sufra una emergencia.

## **1.7. Estado de la cuestión**

### Cuestiones a investigar

A continuación, y respecto a los CCBB, se presentan las siete cuestiones de investigación fundamentales que sustentan este TFM:

- ¿Cuál es el mejor perfil para su dirección estratégica?
- ¿Existe formación en liderazgo estratégico específica para sus dirigentes?
- ¿Qué competencias deben mostrar las personas responsables de estas organizaciones?
- ¿Cuál es la preparación académica ideal para gobernarlos?
- ¿Está el liderazgo estratégico suficientemente integrado en los puestos más altos de la organización?
- ¿Qué habilidades son más importantes para liderarlos con garantías de éxito? Las destrezas gerenciales en el ámbito de dirección y administración de la organización las más importantes o, por el contrario, aquellas relativas a la gestión de las emergencias.
- ¿De qué manera respalda el actual ordenamiento jurídico el liderazgo estratégico en este tipo de servicios esenciales?

## Situación

Actualmente, en España, hay 143<sup>1</sup> CCBB públicos diferentes según se recoge en la página web de Bombero13 (2013), y la mayoría pertenecen a las administraciones locales. Bajo el principio de autoorganización de la administración titular, cada uno de ellos presenta un formato propio y singular. Todo ello, amparado por un ínfimo y vetusto ordenamiento jurídico en la materia en el marco estatal.

10

## Marco normativo

En el ámbito nacional, tan solo la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local [L. 7/1985], Jefatura del Estado (1995: art. 25.2.f), menciona las competencias propias de "...protección civil, prevención y extinción de incendios" para municipios con población superior a 20.000 habitantes. A partir de aquí, hay que pasar ya al nivel autonómico para encontrar textos normativos que regulen a los CCBB.

Desde la perspectiva de la protección civil o la gestión de emergencias, sí hay una normativa más desarrollada a nivel, nacional, autonómico y local. A pesar de ello, tampoco se presenta un escenario nada claro para los CCBB.

## Modo de gestión y tipo de personal

Respecto al modo de gestión en el que los CCBB desarrollan su carta de servicios, el escenario es heterogéneo y atomizado: ayuntamientos, diputaciones, consorcios, organismos autónomos, cabildos o comunidades autónomas son las fórmulas más habituales. En cuanto al tipo de personal, la gran mayoría de sus componentes son personal público y de gestión directa por parte de las administraciones públicas, aunque también existen unas pocas fórmulas mixtas entre profesionales públicos, trabajadores privados y voluntarios.

---

<sup>1</sup> En estos datos no se contemplan los bomberos de AENA, los bomberos de empresa o los bomberos forestales.

## El nivel estratégico

Se podrían considerar como puestos de niveles estratégicos de los CCBB aquellos con funciones asociadas al diseño de la misión, visión y valores de toda la organización, mediante la gestión de los recursos humanos y materiales puestos a su disposición para la consecución de los objetivos predeterminados.

Al analizar la muestra existente en el nivel jerárquico más alto de este tipo de organizaciones, se vuelven a vislumbrar muchas posibilidades en la figura de jefatura, inspección, dirección, gerencia, coordinación o concejalía. Una de las peculiaridades del personal de este grupo es la estrecha y débil línea que separa el perfil técnico-operativo con el político.

## De oficio a profesión

En 2013, se aprobaron los grados medio<sup>2</sup> y superior<sup>3</sup> de Técnico en Emergencias y Protección Civil y en Coordinación de Emergencias y Protección Civil, respectivamente. Tras este hecho, se podría considerar que el oficio ancestral de bombero pasó a ser una profesión. Pero estas titulaciones regladas no son suficientes para acceder a puestos de responsabilidad estratégica en la administración pública, reservadas a grupos A con título universitario de grado.

Cada vez es mayor la oferta de titulaciones de grados universitarios oficiales que tienen encaje en los puestos estratégicos del sistema de seguridad pública, aunque bien es cierto que cada uno tiene sus matices en cuanto al amplio abanico de enfoques que se le reconocen a la seguridad global. Prevención integral, seguridad, gestión de riesgos o incluso criminología son algunas de las variables aprobadas ya por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). En el ámbito de los CCBB, estos estudios no terminan de

---

<sup>2</sup> Real decreto 907/2012, de 22 de noviembre, por el que se establece el título de técnico en Emergencias y Protección Civil y se fijan sus enseñanzas mínimas.

<sup>3</sup> Real decreto 906/2012, de 22 de noviembre, por el que se establece el título de técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil y se fijan sus enseñanzas mínimas [RD. 906/2012], Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2013).

cuajar, aunque en ellos, sí que se imparten teoremas y competencias de liderazgo. Fundamentado en la tradición y costumbres de sus organizaciones, las ingenierías y las arquitecturas sí gozan de ese prestigio que se les presupone a los puestos estratégicos en los CCBB.

Otra opción reglada para complementar esas habilidades de liderazgo en el ámbito de referencia son la amplia variedad de másteres que actualmente se ofrecen en el ámbito universitario.

12

### La necesidad del liderazgo

Los CCBB no solo necesitan liderazgo para prestar de forma más eficaz, eficiente y segura sus servicios, sino también para buscar su hueco en el entramado actual de la seguridad pública y para mejorar la gestión y relación de sus organizaciones.

En el plano nacional, escasea la bibliografía sectorial referente a la aplicación de teorías y fundamentos básicos del liderazgo. Por el contrario, en materia de mando y control en las intervenciones, sí que se ha avanzado mucho en los últimos años. La investigación, el desarrollo y la innovación de cualquier profesión deben ir de la mano de la universidad, y mucho más si cabe al referirse a un servicio esencial para proteger los principios y derechos fundamentales de la ciudadanía.

Los conceptos de liderazgo y mando son términos que, a priori, pueden ser parecidos, pero sirva este TFM para reforzar que, aunque son compatibles, no son lo mismo. Si se integra el liderazgo estratégico en las organizaciones, hay futuro y oportunidades, si no, tan solo queda el cortoplacismo y la incertidumbre.

### 1.8. Lenguaje inclusivo

A lo largo de todo este documento se utilizará el género gramatical masculino, u otros, para referirse a colectivos mixtos siguiendo el principio lingüístico de la economía expresiva y sin pretender discriminar a nadie por razón de sexo.

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1. El liderazgo

Este primer apartado recoge aquellas singularidades relacionadas con el liderazgo en general, pasando por el liderazgo estratégico y acabando en el sector público.

13

#### 2.1.1. Concepto

##### Generalidad y concreción

Es muy amplia la bibliografía que aborda el liderazgo. Se podría afirmar que hay tantas definiciones como autores, ya que en el estudio de este término intervienen múltiples y complejos factores. Por eso, para cualquier aproximación al tema, es imprescindible acudir en primera instancia a las principales corrientes teóricas que pretenden explicarlo, para luego, acotar el enfoque al campo de análisis correspondiente en cada ocasión. Algunos de los ámbitos más clásicos para abordar el liderazgo son los siguientes: religioso, deportivo, social, empresarial, público, político, artístico, filosófico, económico, militar o cultural. Sin embargo, en la actual era tecnológica también cabe introducir el sector digital, cuyo impacto (velocidad de divulgación y capacidad de alcance a seguidores) es exponencial tal y como se analizará más adelante.

Si se realiza el ejercicio de hacer un listado con aquellas palabras relacionadas con el liderazgo, el resultado podría ser verdaderamente extenso. Para muestra las 120 palabras relacionadas con liderazgo del Anexo I.

##### Conceptos comunes

A pesar de que el interés por el liderazgo se inició hace siglos, no existe una definición específica y universal. Influir sobre otras personas, ejercer la autoridad, tomar decisiones o provocar cambios efectivos sobre terceros son conceptos que aparecen en la mayoría de las principales tesis que se han

preocupado por el estudio del liderazgo. Aseguran Lupino y Castro (2006: pp. 107-108) que “El campo constituido por el liderazgo es muy diverso, e incluye un amplio espectro de teorías, definiciones, evaluaciones, descripciones, prescripciones y filosofías”. Detallan también que “Gran parte de las escuelas acuerdan que el liderazgo puede definirse como un proceso natural de influencia entre una persona «el líder» y sus seguidores. Este proceso de influencia puede ser explicado a partir de determinadas características y conductas del líder, por percepciones y atribuciones por parte de los seguidores y por el contexto en el cual ocurre dicho proceso.”

## Inteligencia

Una de las características generales de todo líder, independientemente de su sector o estilo, es la inteligencia. Tal y como expone Aznar (2014: pp. 5-6), “Los individuos más inteligentes tienden a ser más activos y más inconformistas. El líder, por tanto, será más inteligente (lo que le permitirá persuadir), activo (para arrastrar) e inconformista (para cambiar pautas)”.

De todas formas, para consolidarse como líder, no solo basta con la capacidad intelectual. Las habilidades sociales, la comunicación y la práctica serán también asignaturas imprescindibles.

En otro trabajo de Aznar (2017b: p. 6), se señala que “La capacidad intelectual por sí sola no hace al líder. Parafraseando a Einstein, no se debe convertir al intelecto en un dios; si bien puede llegar a poseer una corpulencia impresionante, también puede ocultar notables carencias de personalidad”.

## El líder; nace o se hace

Hay autores que afirman que el líder nace y otros que se hace. Tal y como se detallará en subapartado «modelos teóricos», del apartado «liderazgo», hay escuelas que coinciden en que una gran cantidad de cualidades para ejercer el liderazgo se traen de cuna. Otras, en cambio, subrayan la necesidad del

aprendizaje y perfeccionamiento. Es más, los estudios más vanguardistas apuntan a que el líder es una persona normal. No es perfecto, ni un superhéroe. De modo que aconsejan por partes iguales reforzar sus virtudes y adquirir otras nuevas.

Por tal motivo, la formación para el liderazgo en general, y para el estratégico en particular, se considera como una necesidad para aquellos que vayan a coger las riendas de cualquier organización. En los procesos de selección de puestos donde se desarrollen funciones estratégicas, la búsqueda de perfiles afines o compatibles con el liderazgo, acompañados de programas de formación en liderazgo, multiplicará exponencialmente los resultados deseados.

En todo caso, se puede hacer un símil entre el liderazgo y el deporte. Uno puede tener un talento innato para practicar una determinada actividad deportiva, pero si no se entrena de forma adecuada, si no se presta atención a la alimentación y al descanso, nunca se llegará a exprimir todo su potencial.

### Evolución del liderazgo griego

Los grandes filósofos griegos<sup>4</sup> defendían que el verdadero liderazgo solo lo podrán ejercer aquellas personas que sean íntegras tanto en su vida pública como privada. Es lo que se viene a llamar liderazgo auténtico, cuyo deseo es únicamente servir a los demás. Para ello, no les queda otra que tener un gran conocimiento de sí mismos y actuar, desde las únicas ataduras de sus valores propios, en defensa del bien común.

Estos grandes pensadores buscaban poner al frente de sus instituciones a verdaderos virtuosos en la gobernanza pública. Entendían como «virtud» el desarrollo excelente de una función. Por lo que quienes persigan el cambio y el

---

<sup>4</sup> Aunque las palabras «líder» y «liderazgo» no aparecen hasta los siglos XIV y XIX respectivamente, ya los grandes pensadores griegos comenzaban a estudiar las habilidades y virtudes de aquellas personas elegidas para el mejor gobierno de sus polis.



buen hacer en sus organizaciones, deberán esforzarse en ser unos virtuosos en las habilidades de liderazgo.

En esta búsqueda del líder virtuoso, cabe hacer un breve recorrido sobre la evolución del liderazgo de opinión. Infante (2023: p. 39) afirma que “El origen del líder de opinión es aquel que ejerce una mayor influencia por ser un personaje carismático, reconocido, y por funcionar como representante de un grupo”.

Sin embargo, las estrategias de marketing comercial tomaron esta premisa como punto cero, y vieron en esta destreza una ventana de oportunidad para promocionar sus productos. Para alcanzar sus objetivos comerciales, contrataron personajes famosos, que no necesariamente líderes.

Posteriormente, con la llegada de internet y las redes sociales, se bautizó a este liderazgo de opinión digital como *influencer*<sup>5</sup>.

Continuando con las reflexiones que Infante (2023) propone en su libro, el *influencer* es una campaña publicitaria de carne y hueso, un líder de opinión al servicio de las grandes marcas en el que invierten masivamente en publicidad, que no en liderazgo. Los referentes que durante milenios han guiado a la humanidad hacia las cotas más altas de la virtud están siendo reemplazados por la mediocridad de algunos *influencers* que venden su esfuerzo, mensaje sin sustancia y felicidad efímera.

Otra diferencia significativa es que los pensadores y literatos clásicos brillaban en su época por su vida pública, mientras que hoy en día, estos influenciadores en redes sociales intentan triunfar por exponer su vida privada.

En definitiva, el verdadero liderazgo debe recuperar la educación en valores (como el esfuerzo, el servicio y la solidaridad), olvidados por la actual sociedad y por la vorágine del consumo.

---

<sup>5</sup> Según la Real Academia Española, “La voz *influencer* es un anglicismo usado en referencia a una persona con capacidad para influir sobre otras, principalmente a través de las redes sociales. Como alternativa en español, se recomienda el uso de influyente: cómo ser un influyente en redes sociales. También serían alternativas válidas *influidor* e *influnciador*”.

### 2.1.2. Modelos teóricos

Todos aquellos estudios sobre modelos teóricos de liderazgo pretenden explicar cómo y por qué ciertas personas se convierten en líderes. Son múltiples las ciencias desde las que se han estudiado las principales escuelas de liderazgo, pero como bien se ha señalado anteriormente, cada una ha obtenido sus resultados.

17

#### Formas de investigar

Se podrían resumir en tres las metodologías fundamentales utilizadas por los investigadores para organizar los modelos de liderazgo. La primera opción es elegir a un líder en cuestión y analizar sus virtudes de liderazgo, hasta poder definir su estilo individual. La segunda, consiste en hacer un estudio entre una muestra de líderes más o menos extensa para, posteriormente, agrupar aquellas características comunes. La tercera y última opción, es definir un líder teórico ideal con aquellas competencias tipo deseables en la materia.

Vaya por delante, que los afanosos en el tema no se ponen de acuerdo para acordar una clasificación definitiva sobre los enfoques del liderazgo, aunque bien es cierto que al formular los axiomas fundamentales existen coincidencias.

#### Ciencias humanas

Las ciencias humanas es un concepto que agrupa un extenso grupo de disciplinas cuyo objeto es el ser humano, y por ello está en constante desarrollo. Abordan el comportamiento e interacción de las personas desde diferentes perspectivas como las siguientes: sociología, psicología, cultura, filosofía, antropología, arte o política. Este hecho hace que las teorías de liderazgo hayan evolucionado junto con la raza humana. Como consecuencia, un punto de acuerdo entre los estudios es que hay unas teorías más tradicionales o clásicas y otras más modernas o vanguardistas.

## Teorías generales

No es objeto de este TFM abordar de forma profunda las diferentes teorías de liderazgo. Sin embargo, en el contexto educativo de este trabajo se recomienda conocer las singularidades del liderazgo en general, para luego acotarlo al ámbito deseado. Para este propósito, se toman como referencia los trabajos en la materia de Fernández (2018) y Van Wart (2003), a los que se les añadirán algunos matices de otros autores para configurar un mapa final de «modelos de liderazgo» lo más completo y actualizado posible. Para más detalles sobre los dos trabajos en cuestión se recomienda acudir al Anexo II.

A continuación, se concentrarán las principales grandes teorías o escuelas generales de liderazgo en 4 grandes grupos:

### *I. Teorías de liderazgo del gran hombre, por rasgos, carismático y servidor.*

La teoría del gran hombre defiende la idea de que el liderazgo tiene que ver con un carácter especial o con una mezcla de cualidades que solo tiene gente con un talento único. Curiosamente, este modelo suele ir asociado a las andanzas de grandes personajes históricos y mayoritariamente de género masculino.

La teoría de los rasgos pone el foco en la importancia de los atributos individuales (físicos, personales, motivacionales, aptitudinales, etc.) y de las habilidades propias (autoestima, elocuencia, energía, determinación y proactividad, etc.). Hay estudios que observan hasta 12 rasgos universales del liderazgo: tenacidad, competitividad, inspiración, valentía, preparación, consistencia, entusiasmo, preocupación por las personas, orientación al éxito, capacidad de analítica, focalización y visión.

El liderazgo carismático introduce aspectos relacionados con la visión inspiradora, la confianza, la identidad colectiva, el manejo del grupo y el empoderamiento. Por esta razón, se considera que tiene cabida en los modelos de liderazgo más duraderos.

El liderazgo por rasgos y el carismático están estrechamente relacionados, ya que ambos persiguen una cohesión e identidad de grupo. Se considera, además, que son modelos de liderazgo más recientes, así como aplicables en el sector público.

El líder como servidor fundamenta sus responsabilidades éticas con las de sus personas seguidoras, las partes interesadas y la sociedad. Conocido también como liderazgo afectivo, tendría cabida en el sector público por su compromiso democrático. De hecho, las normas morales se basan en los valores y en el ordenamiento de los servidores públicos.

En síntesis, se podría decir que en estas cuatro teorías del primer grupo aparecen las figuras del «ídolo» y de sus «seguidores», y que se inclinan por la idea de que el líder nace, no se hace.

## *II. Teorías de liderazgo conductual, transaccional y transformacional*

El liderazgo conductual se centra en estudiar las acciones y comportamientos en el contexto laboral principalmente. Sus fundamentos se basan en tratar de analizar dónde se pone mayor énfasis: en la producción o en las personas. También hay opción de introducir otra variable como la madurez técnica y psicología de los subordinados. Ponderando estos conceptos en una matriz con cuadrantes, también llamados «rejillas», se pueden definir diferentes estilos de liderazgo conductual como participativos, indiferentes, dictatoriales, oportunistas o paternalistas.

El liderazgo transaccional busca la estabilidad de la organización mediante unos cánones jerárquicos muy definidos. El líder se preocupará de que su mensaje llegue de forma clara y unidireccional para alcanzar los objetivos programados. Estas fórmulas suelen plantearse a corto plazo, ya que no permite grandes expectativas ni relaciones personales, pero pueden ser muy productivas cuando los objetivos y los procesos son muy concretos.

El liderazgo transformacional pretende motivar e inspirar a sus empleados impulsando su creatividad y desarrollo personal. Tiene como objeto conseguir cambios profundos en la organización mediante la motivación y el contagio de la misión, visión y valores de la organización. El bien común es el que toma protagonismo.

20

Como resultado, se puede comprobar que estos tres modelos del segundo grupo, además de que centran sus esfuerzos en torno al contexto laboral del liderazgo con figuras de jefe y subordinados o empleado, apoyan la idea de que el líder se hace, no nace.

### *III. Teorías de liderazgo contingente y situacional o contextual*

El modelo de liderazgo contingente considera que no hay un estilo de liderazgo de aplicación universal, sino que a cada circunstancia específica habrá que aplicarle su estilo de liderazgo propio. Esta teoría gira en torno a 3 variables: la relación líder y subordinado (buena o pobre), el grado de poder del líder (autoridad fuerte o débil) y al grado de estructuración de la tarea (alta, media o baja). Por ello, se recomienda que antes de la puesta en marcha de este modelo de liderazgo, se evalúe el tipo de liderazgo natural del jefe, el contexto específico y las posibles estrategias a aplicar. En definitiva, se trata de decidir si el momento es el más adecuado para acomodar un liderazgo orientado a las relaciones personales o a las tareas.

El modelo situacional o contextual considera que hay una serie de factores ajenos a las relaciones interpersonales que afectan al liderazgo. Este modelo de gestión deberá evaluar las circunstancias de cada momento para definir las necesidades, por lo que el líder deberá adoptar diferentes posiciones en función de cada momento. Adaptabilidad, flexibilidad y conciencia situacional son los patrones básicos de esta teoría, para, así, decidir si delega, participa, persuade u ordena. Los principales factores que influyen en el liderazgo suelen ser aspectos organizacionales y variables ambientales.

En consecuencia, para estas dos teorías que se agrupan en el tercer grupo, la situación en la que está envuelta la organización es clave, para poder aplicar un liderazgo efectivo a las circunstancias que se presentan en cada momento.

No obstante, hay autores que condicionan la aparición de ciertos liderazgos a unas circunstancias previas, afirmando que, si no se hubieran dado esa situación en concreto, no habría surgido ese liderazgo. En ocasiones, las circunstancias concurren primero y luego, nacen los liderazgos. No es extraño observar en estos escenarios situaciones límite o tiempos convulsos repletos de vaivenes o altibajos.

21

#### *IV. Teoría de liderazgo competencial u holístico*

Este modelo selecciona las competencias adecuadas para el desempeño del liderazgo. No solo trata las competencias de negocio propiamente dichas, sino que también estudia las interpersonales y personal (internas y externas). Esta teoría, también denominada holística, considera que un todo es mayor que la suma de sus partes. Esta visión suele ser muy interesante al abordar un proceso de selección de posibles candidatos a un puesto con dotes de liderazgo.

En consecuencia, la aspiración de este modelo no trata tanto de observar o estudiar a líderes pasados o presentes, sino de elaborar un sumatorio de pericias, aptitudes o capacidades que den como resultado un líder teórico ideal para intervenir en un asunto determinado.

Este cuarto grupo, a modo de síntesis, por una parte, persigue la integración de las escuelas transaccionales (gerencia) y las transformacionales (visionarias, emprendedoras y carismáticas). Y por otra, considera la relación entre las competencias estratégicas e internas de la organización con las competencias propias de los individuos que la forman. Por lo tanto, a este grupo también se le reconoce como liderazgo multifactorial.

## Teorías vanguardistas

Dada su plena actualidad, y en total sintonía con la temática del presente TFM, se considera interesante añadir otros dos modelos de liderazgo a estos cuatro grupos ya mencionados anteriormente. Concretamente, se trataría de aquellos estudios que abordan el liderazgo desde la inteligencia emocional y desde la digitalización de la sociedad. Al fin y al cabo, estas dos corrientes continúan intentando dar respuestas a las mismas preguntas que se planteaban en los modelos clásicos, pero desde la coyuntura del actual modelo de sociedad.

22

### *V. Teoría de liderazgo emocional*

Se fundamenta en el empleo y desarrollo de la inteligencia emocional. El liderazgo emocional consiste en la capacidad de un individuo, el líder, de gestionar correctamente las emociones propias y las ajenas (las de sus seguidores), para obtener una determinada reacción de estos y así, alcanzar el objetivo fijado. Los altos niveles de inteligencia emocional crean climas en los que florecen el intercambio de información, la confianza, la asunción de riesgos saludables y el aprendizaje. Los bajos niveles de inteligencia emocional crean climas plagados de miedo y ansiedad. Se pone de relieve que el estado de ánimo del líder y los comportamientos que le acompañan tienen enormes efectos en el rendimiento final. Los estados de ánimo son, literalmente, contagiosos. Esto es lo que Goleman, Boyatzis y McKee (2013) definen como el líder resonante.

Ahora bien, si se introduce la inteligencia artificial (IA) en este modelo de liderazgo, se puede anticipar que el resultado no solo va a superar a los humanos en inteligencia cognitiva (proceso de adquirir conocimientos), sino que también en la inteligencia emocional. El ser humano tiene sus limitaciones a la hora de interpretar, analizar y tomar decisiones basándose en una cantidad infinita de datos. Por ello, se podría afirmar que la capacidad de la conexión humana será lo que verdaderamente diferencie entre un liderazgo teórico y otro práctico. Dicho de otro modo, será la inteligencia espiritual la que diferencie a verdaderos líderes. Por eso, Civico (2019) considera que actualmente los líderes vanguardistas no

focalizan en el desarrollo de nuevas habilidades, sino en actualizar su consciencia para pasar de la inteligencia a la sabiduría.

## VI. *Teoría de liderazgo digital*

23

El liderazgo digital no se puede obviar desde la aparición de las redes sociales en los inicios de la segunda década del siglo XXI, aproximadamente. Tal y como señala De Juan (2021: p. 6), "Dado el contexto actual, las redes sociales se han convertido en las principales herramientas de actuación y comunicación directa de los nuevos líderes con el público. Competencias que eran básicas en las figuras de liderazgo clásicas, quedan eclipsadas por otras. Por ejemplo, el uso y acceso a redes sociales es una competencia básica que debe estar presente en cualquier *influencer* del momento, al igual que cualquier figura representativa de la sociedad".

Po esta razón, la habilidad del liderazgo digital puede ser un refuerzo o un complemento del liderazgo más enriquecedor y duradero que se presente en cualquier sector determinado. Eso sí, nunca se deberá descargar el liderazgo solo en el ámbito digital.

Como ejemplo de este nuevo liderazgo cabe mencionar, el estudio de Mahir y Padilla (2020: p. 71), que tiene por objeto "Demostrar que las redes sociales son una nueva fuente de liderazgo, de poder y de autoridad, a través del estudio del caso".

### Resumen de los 6 grupos de teorías (4 generales y 2 vanguardistas)

Para finalizar este subapartado de «modelos teóricos», se propone la siguiente Figura 1 a modo de resumen.



*Figura 1. Resumen de modelos de liderazgo y su enfoque principal*

MODELOS DE LIDERAZGO		ENFOQUE PRINCIPAL
TEORÍAS GENERALES		
I	Gran hombre, de rasgos, carismático y servidor	La persona
II	Conductual, transaccional y transformacional	Contexto laboral
III	Contingente y situacional o contextual	Las circunstancias
IV	Competencial u holístico	El modelo ideal y multifactorial
TEORÍAS VANGUARDISTAS		
V	Emocional	Inteligencia emocional y artificial
VI	Digital	Redes sociales

*Fuente. Elaboración propia.*

24

### 2.1.3. El liderazgo estratégico

#### Concepto

El liderazgo estratégico es aquel que desea buscar el cambio cultural desde el nivel más elevado de la organización para conseguir así un resultado más eficaz y duradero. Para ello, considera Aznar (2014: p. 7) que “El líder marca el inicio de los procesos, las relaciones de dominio, el deseo de los demás, los objetivos a alcanzar y la dirección a seguir”.

#### Liderazgos en los equipos

Un equipo se compone por un conjunto de personas con destrezas similares y/o complementarias que, bajo unas relaciones humanas predeterminadas, suman sus esfuerzos para conseguir unos objetivos comunes. En cualquier equipo se pueden reconocer diferentes liderazgos. La Figura 2, independientemente de su contexto, presenta los 5 tipos de liderazgos básicos identificables en todo equipo y la misión de cada uno de ellos. Todos ellos son necesarios para ofrecer la mejor versión del conjunto. Acorde al tema en cuestión del presente TFM, merece una especial atención la misión del liderazgo estratégico. Procede aclarar también, que cuando los objetivos, la

responsabilidad y el éxito o el fracaso tienen un enfoque individualista, ya no se habla de equipo, sino de grupo.

*Figura 2. Los 5 tipos de liderazgos identificables en todo equipo*

TIPOS DE LIDERAZGO	MISIÓN
Liderazgo social	Crea buen ambiente
Liderazgo resolutivo	Soluciona los problemas
Liderazgo anímico	Positiviza el estado de ánimo general
Liderazgo referente	Ejemplariza con su compromiso
Liderazgo estratégico	Marca la dirección del equipo

*Fuente. Elaboración propia.*

Tras esta consideración, se podría afirmar que a todo líder estratégico al frente de cualquier organización, en aras de la consecución de la misión, visión y valores de su organización, se le exigirá competencia, liderazgo y profesionalidad.

En todo caso, para pretender alcanzar un liderazgo estratégico, la estructura de la organización también hay que tenerla en consideración, por lo que deberá organizarse en niveles. Como norma general serán tres: básico o inferior, medio y avanzado o superior. A pesar de que su terminología puede variar, el liderazgo estratégico siempre estará en lo más alto.

A modo de ejemplo, algunas de las características del nivel superior de la pirámide son: la comunicación escrita, los proyectos a corto, medio y largo plazo, una enorme complejidad y unas interacciones externas.

Tal y como señala el Ministerio de Defensa (2008: p. 23), "Por su posición, los líderes estratégicos son los principales catalizadores del cambio y la evolución, por lo que sus dotes de liderazgo resultan determinantes para llevar a cabo transformaciones de gran calado, cuya duración puede llegar incluso a superar su permanencia en el cargo, y que requerirán continuos reajustes y adaptaciones según evolucionen las circunstancias. Por tal motivo, la planificación a medio y largo plazo ha de ser la principal preocupación del líder estratégico, descansando la gestión del día a día en los líderes de niveles inferiores."

La complejidad de este nivel superior excede a sus dos niveles inferiores, por lo que lo deseable es que el acceso a este estatus se circunscriba a profesionales de mayor experiencia, formación y contrastadas competencias profesionales, donde deberán aflorar las dotes y formas de ejercitar el liderazgo.

### Relación con los subordinados

En toda estructura jerarquizada, la comunicación en cascada resulta clave. Como norma general, los mandos intermedios se ocuparán de alcanzar los objetivos marcados por sus superiores, pero el líder estratégico deberá trasladar su visión no solo a sus inmediatos subordinados, sino que también al resto de la organización. Así, la confianza y la capacidad de delegación son imprescindibles para el funcionamiento global de la organización.

El liderazgo estratégico se enfrentará a problemas nuevos e insospechados, por lo que se le exigirá una gran capacidad de resolución, incluso en ocasiones sin tener información exhaustiva. El líder estratégico sabrá que no hacer nada es también tomar una decisión, y, aunque la inacción pueda parecer la opción más cómoda en los primeros momentos, sabrá que esto puede agravar las consecuencias. Por ello, se dice que las decisiones fáciles del presente pueden provocar problemas venideros y que, por el contrario, las decisiones difíciles del momento allanan el camino para el futuro. Consideración esta que los buenos líderes con experiencia no solo la saben, sino que lo aplican en su día a día.

El líder estratégico se preocupará también por el estado de ánimo de las personas que conforman su organización para detectar necesidades, especialmente las anímicas. Para ello, deberá crear un equilibrio entre el contacto directo y las burocracias jerárquicas.

### Cultura

La única manera de conseguir puntos de inflexión en las organizaciones es abordar aspectos culturales de las mismas. De hecho, las culturas solo se

pueden cambiar desde el nivel superior de la estructura y requieren tiempo. En definitiva, se puede considerar que la cultura organizativa es un elemento capital en la conducción de cualquier organización. El desconocimiento de los aspectos culturales e idiosincrasia individual y sectorial de la organización ha sido uno de los grandes hándicaps para aquellos responsables llegados desde fuera y con funciones estratégicas a sus espaldas.

## Dificultades

Son numerosas las adversidades a las que se enfrentan los líderes estratégicos. De acuerdo con el enfoque del presente TFM, se van a abordar aquellas relativas al currículum del líder y a la trascendencia de sus decisiones.

En primera instancia y respecto al perfil de las personas que ocupan dichos puestos, cabe diferenciar una doble complicación.

La primera, hace referencia al personal externo que accede a puestos estratégicos y presenta un desconocimiento de la cultura propia. Aznar (2017a: p. 15) señala que "Para aplicar la idea de liderazgo es necesario conocer la estructura y el funcionamiento de los grupos donde este se manifiesta. A partir de las necesidades del grupo (alcanzar una meta común, mantenerse como equipo de trabajo cohesionado y respetar las necesidades propias de los individuos) se desarrolla una personalidad característica que lo define como tal."

La segunda, se argumenta desde la teoría de que los mejores líderes tácticos u operativos no tienen por qué ser los mejores líderes estratégicos. Es decir, hace referencia a aquellos casos en los que el personal que asciende proviene de una carrera vertical dentro de la organización, con habilidades determinadas de categorías inferiores. Cada nivel debe tener claras cuáles son sus competencias propias y específicas.

En segunda instancia y desde el prisma de la responsabilidad de las decisiones, la dificultad viene dada por la necesidad de la superación del miedo al error. El principal escollo es que las decisiones de los líderes estratégicos tendrán trascendencia en toda la organización, así que el dominio de este concepto será un distintivo claro del verdadero líder estratégico.

Como consecuencia de estos dos enfoques anteriores, la formación y la búsqueda de aspirantes con competencias concretas para el puesto resulta fundamental para ocupar funciones estratégicas. El objetivo no puede ser otro que el conseguir un binomio óptimo entre la cultura organizacional y las destrezas de liderazgo.

En cuanto a la gestión de las emergencias en particular, tomar decisiones bajo presión o con informaciones incompletas será una de las tónicas habituales para los líderes estratégicos que ocupen estos puestos en los CCBB.

### Auctoritas y potestas

Ambos términos provienen del derecho romano y se deben conocer a la hora de abordar el liderazgo estratégico en cualquier organización. Las *auctoritas* son aquellas personas que tienen el reconocimiento por sus características carismáticas, mientras que las *potestas* tienen la legitimidad por puesto o cargo que ocupan.

Tras este apunte, se puede deducir que el liderazgo es algo inherente a las *auctoritas*, pero no así a las *potestas*. Desde un marco estratégico general, la visión del liderazgo consiste en la suma de *auctoritas* y *potestas*. Sirva como ejemplo la idea de Aznar (2018), donde sostiene que la capacidad de liderar personas no se encuentra solamente en la autoridad asociada formalmente, sino que necesita el desarrollo de las competencias adecuadas. Es decir, la necesidad de buscar esa convergencia del poder formal o estamental con la inspiración e influencia para alcanzar una dimensión organizacional y otra carismática. Corriente ideológica esta compatible con lo que propone Infante (2023: p. 45), "...tener autoridad supone auxiliar, completar, ampliar, apoyar, consolidar, enriquecer, perfeccionar y dar plenitud a algo."

### Formación en liderazgo

Aunque bien es cierto que el liderazgo se puede enseñar y se debe mejorar, también es cierto que la persona debe poseer de forma intrínseca ciertas

habilidades para esta cuestión. Este argumento tiene muchísima relevancia, más si cabe, para el liderazgo estratégico. En este sentido Aznar (2017c: p. 2) considera que “Los líderes estratégicos tienen que formarse antes de serlo, deben de llegar a sus puestos, en la medida de lo posible, aprendidos, adiestrados e, incluso, con su programa hecho”. También señala que “La formación de líderes busca generar un ambiente que promueva la libertad intelectual, la experimentación y la creatividad, en el que los alumnos se sientan apoyados, reconocidos y cómodos, donde sus logros y singularidades se consideren, y que además se responsabilicen de su propio aprendizaje”.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la manera más natural de aprender a ejercer el liderazgo es en la práctica en el contexto correspondiente, al igual que un aprendiz va asimilando los fundamentos de cualquier oficio. La práctica viene a consolidar cualquier base teórica previa, y permite la integración del ejemplo recibido con los conocimientos adquiridos y la propia reflexión. Por lo tanto, el conocimiento es poder, pero el conocimiento sin acción es solo pereza.

Dicho esto, la clave es ofrecer a los aspirantes las herramientas necesarias para ser más competentes en las tareas de liderazgo, no se trata de enseñar formulas genéricas. El objetivo final no es producir líderes clónicos, sino trazar unas líneas de referencia a partir de las cuales cada miembro, caso por caso y según su experiencia y personalidad, pueda desarrollar su capacidad de liderazgo. En definitiva, cada líder estratégico deberá montar su propio puzzle con las piezas que posea en cada momento, con bordes y tamaños propios, pero con técnicas estándar. Como, por ejemplo, empezar separando las piezas por esquinas, bordes o colores, hasta elaborar una imagen completa y reconocible cuando se mira el conjunto con perspectiva.

Al mismo tiempo, Aznar (2017a: p. 17), recalca que “El liderazgo estratégico es consecuentemente infrecuente, no existe un número suficiente de personal capacitado. Hace falta formar personal que cubra la necesidad de tan crítico recurso. Esto es así debido a que, pese a entenderse bien el concepto y su necesidad, a corta distancia, la estrategia es difícil de identificar y reconocer.

Es preciso echarse para atrás intelectualmente, trascendiendo de los hechos, las emociones y del momento más próximo.”

Otro gran maestro en estrategia, innovación y transformación de organizaciones, Marcet (2018: p. 41), insiste en que “Necesitamos líderes que piensen, no líderes que sospechemos que piensan. Sin pensamiento sólido y sin pensamiento creativo nos atraparé la mediocridad que siempre nos persigue. Pensar requiere entrenar y escribir. Sin líderes capaces de pensar es muy difícil transformar certeramente nuestras organizaciones y escapar del autoengaño”.

Respecto a la calidad y a la cantidad de la formación en liderazgo, Becerro (2020) advierte que, “Uno de los claros desafíos de la educación actual, sin duda uno de los más retadores, es la formación en liderazgo. No cabe duda de que al término de la etapa académica salimos de nuestras universidades con muchos y muy buenos conocimientos técnicos (idiomas, destrezas profesionales y competencias en las distintas áreas científicas y técnicas), pero con muy poca y muy escasa formación en «herramientas y habilidades para la vida». En eso consiste el liderazgo en sentido amplio, en saber relacionarnos mejor con nosotros mismos, con los demás y con el mundo que nos rodea.”

#### **2.1.4.El liderazgo en el sector público**

Cuando se habla de liderazgo, resulta necesario hacer una distinción entre lo público y lo privado. La cantidad de estudios realizados en el ámbito privado supera ampliamente a los publicados en sector público.

Según las teorías de liderazgo en el sector público de Van Wart (2003: p. 221), “El liderazgo puede enfocarse estrictamente en los fines (hacer las cosas), los medios por los cuales se hacen las cosas (los seguidores), o en alinear la organización con necesidades y oportunidades externas (que pueden resultar en un cambio sustancial)”. Con estas premisas, desarrolla las siguientes cinco posibles definiciones de liderazgo en el contexto público:

- Es el proceso de proporcionar los resultados requeridos por los procesos autorizados de manera eficiente, eficaz y legal.
- Es el proceso por el que se apoya y se desarrolla a los subordinados que proporcionan los resultados.
- Es el proceso de alinear la organización con su entorno, especialmente los cambios necesarios a nivel macro, y realinear la cultura según corresponda.
- Tiene como elemento clave de su ejercicio su misión ética y el centrarse en servicio público.
- Es una combinación de brindar desempeño técnico, dirección interna a las personas seguidoras, dirección organizacional externa, todo con una orientación de servicio público.

### Liderazgo ético

El liderazgo ético resulta especialmente relevante en el ámbito público. Hay varias reflexiones interesantes en la web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (s.f.), al considerar que “Los líderes tienen responsabilidades éticas por su posición especial en la que poseen una mayor oportunidad de influir en los demás y, por lo tanto, en los resultados. Por lo que los líderes están sujetos a estándares éticos más elevados que los seguidores.”

Estos líderes marcan la pauta, desarrollan la visión, y sus valores y conductas moldean el comportamiento de las personas que están involucradas con las organizaciones o las sociedades. Por lo tanto, los líderes estratégicos del ámbito público tienen un gran impacto sobre la gente y las sociedades.

En otro orden de asuntos, el líder no debe actuar únicamente en su interés. Deberá por ello primar el bien común ante el interés individual. Hasta el punto de que, tal y como apunta Martín (2002) en su *blog*, “...debe negarse a sí mismo el derecho de hacer siempre lo que quiera, aunque pueda. Debe tener en cuenta a los demás y escuchar a los discrepantes, y poder poner a todos a trabajar en objetivos que son de todos. Son esas las obligaciones del liderazgo.”



En relación con la ética y la autenticidad del liderazgo, García-Guiu (2014: p. 122) propone como conclusión a los responsables de las organizaciones de seguridad, emergencias y defensa que “Los líderes auténticos aportan una perspectiva moral y ética, manteniendo una relación con sus seguidores de sinceridad y honestidad. Son conscientes de sus fortalezas, limitaciones y tanto del estado emocional propio como del de los componentes del grupo. Favorecen en sus equipos una transparencia y flexibilidad en las relaciones, facilitan la interacción con los subordinados y desarrolla procesos de intercambio de información en la toma de decisiones”.

32

Otra interesante perspectiva es la que afirma que la ética y el buen gobierno son dos de las mejores herramientas para regenerar la democracia y luchar contra la corrupción desde el sector público. En este sentido, tal y como recogen en su trabajo Villoria e Izquierdo (2017: p. 219), “La ética administrativa responde a un conjunto de fuerzas internas y externas que no deberían ser ajenas al conjunto de principios y valores que vienen a posibilitar una cultura organizativa propiciadora de un adecuado y deseable nivel de integridad organizacional. En la actualidad, se vienen desarrollando de una forma significativa, los códigos de conducta, los cuales han de servir de constante referencia en las actuaciones públicas de cara a minimizar la posibilidad de conflictos de interés en las instituciones públicas, tanto a nivel interno como en relación con el entorno, de forma que pueda desarrollarse un marco y un ambiente estructural o clima ético en el seno de las organizaciones que están al servicio de los ciudadanos”.

### Evaluación del liderazgo

¿Es posible evaluar el liderazgo? ¿Es necesario? Sin datos no hay análisis, sin análisis no hay mejora. La fundación vasca para la calidad EUSKALIT propone las siguientes 3 fases para el logro de lo que denomina liderazgo avanzado<sup>6</sup>; 1)

---

<sup>6</sup> EUSKALIT (2015: pp. 73-74) “El estilo avanzado fundamenta su comportamiento en la práctica del respeto y la confianza. Usa la información relativa a temas que tienen que ver con el equipo

Definir el enfoque del liderazgo. 2) Explicitar las tareas y las actividades. 3) Evaluar el liderazgo.

Esta entidad, como facilitadora de referencia en materia de competitividad y capacidad innovadora, propone que en organizaciones con una cultura avanzada y de confianza, se puede dar y recibir *feedback* con naturalidad y ánimo de ayudar en cualquier interacción personal. Si este no fuera el caso, plantea iniciar este proceso mediante evaluaciones puntuales tipo encuestas y/o reuniones apoyadas por diferentes metodologías y herramientas digitales. Con todo ello, EUSKALIT (2015: p. 133) concluye que “De cualquier forma, no hay que «cerrarse» a los métodos ya establecidos. Si los comportamientos observables están bien establecidos, lo ideal es que cada organización defina su método de evaluación, adaptado a su cultura y circunstancias”.

La evaluación del liderazgo es vital tal y como argumenta Gárriz (2020: p. 368) en su tesis, “... el liderazgo (y todo lo que de él deriva) debe ejercerse y debe ser reconocible mediante actos concretos, por este motivo, las acciones al respecto y sus correspondientes resultados pueden (y deben) ser evaluables y evaluadas”.

### Liderazgo institucional

Las instituciones son organizaciones que no surgen por generación espontánea, sino que responden a modelos de sociedades condicionadas por su pasado y por lo que tienen unos fines concretos. A lo largo del tiempo, a las instituciones se les recuerda por resolver los problemas o situaciones, por transmitir una cultura y por defender una tradición.

---

de una manera honesta preocupándose porque sea accesible a todas las personas por igual. Busca la contribución de sus colaboradores siempre con la mente puesta en encontrar mejores maneras de hacer las cosas. Confronta abiertamente, no se vale de ser el jefe para imponer su punto de vista, por el contrario, está abierto a evaluar otras opiniones. Reconoce los méritos de cada uno. Este estilo busca y exige resultados excelentes, no se conforma con menos, pero puede hacerlo porque es capaz de crear a su alrededor las condiciones en que sus colaboradores se sientan motivados y tengan la oportunidad de realizarse como personas y profesionales”.

Como norma general, se considera que a medida que los grupos crecen y adquieren más funciones y objetivos, aparece una jerarquía donde se hallan los líderes primarios. Posteriormente, aparecen capas intermedias sucesivas ya que cuanto mayor es el grupo, mayor es el número de líderes que este exige. Por tanto, parece lógico suponer que en la medida en que aparecen necesidades, surge el «liderazgo» como institución y no solo como personalización. El liderazgo sería, en una sociedad compleja, una institución de la que el líder sería cabeza y representación. Aznar (2018).

Por otra parte, también cabe añadir la opinión Villoria (2009: pp. 12-13), quien señala que “El liderazgo estratégico puede definirse como el proceso de dirección llevado a efecto para conseguir que algo suceda, en concreto para instalar una estrategia efectivamente y realizar un cambio de valor duradero. En suma, es un liderazgo en relación con un problema social, en concreto, tiene que ver con cómo diseñar e implantar soluciones eficaces en relación a tal problema, en un entorno caracterizado por tremendas y continuas transformaciones”.

### Directivos públicos

En primer lugar, merece la pena recordar a Pin (2015: pp. 48-49) en su publicación «¿Qué directivos públicos necesitamos?». En ella, señala que “En toda democracia moderna se pueden distinguir dos capas en el Gobierno. La política y la Administración Pública profesional. La primera está formada por todos aquellos que han sido electos o designados políticamente y pertenecen a los partidos o sus alcañones. La segunda la componen los profesionales de carrera o contratados por diferentes sistemas. Entre ambas hay una correa de transmisión desde la política hasta la Administración profesional. Son los altos y directivos públicos. Es una interfase necesaria pero difusa. No es pura. Una parte de esta interfase está compuesta por profesionales con un tinte político, la otra por profesionales con un tinte administrativo. Su selección, en España, corresponde a los políticos, y en ella intervienen criterios de diverso tipo, como la afinidad ideológica o la competencia técnica. Según predominen unos u otros criterios,

esa interfase intermedia es de la zona más profesional o más política. En todo caso, es una interfase necesaria, ya que es la que transmite las directrices políticas a la base de la Administración y se relaciona con el resto de los ciudadanos.”

Continua Pin (2015: pp. 54-55) con su acertada propuesta sobre las tres condiciones deseables para todos los altos cargos y directivos públicos:

- “Una sólida formación administrativa para ser garantes de la aplicación de las leyes.”
- “Conocimiento y práctica del uso de las modernas técnicas de gestión para llevar de manera eficiente el manejo de los fondos públicos.”
- “Capacidad de influir en el entorno mediante el liderazgo; no solo con el poder que le otorga su posición administrativa, sino con la autoridad moral que consiga con su buen hacer. Este liderazgo exige tres competencias:
  - Tener una visión de futuro innovadora y atractiva, propia o compartida.
  - Capacidad de concitar el esfuerzo alrededor de esa visión de sus equipos, el resto de la administración y el sector privado, con sus dotes de comunicación, persuasión y contagio de ilusión.
  - La credibilidad ética o la autoridad moral, que se basa en el convencimiento de todos los integrantes de cualquier proyecto de que el líder actúa en base al bien común. En esta última competencia hay que incluir la vocación de servicio propia de un cargo público y la sensibilidad social ante las dificultades de los ciudadanos”.

En segundo lugar, la Figura 3, presente los tres modelos o tipos ideales de dirección pública que Jiménez (2018: pp. 6-7) propone: burocrático o de carrera, politizado y profesionalizado.

*Figura 3. Modelos o tipos ideales de dirección pública*

MODELO	PERFIL	CARACTERÍSTICAS
Burocrático o de carrera	Cerrado e interno	Según las titulaciones exigidas para el acceso y que, tras el ingreso, los funcionarios públicos ascienden gradualmente o saltando en la escala de niveles hasta alcanzar posiciones directivas.
Politizado	Abierto y libre	No se exige, en principio, ningún requisito para el nombramiento como directivo público, tampoco el de ser funcionario, pues la exigencia más importante es disponer de la confianza política de quien designa.
Profesionalizado	Reclutamiento libre por competencias	<i>New Public Management.</i> Competencias requeridas para el desempeño de tales puestos o estructuras directivas. Se busca autonomía en materia de gestión, organizativa, económico-financiera y de recursos humanos, entre otros campos.

*Fuente. Adaptación de Jiménez (2018:6-7)*

En tercer y último lugar, conviene recordar los criterios de competencia profesional y experiencia que la [L. 7/1995], Jefatura del Estado (1995: art. 130.3), exige para el nombramiento de coordinadores generales y directores generales, como órganos superiores y directivos de la administración local.

### Motivación

Todo líder estratégico debería saber, si no lo sabe ya, que la motivación de las personas con las que interactúa es la energía necesaria para conseguir los objetivos deseados. Aunque para ello, el primer motivado debe de ser el propio líder, para posteriormente, comunicar el rumbo sus compañeros. De modo que la motivación y la comunicación serán fundamentales para aglutinar «el querer» y «el saber» de todos los componentes de la organización a la que dirige. Por ello, siempre será recomendable conocer las teorías y las herramientas de motivación, tanto desde la perspectiva individual, grupal y del sector público.

A este respecto, Alcañiz (2017: p. 21), afirma que “Las herramientas básicas de todo líder son: la autoridad, la motivación y la comunicación. Pero, las más determinante es el ejemplo”.

Por lo contrario, un responsable estratégico apático, desilusionado y sin fortalezas en la puesta en público de sus arengas, difícilmente podrá consumir cualquier cambio que se proponga. Este aspecto tiene más relevancia si cabe en el sector público de los CCBB, donde en ocasiones, las burocracias y las costumbres inmovilistas ofrecen ritmos nada deseables para cualquier responsable estratégico. La razón principal de este escenario a evitar es que la gestión de emergencias, en ocasiones, no ofrece una segunda oportunidad para actuar.

## **2.2. Las emergencias**

En este segundo apartado del capítulo «marco teórico», se pretende recopilar aquellos conceptos básicos relacionados con la gestión de emergencias, prestando especial atención a las necesidades estratégicas.

### **2.2.1. La seguridad pública**

#### Concepto

La seguridad pública es un concepto que evoluciona al ritmo de la sociedad y que adquiere nuevas dimensiones y matices. Se trata de un concepto integral que abarca diversos ámbitos de la seguridad humana, cuya lista de amenazas es extensa. La mayoría de ellas puede agruparse en las siguientes siete principales categorías que engloban la seguridad en el más amplio de sus sentidos: económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política.

El ordenamiento jurídico determina que la seguridad pública es función de los poderes públicos, ya que tiene como finalidad salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades y el orden público.

El objetivo de la seguridad pública es el de proteger a las personas, bienes y medio ambiente garantizando una respuesta adecuada ante los distintos tipos

de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea esta accidental o intencionada.

Además, tal y como apunta Garrós e Yñiguez (2008: p. 19-21), “Las instituciones encargadas de la seguridad adquieren una relevancia de la que nunca habían gozado y se incorporan en definitiva al discurso social y político”. Esto es consecuencia del actual modelo de sociedad individualista, debido a que “... la sociedad del siglo XXI, el individuo, la familia, el espacio público y la sociedad global han adquirido una nueva dimensión”. Y por ello, la sociedad actual tolera mal el conflicto y el riesgo. Quiere para los individuos todos los derechos y ninguna responsabilidad, derivando esta a los poderes públicos. Cada vez se demandan más derechos y garantías en materia de seguridad, sin preocuparse tanto por sus obligaciones individuales protectoras.

38

### 2.2.2. La protección civil

#### Concepto

Resulta un tanto complejo definir el origen y evolución del concepto de «protección civil».

En un breve recorrido contemporáneo, se reconoce que a mediados del siglo XX se utilizó el concepto de «defensa civil» derivado de los conflictos bélicos de aquella época, cuyo objetivo era proteger a la población. A finales de ese siglo y con la estabilización política, paso a llamarse «protección civil». Fue entonces cuando este concepto tomo un enfoque hacia las emergencias extraordinarias. Es decir, catástrofes, calamidades o accidentes graves<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Desde el ámbito jurídico, el concepto “accidente grave”, hay que abordarlo en el contexto industrial. Concretamente, tras el accidente ocurrido en la ciudad italiana de Seveso (situada a 25 Km de Milán) en 1976. Un error humano produjo un incendio en una petroquímica y provocó la emisión de sustancias muy tóxicas. Fue tal el impacto de aquel episodio, que aún a la normativa europea en materia de seguridad industrial, se le denomina Directiva SEVESO (actualmente es la tercera actualización la que está en vigor).

Es en este siglo XXI cuando se puede vislumbrar la última y actual evolución de este término hacia la «gestión de emergencias». Principalmente, porque debe incluir también las emergencias ordinarias, independientemente de su causa y origen, ya que todas ellas amenazan diariamente la pacífica convivencia de nuestra sociedad.

Esta idea queda avalada por la vigente Estrategia Nacional de Protección Civil (ENPC en adelante), Gobierno de España (2019: p. 13), donde se considera que “La ENPC parte de una visión integral de la protección civil, entendida esta como servicio público que protege a las personas y bienes garantizando una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea esta accidental o intencionada”.

Por otra parte, y desde la perspectiva de la temática del presente TFM, no se pueden obviar las debilidades de este acertado planteamiento holístico. Como muestra, una de las conclusiones de la tesis de Isturitz (2013: p. 336) respecto al análisis del sistema de atención de emergencias en España, “... la gestión del sistema debe de mejorar en la transparencia y orientación al usuario, en la diferenciaciones ente gobernanza y gestión, en la cultura de financiación, en lograr comparables, en el control automatizado, en la interoperabilidad y, en de manera destacada, en los sistemas de gestión debiendo contar con un liderazgo resonante y creativo, para ser más adaptable y disponer de un sistema comparable cuantitativamente”.

### Código de protección civil

La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado publica la colección códigos electrónicos, donde cada uno contiene una recopilación de las principales normas vigentes del ordenamiento jurídico de un tema. Por su singularidad con el actual subapartado, resulta interesante el denominado «Código de Protección Civil», Ministerio del Interior (2023).



## Sistema Nacional de Protección Civil

Integra la actividad de protección civil de todas las administraciones públicas en el ámbito de sus competencias, para garantizar una respuesta coordinada y eficiente mediante las siguientes actuaciones del «ciclo de las emergencias»: anticipación, prevención, planificación, respuesta inmediata, evaluación e inspección.

Todo ello siempre bajo los principios establecidos en la Ley 17/15, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil [L. 17/2015], Jefatura del Estado (2015: art. 3.2), donde se determina que “Las actuaciones del sistema se regirán por los principios de colaboración, cooperación, coordinación, solidaridad interterritorial, subsidiariedad, eficiencia, participación, inclusión y accesibilidad universal de las personas con discapacidad”.

El Sistema Nacional de Protección Civil es una pieza clave en la actual Estrategia de Seguridad Nacional (ESN en adelante), Presidencia del Gobierno (2021). En ella, se establecen 3 ejes de acción sobre los que se articulan las líneas de acción de la política de seguridad nacional. En el primer eje, se sitúa la protección civil para salvaguardar la vida de las personas, sus derechos y libertades, así como el orden constitucional.

Otro detalle importante de la multidisciplinariedad de este sistema, ESN Presidencia del Gobierno (2021: p. 74), es la consideración de que “El fortalecimiento de las capacidades de los componentes fundamentales de la Seguridad Nacional (la Defensa Nacional, la Acción Exterior y la Seguridad Pública, con el apoyo de los Servicios de Inteligencia e Información del Estado) junto al refuerzo de la Sanidad Pública, la Protección Civil y la protección de las Infraestructuras Críticas son claves para hacer frente a las amenazas que afectan a los valores e intereses de España y contribuyen a su cohesión territorial”.

## Competencias

La protección civil es una responsabilidad compartida entre los 3 niveles administrativos que configuran nuestro Estado de autonomías. El Estado, las comunidades autónomas y las administraciones locales (municipios y provincias) serán los encargados de velar por la seguridad integral de la sociedad a la que se deben.

A veces, esta fórmula ofrece ineficiencias causadas por las dificultades de coordinación de un sistema abierto, flexible y con múltiples actores y niveles de actuación y de reconocida complejidad, especialmente en situaciones de cierta envergadura con diferentes demarcaciones territoriales y administraciones competentes involucradas en su resolución. Por ello, las competencias de protección civil deben ser compatibles entre sí para garantizar los principios de eficacia y eficiencia que se les presuponen a los poderes públicos en defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía y la seguridad de personas y bienes.

Por encima del nivel nacional se encuentra el denominado Mecanismo de Protección Civil de la Unión, Parlamento Europeo (2021), al considerar que "La UE tiene competencias complementarias en el ámbito de la protección civil, lo que significa que apoya, coordina o complementa las acciones de sus Estados miembros de prevención, preparación y respuesta en materia de las catástrofes naturales y de origen humano, dentro y fuera de la Unión".

En la parte más baja de las competencias de protección civil y en consonancia con el lema del Departamento de Seguridad Nacional de que la seguridad es «un proyecto compartido», se consolida el nivel más elemental de la seguridad pública: el propio ciudadano, bajo los conceptos establecidos de autoprotección.

En la Figura 4 se presentan los cinco niveles fundamentales que configuran el actual modelo de protección civil, donde la participación pública, privada e individual es imprescindible, así como que esta debe de ser integrable, compatible y escalable.

*Figura 4. Los 5 niveles de responsabilidad en materia de protección civil*

NIVELES DE RESPONSABILIDAD	EL PROYECTO COMPARTIDO DE LA PROTECCIÓN CIVIL
5	Mecanismo Europeo de Protección Civil
4	Estado
3	Autonomías
2	Local (municipios y provincias)
1	Autoprotección individual

*Fuente. Elaboración propia.*

### Los planes de emergencias de protección civil

Se sitúan principalmente dentro de varias de las fases del «ciclo de las emergencias»: la planificación y la respuesta inmediata. Los responsables de su elaboración, divulgación, práctica, aprobación y activación son las administraciones públicas dentro los parámetros correspondientes. Por ello, también están supeditados a los niveles competenciales anteriormente descritos: estatal, autonómico, local y social.

Los planes de emergencia son documentos que articulan el fondo y las formas en que se atenderán las emergencias, tanto en su fase de alerta como en la de emergencia. Todo ello, bajo un esquema tipo predefinido para que su activación sea integrable y compatible entre todos sus participantes, e independientemente del tipo y magnitud de la emergencia que deba contener.

En una primera clasificación, los planes de emergencia se pueden clasificar en 2 grandes grupos desde la perspectiva de sus características propias:

- Los planes territoriales se elaboran para hacer frente a las emergencias generales que se puedan presentar en el territorio de una comunidad autónoma o de una entidad local.
- Los planes especiales<sup>8</sup> se elaboran para afrontar riesgos concretos, cuyos factores exijan y presenten unos conocimientos y unas características

<sup>8</sup> A pesar de que la lista no es cerrada, los riesgos habitualmente contemplados son: naturales (inundaciones, incendios forestales, sísmico, maremoto, volcánico), tecnológicos NRBC

específicas. Su clasificación puede responder a diferentes ámbitos sectoriales, tipos de emergencias o de actividades originarias de la emergencia. En el caso de que ese peligro tenga una directriz básica definida, deberá tenerse en consideración obligatoriamente.

Desde una segunda perspectiva, los planes de emergencia se pueden clasificar en 4 grandes grupos tomando en cuenta su titularidad:

- Planes de ámbito nacional.
  - Plan Estatal General de Emergencias, 2020. Desarrolla la organización y los procedimientos de actuación de la Administración General del Estado para prestar apoyo y asistencia a las otras Administraciones Públicas, en casos de emergencia de protección civil. También ejerce la dirección y coordinación del conjunto de las Administraciones Públicas en las emergencias declaradas de interés nacional.
  - Plan Básico de Emergencia Nuclear, 2004.
  - Directrices básicas para riesgos tipo que permitan diseñar los criterios comunes mínimos para que los niveles administrativos de rango inferior principalmente elaboren sus planes. Actualmente, estas son las directrices desarrolladas: transportes de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril 1996, accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas 2003, riesgo radiológico 2010, inundaciones 1995, maremotos 2015, volcánico 1996, sísmico 1995 e incendios Forestales 2013.
- Planes de ámbito autonómico.
- Planes de ámbito local.
  - Los planes específicos de ámbito local se llaman «Planes de actuación en caso de...»
- Planes de autoprotección, que pueden tener tres enfoques:

---

(nuclear, radiológico, bacteriológico y nuclear), transporte de mercancías peligrosas o contaminación marítima costera.

- En un ámbito privado, establecen el marco orgánico y funcional previsto para los centros, establecimientos, instalaciones o dependencias recogidas en la normativa aplicable, con el objeto de prevenir y controlar los riesgos de emergencia de protección civil sobre las personas y los bienes y dar respuesta adecuada en esas situaciones.
- Los Dispositivos de Riesgos Previsibles (DRP) son el conjunto de medidas que garantizan el adecuado desarrollo de situaciones que se pueden prever y, por tanto, minimizar sus repercusiones utilizando los recursos adecuados tanto materiales como humanos. Suelen desarrollarse en espacios abiertos de vía pública y estar condicionados por el número total de asistentes. También se les conoce popularmente como Servicios Preventivos en actos deportivos, acuáticos, eventos culturales o acontecimientos públicos, y siempre suponen una situación de riesgo previsible que necesitan tanto cobertura sanitaria individual como las emergencias colectivas que pudieran surgir.
- En un plano individual, todo integrante de una sociedad, toda acción personal que previene cualquier situación de emergencia, así como las pautas de actuación si ya ha ocurrido.

### Las emergencias ordinarias y extraordinarias

Para empezar, es interesante tal y como relata Villalibre (2013), ser conocedor de las diferentes definiciones que se han realizado a lo largo de la historia de los conceptos de desastre, emergencia, urgencia y catástrofe, con sus similitudes y diferencias. Estos estudios han tenido diversos enfoques y puntos de vista, como las ciencias sociales, o el aspecto cuantitativo o cualitativo.

La indefinición es de tal magnitud que incluso se llega a admitir que algunos científicos e investigadores describen por igual un desastre o catástrofe,

y una emergencia o urgencia. De modo, que cada episodio traumático que ha afectado a una mayor o menor parte de la sociedad ha llevado a actuar de una manera diferente y a activar distintas medidas o planes de intervención.

Paralelamente, resultan sumamente interesantes las conclusiones de Moreno (2020: pp. 242-243), al definir al actual marco jurídico como confuso a la hora de diferenciar las emergencias extraordinarias y ordinarias<sup>9</sup>. Sus argumentos más significativos son los siguientes:

“De las emergencias extraordinarias se ocupa el conocido derecho de Protección Civil, con un régimen dividido en fases, una cascada de instrumentos de planificación, un control de las actividades potencialmente generadoras de catástrofes o la creación de un novedoso «sistema» de respuesta. Aquí se dota temporalmente a las administraciones con medios coercitivos, que alteran la esfera de derechos y deberes del ciudadano, e incluso se modifica el régimen de reparto competencial cuando así sea preciso para la mejor solución del evento.

“De las emergencias ordinarias, por otro lado, se debiera ocupar una disciplina experta garante de que el sistema está en condiciones de ofrecer una respuesta adecuada ante las peticiones ordinarias de ayuda y que coordine los medios de intervención en siniestros que requieren su actuación conjunta. Su contenido, finalidades y reparto competencial son diferentes de los de la Protección Civil”.

Para finalizar, conviene recordar que todas aquellas situaciones de emergencia que se aborden desde la perspectiva de un plan de emergencias, la autoridad legítima para la dirección será su máxima responsable. Es decir, las personas que por su cargo tengan funciones estratégicas. Por contra, en aquellas emergencias que se gestionen desde las perspectivas de convenios, protocolos y

---

<sup>9</sup> Como ejemplo autonómico regulatorio de la atención a emergencia ordinarias, la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi articula la respuesta ante las emergencias no calamitosas mediante las denominadas «Tácticas Operativas del Sistema Vasco de Atención de Emergencias», Gobierno Vasco (2023).

procedimientos de actuación, será la cadena de mando natural de cada agencia que intervenga la que tenga la última responsabilidad.

En consecuencia, y dada la importancia de este último punto, merece la pena dedicar un subapartado propio a los conceptos de «autoridad, dirección y mando».

### **2.2.3. Autoridad, dirección y mando**

Dentro del contexto del presente TFM, resultan imprescindibles unos mínimos conocimientos en materia de autoridad, dirección y mando para aquellos que ejerzan funciones estratégicas en los CCBB, simple y llanamente porque son aspectos diferentes.

#### **Autoridad**

El término o concepto de «autoridad» tiene varias acepciones, por lo que para su correcto análisis siempre debe estar circunscrito a un contexto determinado. Consecuentemente, se pueden diferenciar diferentes tipos de autoridad como moral, formal o técnica (o sectorial), por ejemplo. Además, independientemente de su aplicación, se trata de un término estrechamente relacionado con el liderazgo y, por ello está justificado dedicarle un espacio significativo en el ámbito de la presente investigación.

Desde un punto de vista constitucional, la autoridad significa potestad, legitimidad o facultad. Una perspectiva más genérica de autoridad, hace referencia a la potestad que ejerce una persona sobre otra u otras. La Real Academia Española la define como “poder que gobierna o ejerce el mando”.

Jurídicamente, en cambio, Cabanellas de Torres (2006: p. 47) propone una definición más completa: “La autoridad es el texto o las palabras que se citan de alguna ley, intérprete o autor para apoyo de lo dicho o alegado. La potestad, poder o facultad que uno tiene para hacer alguna cosa. Los poderes constituidos del Estado, región, provincia o municipio. La persona revestida de algún poder,

mando o magistratura. El carácter que reviste una persona por su empleo o representación. Crédito concedido a alguien en una materia, por sus conocimientos, calidad o fama. Poder que una persona tiene sobre otra que le está subordinada”.

En el ámbito penal, se considera a la persona que por sí sola o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tiene mando o ejerce jurisdicción propia. Es por ello, que resulta imprescindible revisar este concepto según la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal [LO. 10/1995], Jefatura del Estado (1995: art. 24): “1. A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Tendrán también la consideración de autoridad los funcionarios del Ministerio Fiscal y los Fiscales de la Fiscalía Europea. 2. Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas”.

La administración considera que la autoridad hace referencia al sujeto privado al que el ordenamiento jurídico concede la condición de autoridad pública en el ejercicio de sus funciones, o al organismo que tiene atribuida la regulación de un determinado sector económico o actividades de gestión de establecimientos de naturaleza pública.

Otro elemento más a destacar desde el posicionamiento público, es el concepto de «agente de la autoridad», ya que es diferente al de «autoridad». Un agente de la autoridad es un funcionario que ejecuta órdenes de la autoridad o actúa en representación de ella.

En todo caso y profundizado un poco más en el análisis, los miembros de los CCBB en el ejercicio de sus funciones serán agentes de la autoridad. Aunque cabe señalar de nuevo que esta afirmación puede quedar condicionada según el



grado de desarrollo normativo correspondiente en la materia en el ámbito autonómico.

Recapitulando, se puede concluir que la autoridad es la capacidad de mandar y el derecho a ser obedecido. Por lo tanto, la autoridad es función del puesto que ocupa la persona, no es intrínseco a la persona en sí misma. No obstante, la autoridad no tiene por qué ser funcionario de carrera necesariamente, pero el agente de la autoridad, en cambio, sí. El agente de la autoridad no lo es por lo que hace, sino por lo que representa. Por lo tanto, la parte política-estratégica en el ejercicio de sus funciones en materia de protección civil será autoridad, y, la parte uniformada-estratégica, será agente de la autoridad. Esta diferenciación es muy importante, más si cabe cuando injustificadamente se colocan perfiles políticos en puestos de gestión operativa a modo de gerentes, coordinadores o directores, por ejemplo.

Estos aspectos, por insignificante que parezcan, son fundamentales para el liderazgo en la gestión de las emergencias, principalmente porque en ocasiones su desconocimiento puede llevar a malas interpretaciones que condicionan la operatividad del dispositivo. Tal es así que en el punto «gestión operativa y mando» del subapartado «acceso a los puestos estratégicos», se exponen más detalles al respecto.

## Dirección

La dirección de la respuesta de la protección civil ante una emergencia determinada será unipersonal (figura del director), sin perjuicio de la necesidad de que su dirección este asistido por un comité asesor.

Conceptualmente, es el proceso dinámico de actuación de una persona (dirigente) sobre otra u otras (dirigidas o grupo humano) para guiar su comportamiento hacia una meta u objetivo, mediante la prioridad de decisión que le concede su posición de poder.

La dirección de planes de emergencia es el elemento más importante y complejo de cualquier situación, puesto que, además del conocimiento técnico,

se ponen en juego aspectos relacionados con el comportamiento individual y colectivo. Durante estas tareas específicas de dirección se dirigen las operaciones, se toman decisiones, se coordinan los diferentes grupos o servicios y se supervisan las actividades. Todo ello a través de un proceso de comunicación que ya de por sí es complejo.

Tal y como va quedando claro, a aquellos con la consideración de autoridad, se les asignará reglamentariamente la responsabilidad de la dirección de un plan de emergencias de protección civil. En este grupo también podrían entrar cargos denominados políticos y con responsabilidad en materia de seguridad pública. Es decir, lo que se conoce como «autoridad competente».

En una breve inmersión jurídica de las figuras definidas como posibles directores de los planes de emergencia de protección civil, estas serían las autoridades competentes. Tal y como afirma Barcelona (2012), son dos los bloques normativos fundamentales que contemplan la cuestión competencial de protección civil en el ámbito municipal: la legislación de régimen local y la específica sobre protección civil y emergencias.

- Según la [L. 17/2015], Jefatura del Estado (2015: art. 30) “Declarada la emergencia de interés nacional, el titular del Ministerio del Interior asumirá su dirección, que comprenderá la ordenación y coordinación de las actuaciones y la gestión de todos los recursos estatales, autonómicos y locales del ámbito territorial afectado, sin perjuicio de lo dispuesto en la ley para los estados de alarma, excepción y sitio, y en la normativa específica sobre seguridad nacional”.
- Según el [RD. 1378/1985], Ministerio del Interior (1985: art. 5), sobre la dirección de la emergencia, “La dirección y coordinación de las actuaciones relacionadas con la Protección Civil corresponderá a) A los alcaldes, si la emergencia no rebasa 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.”

- De la misma manera, los presidentes y los consejeros de los gobiernos autonómicos, podrán ser los directores de los planes de emergencia cuando así lo indique. Cuando así se recoja, los directores de los departamentos competentes en materia de seguridad pública también podrán serlo.
- Los alcaldes y presidentes provinciales serán los directores de sus planes locales. En concreto, sus atribuciones en la materia se definen en la [L. 7/1995] Jefatura del Estado (1995: art. 21.1.m), "...adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o riesgo de estos, considerando inmediatamente al Pleno".

## Mando

El mando es el ejercicio de ese derecho y de esa capacidad. Así mismo, se considera que el poder mandar incluye los siguientes tres elementos: determinar lo que debe hacerse, establecer cómo debe hacerse y propiciar que lo que debe hacerse se haga. Y a su vez, estos tres elementos se pueden asociar, respectivamente, a los tres niveles organizativos fundamentales: directivo, administrativo y ejecutor.

El arte de mandar no se puede enseñar como si se tratara de una ciencia. Sin embargo, se pueden encontrar similitudes con los conceptos de liderazgo desarrollados en el presente TFM.

Se considera que el don de mando es una facultad innata en el individuo, y en que todo ser humano existe un mayor o menor grado. Esta facultad podrá desarrollarse, exaltarse y modelar por medio de la educación personal y del ejercicio del mando, pero no podrá adquirirse tan solo por medios intelectuales. Cuando se habla de ejercer el mando, el primer principio es el de hacerse querer y respetar a sus subordinados. Difícil equilibrio que pondrá a prueba las dotes de todo mando superior. Seguridad Pública (2010).

En numerosas ocasiones, los conceptos de mando y liderazgo se han presentado de una forma muy estrecha. Como muestra, la archiconocida obra de Tzu (siglo VI a.C.) donde, por una parte, se recogen las siguientes cualidades deseables para todo mando: sabiduría, sinceridad, benevolencia, coraje y disciplina. Y por otra, se define liderazgo como una cuestión de inteligencia, honradez, humanidad, coraje y disciplina. Subrayar que a pesar de que el argumentario principal de esta obra es militar, sus premisas y contenidos no solo han inspirado a grandes líderes históricos, sino que actualmente son puestos como ejemplo en las muchas escuelas multidisciplinarias de estrategia con prestigio internacional. Por lo tanto, se puede considerar históricamente que el texto, «El arte de la guerra», es la primera obra conocida sobre estrategia.

51

Tal y como afirma Rodríguez (2022:262) en su tesis, “Determinar quién va a sumir el mando no es cuestión de «registrar un dato en un papel», sino de apostar por la opción más adecuada después de haberla valorando y consensuando al menos con las partes intervinientes y los/as expertos/as en la materia, y con la mirada puesta en los riesgos a los que habrá de dar respuesta. En resumen: sentido común y apego a la realidad”.

### Organización de responsabilidades

En resumidas cuentas, en los planes de emergencia se pueden observar dos estructuras de apoyo al director de la emergencia: una estructura de dirección y una estructura operativa. Hay que precisar que se pueden identificar pequeñas diferencias sobre todo si se comparan planes de diferentes comunidades autónomas.

La estructura de dirección, también llamada «mesa de crisis», quedará configurada por el director del plan, el comité asesor, el Centro de Coordinación Operativa o Centro de Coordinación Operativa Integrada<sup>10</sup> y el gabinete de infor-

---

<sup>10</sup> En caso necesario el CECOP se constituirá en el CECOPI cuando se integren los mandos de las administraciones autonómicas y estatal, tanto para la dirección y coordinación de la emergencia,

mación. Por lo cual, a esta estructura de dirección le corresponderán decisiones estratégicas.

La estructura operativa, también llamada «grupos de acción», se agrupa en el Puesto de Mando Avanzado (PMA en adelante), que no deja de ser el lugar donde el director y los máximos responsables de los grupos de acción se reúnen para coordinarse e intercambiar información sobre las funciones de cada uno de ellos. Como norma general, se diferencian los siguientes 5 grupos de acción: intervención, seguridad, sanitario, logístico y asistencia técnica.

Los PMA de cualquier emergencia en curso son lugares donde los nervios y la tensión se perciben con bastante claridad. Es en esos momentos cuando salen a la luz los caracteres individuales de cada uno de sus componentes, así como las horas de experiencia y entrenamiento invertidos por cada uno de ellos. Es por ello que González, Almodóvar y Mir (2023: p. 9), cambian la palabra «mando» por «ego», advirtiendo así de las negativas consecuencias que pueden acarrear el cambio de PMA a Puesto de Ego Avanzado (PEA). Por ello, cuestionan y concluyen de la siguiente manera respecto de la personalidad a aquellos que configuran la dirección estratégica de la emergencia:

“¿Qué ocurre entonces cuando al frente de esta organización tenemos una persona con un ego elevado, con deseo de sobresalir por encima de los demás?”. “... una cierta dosis de ego es necesaria para construir una buena autoestima, con confianza y asertividad, pero solo aquella que logre un equilibrio con el bienestar del resto de los miembros de nuestro equipo, incluyendo empatía y capacidad de delegar en ellos. Esto contribuirá en una mayor eficacia en la gestión y extinción del incendio. Encontrar esa dosis exacta será el resultado de un algoritmo personalizado de nivel de conciencia, autoconocimiento y control emocional, que ha de ser trabajado por cada Director Técnico de Extinción. Pensemos en ello, seamos conscientes, hablemos más con nuestros equipos sobre cómo se han sentido, hagamos autocrítica personal, más *debriefing* conjuntos, escuche-

---

como para la transferencia de responsabilidades en los casos en que se declare el interés supraautonómico.

mos a aquellos compañeros que no acostumbran a decirnos lo que queremos oír y logremos entre todos que nuestro trabajo en el PMA no esté mermado por los egos desmesurados, sino fundado en un clima de confianza, compañerismo y generosidad que nos lleve a dar el mejor servicio público al ciudadano con nuestra tarea. Este es el objetivo último. Seamos más líderes. Y liderar es servir”.

53

El mando estratégico dirige el plan con el consejo asesor, y activará los planes, determinará los principales objetivos, analizará de forma continua la evolución global de la emergencia, solicitará recursos humanos y materiales propios y ajenos, se coordinará con otros estamentos e informará a autoridades, prensa y a los centros de coordinación correspondientes.

A modo de síntesis, en la Figura 5 se recogen los niveles administrativos e instituciones competentes en materia de protección civil de acuerdo a la situación de emergencia declarada.

*Figura 5. Niveles administrativos e instituciones competentes en materia de protección civil de acuerdo con la situación de la emergencia declarada.*

NIVEL ADMINISTRATIVO	INSTITUCIONES	SITUACIONES	DESCRIPCIÓN
Administración General del Estado	Sistema Nacional de Protección Civil y Sistema de Seguridad Nacional	Situación 3	Conlleva la declaración de interés nacional por parte del ministro del Interior, bien por petición de la Comunidad Autónoma afectada, el delegado del Gobierno, o por decisión propia
Comunidades autónomas y Ciudades Autónomas	Gobiernos autonómicos	Situación 2	Conlleva la declaración de interés nacional por parte del ministro del Interior, bien por petición de la Comunidad Autónoma afectada, el delegado del Gobierno, o por decisión propia
Diputaciones provinciales, Diputaciones Forales, Cabildos insulares y Consejos insulares	Entes locales	Situación 1	Es una situación por lo general de ámbito municipal, en la que puede ser reforzado, si es preciso, con los medios de la Comunidad Autónoma afectada y estatales en su caso
Municipios			Es una situación por lo general de ámbito municipal, en la que puede ser reforzado, si es preciso, con los medios de la Comunidad Autónoma afectada y estatales en su caso
Cualquiera		Situación 0	La intervención estatal se concentra en los sistemas de avisos y alertas disponibles para cada tipo de riesgo en los diferentes departamentos ministeriales

*Fuente. Adaptación del Presidencia del Gobierno (2019)*

## 3. ANÁLISIS EMPÍRICO

### 3.1. Los Cuerpos de Bomberos en España

En este primer apartado, se abordan ya conceptos relacionados con los CCBB desde su situación actual, marco normativo, acceso a los puestos considerados estratégicos, principios básicos de actuación o carta de servicios.

55

#### 3.1.1. Descripción de la situación actual

Tal y como se ha adelantado en la introducción del TFM, actualmente, en España, hay 143 CCBB<sup>11</sup> diferentes. La mayoría, un 90% aproximadamente, pertenecen a administraciones locales. Bajo el principio de autoorganización de la administración titular, cada uno de ellos presenta un formato propio y singular.

Hay reconocidos profesionales del sector como Murcia (2012) que han definido el escenario de los CCBB en España como heterogéneo, disperso y atomizado. Este hecho ofrece innumerables dificultades en cuanto a la formación, investigación, desarrollo profesional, segunda actividad, procesos de selección, coordinación, etc., y de liderazgo, por supuesto. Todo ello, amparado por un ínfimo y vetusto ordenamiento jurídico en la materia en el marco estatal.

Durante sus intervenciones y organización cotidiana, los bomberos se rigen por la normativa genérica en materia de empleados públicos y por la normativa sectorial relacionada con la protección civil, gestión de emergencias y/o bomberos. En ambos casos, la regulación de los niveles administrativos (estatal, autonómico y local) también deberá considerarse.

---

<sup>11</sup> Op. cit. Pág. 10.



### 3.1.2. Marco normativo vigente

#### A nivel nacional

En el ámbito estatal solo existe un texto normativo que menciona la «prestación de servicios de prevención y extinción de incendios», tal y como se detalla en la [L. 7/1995], Jefatura del Estado (1985: art. 25.1 y 25.2.f), “1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo” y “2. El Municipio ejercerá como competencias propias, según la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: f) Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios”. Es por ello que muchas plataformas, asociaciones, grupos políticos y sindicatos están demandando una Ley marco<sup>12</sup> estatal que regularice y homogeneice en cierta medida a los CCBB.

Tal y como se ha visto en el apartado 2 del «marco teórico», a nivel nacional sí que hay diferentes textos que abordan la protección civil o la gestión de emergencias, pero no hay nada sobre los CCBB.

Los bomberos pertenecen a la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales de cada Corporación, según el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local [RDL. 781/1986] Ministerio de Administración Territorial (1986: art. 170.1) al reflejarse que, “Tendrán la consideración de funcionarios de Administración Especial los que tengan atribuido el desempeño de las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte u oficio.”

Por otro lado, no se puede obviar otro importantísimo texto jurídico de rango nacional que también condiciona las actividades de los CCBB. Se trata de

---

<sup>12</sup> El artículo 150.1 de la Constitución Española dispone la Ley marco como un tipo normativo que permite coordinar el ejercicio de las competencias entre el Estado, las comunidades autónomas y las administraciones locales.

la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales [L. 31/1995], Jefatura del Estado (1995: art. 3.2), donde se recogen las exenciones de su cumplimiento de la siguiente forma: “Esta Ley no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de: servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública”. En los actuales tiempos que corren ese detalle es garrafal y de máxima gravedad para un servicio, el de los CCBB, considerado de carácter civil y esencial para la seguridad pública. A día de hoy, no cabe duda alguna de que todos los trabajos que se realizan en los parques de bomberos y durante la gran mayoría de sus intervenciones deben de cumplir íntegramente la [L. 31/1995].

### A nivel autonómico

En el plano autonómico, el grado de regulación que afecta a los CCBB cambia significativamente. Se pueden encontrar diferencias importantes si se comparan los textos que afectan a estos servicios, hasta tal punto que quien inicie un trabajo de comparación de modelos se enfrentará a un arduo y complejo reto. Principalmente porque, para empezar, los CCBB pueden estar regulados bajo diferentes términos como «Ley del fuego», «Ley de Gestión de Emergencias», «Ley de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento» o «Ley de Protección Civil» entre otros. Como muestra, la falta de consenso en la terminología de las categorías, en los puestos de los CCBB o en los grupos de la administración a los que pertenece cada una. Actualmente hay comunidades autónomas donde sus bomberos pertenecen al grupo C1 (requisito de ingreso, bachiller) de la administración y en otras, al C2 (requisito de ingreso, graduado escolar).

### A nivel local

En el ámbito municipal y provincial, hay que ceñirse a lo articulado en los reglamentos propios de los CCBB, los que los tengan. La tónica general es similar

a la descrita a nivel autonómico, es decir, se pueden encontrar verdaderos contrastes, como por ejemplo el modelo de prestación de este servicio, donde puede ser desde gestión directa o indirecta.

Este último detalle es de suma importancia en lo que se refiere al liderazgo estratégico de los CCBB, ya que condiciona las características de sus máximos responsables. Por ejemplo, no será lo mismo que el servicio de bomberos se preste por la propia entidad titular, por un organismo autónomo, por una entidad pública empresarial o por una sociedad mercantil local con capital social de titularidad pública.

### **3.1.3. Acceso a los puestos estratégicos**

#### Destinatarios

Tal y como se ha detallado en la introducción, un grupo de posibles destinatarios de este TFM serían los responsables con funciones estratégicas en los CCBB. Es decir, autoridades, cargos políticos, personal de coordinación, de dirección, gerencia y jefaturas de servicio.

#### Política y uniformes

En todo este escenario, se puede aún hacer otra subdivisión entre lo que se viene a llamar responsables políticos y responsables uniformados. Todos ellos tendrán importantes funciones estratégicas en sus manos, pero su perfil será diferente.

Como norma general, el acceso al primer grupo atiende a criterios políticos, principalmente. Si se analiza el abanico de posibilidades, la paleta de colores es muy variada, y una de sus características en común es que el tiempo de permanencia en estos puestos no suele ser de larga duración. Tal y como recoge Larrea (2015), tras las elecciones municipales se suelen producir algunos cambios en la dirección y jefatura de los servicios de emergencia. Algunos que

cesan, y otros que son cesados obligan a la búsqueda de una nueva persona para ocupar el puesto de responsable.

Respecto el acceso al segundo grupo, el de los responsables uniformados o también llamados de perfil técnico-operativo, son numerosas las fórmulas administrativas que la legalidad permite. Por ejemplo, con la plaza en propiedad, funcionario interino, en comisión de servicios, de libre designación o incluso en ocasiones por nombramiento forzoso. Las principales características que rodean a de estas plazas suelen ser: el acceso (libre o promoción interna de la propia organización o de otro departamento de la misma administración a la que se corresponda) y el formato (oposición, concurso o concurso-oposición). En este sentido, resulta significativa alguna iniciativa desestimada judicialmente, por parte de ciertas administraciones de plantear accesos a puestos de jefatura de los CCBB en formato restringido desde el ámbito militar.

Al mismo tiempo, añadir también que, en numerosas ocasiones los mandos que optan a puestos estratégicos en los CCBB por promoción interna, son personas que suelen tener mucha experiencia y habilidades específicas para afrontar las emergencias. Son profesionales que «saben hacer», con incalculables horas de formación específica técnico-operativa. Lo que les suele faltar es «hacer que otros hagan», es decir, formación en materia de liderazgo, gestión y cohesión de equipos.

En definitiva, estas dos singularidades, la política y la propia de cada servicio de Bomberos, propinan que el liderazgo estratégico en los CCBB sea ciertamente escaso y complejo.

### Titulaciones de acceso

Para complicar un poco más si cabe esta situación, hay administraciones titulares de CCBB que en su Relación de Puestos de Trabajo (RPT) señalan como requisito a jefe de bomberos la posesión de una titulación superior universitaria técnica. Esta filosofía se arrastra desde finales de los años 80 aproximadamente, y quizás, en su momento tuvo sentido ante la falta de formación reglada en las

plantillas de los CCBB (muchos de ellos provenían de oficios de la construcción) y por la necesidad de un conocimiento técnico en las altas esferas de los organigramas que regían aquellos CCBB.

Pero, hoy en día, más de 30 años después, el panorama académico ha cambiado por completo. No solo por los currículos de los integrantes de los CCBB en general, sino por la gran variedad de formación reglada universitaria existente en torno al concepto de seguridad pública, donde la dirección y administración de organizaciones son habituales e imprescindibles, y, por ello, la gestión de recursos humanos y el liderazgo en general.

A este respecto se presenta la STS 43/2011 de 11 de febrero de 2011, donde se dictamina la imposibilidad de limitar a determinadas titulaciones los puestos de dirección y jefatura de los CCBB, Tribunal Supremo (2011):

- "...no existen titulaciones universitarias específicas en la materia, difícilmente las puede haber por la amplitud de conocimientos exigidos y que, en cualquier caso, el puesto puede ser desempeñado por profesionales de otras titulaciones que acrediten la superación de masters, cursos, experiencia, etc. sobre la materia y que acrediten los conocimientos técnicos suficientes".
- "...la jurisprudencia del Tribunal Supremo considera que, no es deseable la consagración de un monopolio profesional por razón del título, al subyacer en muchas titulaciones una capacidad técnica común y genérica que conlleva un nivel técnico suficiente para el desarrollo de los puestos".
- "...la tendencia actual a que sobre el principio de exclusividad y monopolio competencial prevalezca el principio de libertad de acceso e idoneidad".
- Además, la citada sentencia adjunta el informe de la Asociación Profesional de Técnicos de Bomberos (APTB) donde se detalla que "el servicio de emergencias, exige profesionales interdisciplinares, y la realización de master en materia de emergencia y seguridad contra incendios para complementar los conocimientos de las carreras profesionales. Por lo tanto, aunque a priori las carreras técnicas como arquitecto o ingeniero

industrial puedan ajustarse más a los puestos técnicos de Dirección de los Servicios de Bomberos, cada vez hay más profesionales de otras titulaciones que ejercen sus puestos. Afirman que la mejor manera de nutrir los puestos de jefatura de los Servicios de Emergencia son oposiciones en las que se exijan supere mediante las pruebas que acrediten los conocimientos necesarios. Añaden que en España no existe titulación universitaria que aporte los conocimientos necesarios para la gestión y/o dirección administrativa y/o técnica de los Servicios de emergencia, bomberos, protección civil o equivalentes”.

### Principios de jerarquía y de subordinación

Los CCBB se rigen por los principios de jerarquía y subordinación. Esto supone que en sus relaciones internas deben actuar bajo estos principios, debiendo obediencia y respeto a autoridades y a superiores jerárquicos. No obstante, la obediencia debida no podrá amparar órdenes que comporten la ejecución de actos manifiestamente ilegales. Además, todos los integrantes de los CCBB, en el cumplimiento de los servicios que tengan encomendados, se regirán por los principios correspondientes en sus relaciones con los ciudadanos y con otras administraciones.

### Niveles de gestión

Tal y como se va vislumbrando según se avanza en este TFM, separar a los CCBB de la protección civil o la gestión de emergencias no es buena idea, tanto en las emergencias ordinarias como en la extraordinarias, tanto si la competencia recae a nivel local, como autonómica o estatal. La principal razón se fundamenta en que lo que no funciona en lo ordinario, no funcionará en lo extraordinario.

Para abordar todo tipo de emergencias sea cual sea su origen o magnitud, los CCBB y la atención de emergencias deben estructurarse en diferentes niveles

de gestión. Nada nuevo por otra parte desde la perspectiva de las organizaciones del ámbito privado, pero que en ocasiones olvida el sector público.

Para el análisis y comprensión de este y el próximo punto, se propone a modo de resumen la Figura 6.

*Figura 6. Resumen de niveles de emergencia, responsabilidades, liderazgo y marco de órdenes.*

NIVEL DE EMERGENCIA	RESPONSABILIDAD	CONDICIÓN	LIDERAZGO	MARCO DE ÓRDENES
4	Política	Autoridad	Liderazgo político y estratégico	
3	Estratégica	Agente de autoridad	Liderazgo operativo y estratégico	Situación, Anticipación, Objetivos, Idea de Maniobra, Ejecución, Logística y Mando
2	Táctica	Agente de autoridad		Situación, Objetivos, Idea de Maniobra, Ejecución y Mando
1	Operativa	Agente de autoridad		Situación, Misión, Ejecución y Seguridad.

*Fuente. Elaboración propia.*

Sin duda que puede haber diferencias en cuanto a los términos empleados, pero no por ello se puede descuidar que la esencia conceptual de los niveles siempre quede clara. Todo ello acorde al modelo anglosajón *safety and security*<sup>13</sup>.

### Gestión operativa y mando

Para hacer frente a las emergencias de dificultad alta, donde por su excepcionalidad y complejidad ya no es suficiente aplicar criterios intuitivos,

<sup>13</sup> Aunque el concepto «*safety and security*» no tiene una traducción clara y precisa al castellano, se podría hacer un paralelismo con la seguridad integral. Mientras el *safety* hace referencia a los riesgos más o menos fortuitos o accidentales, el *security* aborda las situaciones con un algún componente intencional. Por lo que «prevención y protección», respectivamente, podría ser el binomio de términos de referencia en cuanto a la seguridad integral.

resulta imprescindible que sus gestores apliquen los denominados «Sistemas Razonados de Toma de Decisiones» (SRTD en adelante). Estos métodos suponen una mejora considerable en cuanto a la eficacia, eficiencia y seguridad en este tipo de intervenciones. En estas situaciones, por sus afecciones públicas, los responsables estratégicos de los CCBB serán informados y en su caso, activados.

El hecho de poseer algún galón no significa necesariamente tener funciones estratégicas. El portar un galón inequívocamente supone tener funciones en la Gestión Operativa y Mando<sup>14</sup> (GOM en adelante), pero en este caso, cuando se usan los dos términos unidos, se debe asociar a conceptos más relacionados con todo aquello vinculado al desarrollo de las operaciones necesarias para gestión del problema. Otra manera más pragmática de verlo es que la parte política no puede llevar galones respecto del concepto del GOM, cuando se hace referencia al denominado «mando y control» de la emergencia. Por consiguiente, ni puede, ni debe entrar a dilucidar los denominados «marcos de órdenes» cuando se aplican los SRTD para la gestión de emergencias

Una posible definición del concepto unido de «mando y control» en este tipo de escenarios es la que propone Triviño (2015), “El mando se refiere fundamentalmente a la autoridad y a la toma de decisiones, siendo atingente y exclusiva del comandante. A su vez, el control se refiere al monitoreo del desarrollo de las operaciones y a la generación de acciones correctivas para alcanzar un objetivo”.

Así mismo, siempre habrá que tener bien presente que la acción de mando es irrenunciable, unipersonal, no puede compartirse y recae en la persona del responsable. Estas son sus principios fundamentales.

Tras esta puntualización viene, por su estrecha relación, la del ejercicio de delegar. Cuanto más compleja sea la situación por la cantidad de gestiones que haya que realizar, más importante es la acción de delegar. Por lo tanto, y en el

---

<sup>14</sup> El método de Gestión Operativo y Mando GOM se encuadra dentro de los Sistemas razonados de Toma de Decisiones y en concreto, este modelo, se fundamenta en el *Gestion Opérationel et de Commandement* francés. (ENSOSP y Ministerio del Interior, 2022)



contexto del actual análisis, se puede afirmar que se delegan las funciones, pero no la responsabilidad. Esta herramienta debidamente ejecutada por los líderes correspondientes aumenta las capacidades operativas del grupo, desahogan al nivel estratégico y generan confianza y motivación en todo el equipo. Se puede profundizar más en este asunto con el desarrollo de la matriz de Eisenhower<sup>15</sup>.

A todos estos aspectos y desde una perspectiva práctica, hay que añadir que, en emergencias no se puede ejercer el mando y control desde la distancia, por mucho grado o categoría que se ostente. Aspecto este que también afecta a las *potestas*.

En cuanto a los tipos de decisiones, en consonancia con la Figuras 6, a los niveles 3 y 4 les corresponderán decisiones orientadas a dilucidar las cuestiones claves. Al nivel 2, aquellas que corresponden a la conducción de sus actividades. Y al nivel 1, aquellas que encaran problemas que se pueden solucionar mediante acciones concretas.

Conceptualmente, es aceptado que las decisiones estratégicas o superiores son decisiones no programadas, definen el proceso de abstracción, dan lugar a interpretaciones y tienen suficiente flexibilidad como para cambiar objetivos.

En definitiva y a modo de conclusión, se puede afirmar que las corbatas deciden «el qué» y los uniformes «el cómo». Otra manera de sintetizar esa peculiar relación Dirección-Jefatura y los niveles 3 y 4, es que cada una de las partes debe mantenerse en su lado de la fina línea que los separa. Ya que tal y como se ha detallado en el punto de «autoridad», la autoridad decide y el mando ejecuta.

---

<sup>15</sup> Condicionada la situación de toma de decisiones por los parámetros de urgencia e importancia, consiste en una herramienta para gestionar el tiempo y la carga de trabajo que ofrece 4 opciones posibles; 1) Hacerlo inmediatamente (urgente e importante). 2) Programar su realización (importante y no urgente). 3) Delegarlo (urgente y no importante). 4) Descártalo (no urgente y no importante). En emergencias lo único que es urgente es la protección de vidas humanas, bienes y medio ambiente.

## Carta de servicios

La carta de servicios debiera ser el proyecto final de todos aquellos que ejerzan el liderazgo estratégico en cualquier organización. Es el escaparate en el que sus máximos responsables ofrecen sus servicios. En el ámbito público, el Ministerio de Hacienda (2023) así es como la define, “Las Cartas de Servicios son los documentos que constituyen los instrumentos a través de los cuales los Órganos, Organismos y Entes Públicos y otras Entidades de la Administración General del Estado informan a los ciudadanos y usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y sobre los compromisos de calidad en su prestación. Su origen está vinculado a conseguir la mejora de los servicios públicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos”.

65

### **3.2. El liderazgo en la seguridad pública**

Este segundo apartado del capítulo «análisis empírico» tratará de investigar hasta qué punto está presente el liderazgo en las organizaciones de seguridad pública. Para ello, se rastreará la palabra «líder» y sus derivados (liderar, liderazgo o liderato) entre la documentación más relevante al respecto y entre los diferentes subsistemas que conforman la seguridad pública.

#### **3.2.1. El liderazgo en el Código de Protección Civil**

##### Ámbito de la protección civil

En el último «Código de Protección Civil» publicado por el, Ministerio del Interior (2023) que consta de 1.502 páginas, no aparece ni una sola vez la palabra «líder» ni sus derivados.

Conviene recordar que el citado código recoge los siguientes contenidos: la normativa básica de protección civil, las directrices y planes específicos de incendios forestales, riesgo sísmico, volcánico, riesgo de inundaciones, riesgo nuclear y radiológico, riesgos químicos, transporte de mercancías peligrosas,

autoprotección, otros riesgos y otras normas y leyes autonómicas en materia de Protección Civil.

Por otra parte, en la [L. 7/1995], Jefatura del Estado (1985), que articula la protección civil y la prevención y extinción de incendios, a nivel de municipios y provincias tampoco aparece ni una sola vez la palabra «líder».

Respecto a la última publicación de la Estrategia de Seguridad Nacional, Gobierno de España (2021), el término «líder», no aparece ni una sola vez y el de «liderazgo» en 6 ocasiones; Cuatro, en el ámbito de la política exterior. Una, en el ámbito económico. Y la última, de la siguiente manera: “Promover un liderazgo decidido en la formulación y el desarrollo de la Política Común de Seguridad y Defensa”.

La palabra «dirigir», por el contrario, se recoge en muchas ocasiones en los textos citados.

Debido a importancia que merece la formación reglada y a modo de ejemplo de ciertos brotes verdes en cuanto al liderazgo en materia de protección civil o de gestión de emergencias, en el [RD. 906/2013] se recogen los siguientes párrafos en los que en 4 ocasiones aparece la palabra «liderazgo»:

- Artículo 5. “Competencias profesionales, personales y sociales. Las competencias profesionales, personales y sociales de este título son las siguientes: l) Organizar y coordinar equipos de trabajo con responsabilidad, supervisando su desarrollo, manteniendo relaciones fluidas y asumiendo el liderazgo, y aportando soluciones a los conflictos grupales presentes. o) Desarrollar técnicas de liderazgo, motivación, supervisión y comunicación en contextos de trabajo en grupo, para facilitar la organización y coordinación de equipos de trabajo”.
- Resultados de aprendizaje y criterios de evaluación. “5. Organiza y gestiona los recursos humanos de los equipos de intervención, evaluando su adecuación a los tipos de intervenciones y estableciendo la programación de actividades. Criterios de evaluación: f) Se han definido protocolos, medios y actividades de desarrollo colectivo del equipo

profesional, aplicando técnicas de liderazgo y de conducción de grupos de trabajo.”

- Contenidos básicos. “Organización y gestión de los recursos humanos de los equipos de intervención. Procedimientos de motivación, liderazgo y conducción de trabajos.”

## Ámbito de los CCBB

A nivel nacional, es realmente escasa la bibliografía que aborda el liderazgo estratégico en los CCBB. La que hay disponible está enfocada al liderazgo en la gestión de recursos humanos en ámbitos operativos o de gestión de grupos. Es decir, relacionados con el GOM o con la toma de decisiones durante las operaciones. En la última década, los conceptos genéricos de liderazgo, enfocado a los mandos sí que están siendo introducidos en los cursos de ascenso a las categorías de niveles 1 y 2 principalmente (véase la Figura 6). Pero tal y como pretende reflejar este TFM, desde la perspectiva estratégica, queda mucho camino por recorrer en el sector.

En un plano internacional, sí que existe más documentación de referencia, especialmente en lengua inglesa o francesa. Como muestra inglesa, simplemente citar el *bestseller* de Moss (2020), «Firefighter success. 20 C’s to firefighter excellence», donde, por insignificante que parezca, aparece la palabra «excelencia». Conviene recordar también la normalidad con la que decenas de servicios de bomberos publican sus planes estratégicos de forma periódica, normalmente cuatrienales. Sin embargo, este aspecto no es tan habitual en España.

Excelencia y liderazgo estratégico debieran ser dos palabras que siempre fueran de la mano. Inexplicablemente, hay que reconocer que pocos son los CCBB españoles que publican sus planes estratégicos de forma regular.

En cuanto a la lengua francesa, hay que poner encima de la mesa que el modelo de bomberos francés es de titularidad nacional. Solo hay un Cuerpo de Bomberos, aspecto este que sin duda exige una planificación estratégica con su

correspondiente liderazgo. Para ello, disponen de una Escuela Nacional Superior de Bomberos en Marsella, ENSOSP (2023), que se define como "el corazón del modelo francés de seguridad civil", así como una web de referencia del *Ministère de l'Intérieur via la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises* (2023), denominada "Portal nacional de recursos y conocimiento" con numerosos trabajos en materia de liderazgo. En relación con la temática de este TFM, hay que señalar sus apartados «Capacitación y Desarrollo de Habilidades» y «Dirección y liderazgo de organizaciones».

Son dos los motivos principales por los que se presentan este par ejemplos internacionales y que, por supuesto, no son los únicos. El primero porque el actual modelo de seguridad pública integral *safety and security* ya mencionado, es el más parejo a nuestro modelo de sociedad y de seguridad pública. Y el segundo, porque el modelo GOM es el SRTD que más se está divulgando actualmente entre la mayoría de los CCBB españoles. Es más, este modelo está presente en el último borrador de Real Decreto por el que se desarrollan medidas de coordinación instrumental para la prevención, vigilancia y extinción de los incendios forestales, Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (s.f). Por ello, dicho sistema ya no solo será de aplicación por los CCBB, sino que también será de obligado cumplimiento por todos los servicios que intervengan en los incendios forestales de acuerdo con el Real Decreto-Ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales<sup>16</sup>, Jefatura del Estado (2022).

---

<sup>16</sup> Artículo 2. Medidas urgentes de coordinación instrumental para la prevención, vigilancia y extinción de los incendios forestales. En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto-ley, se aprobarán por real decreto, previo informe del Comité de Lucha contra los Incendios Forestales: a) La calificación homogénea de las unidades de extinción por sus capacidades operativas, para facilitar la colaboración interregional o internacional, de acuerdo con las diferentes certificaciones profesionales existentes. b) Un protocolo de coordinación común en materia de medios aéreos. c) La adopción de indicativos de radio unívocos. d) La simbología común para la elaboración de mapas operativos. e) Las condiciones mínimas de seguridad de las dotaciones y los equipos de protección individual de los que deberá disponer el personal que participe en labores de prevención y extinción de incendios forestales, de conformidad con la normativa de prevención de riesgos laborales.

En este punto parece oportuno analizar el «Estudio sobre el liderazgo en los Servicios de bomberos de España» por López y Ventura (2008: p. 189), “...cuyo propósito es el de indagar sobre el liderazgo en los servicios de bomberos de España tratando, en primer lugar, de establecer qué tipo de liderazgo se ejerce actualmente en el país, para, posteriormente, compararlo con otros servicios de bomberos de Europa e incluso de Estados Unidos”.

Esta investigación, concluye que “...es necesario revisar el modelo actual de servicio de bomberos en España, puesto el estudio realizado denota que casi la mitad de los servicios de bomberos no aportan ningún tipo de liderazgo definido, teniendo las cotas de competencias fundamentales para conseguir liderazgo muy bajas”. Por su relevancia, en el Anexo III se exponen todas las conclusiones de forma íntegra.

### **3.2.2.El liderazgo en otras organizaciones de seguridad pública**

#### **El liderazgo en la Defensa**

A la hora de buscar los términos «líder» y sus derivados (liderar, liderazgo o liderato) en el ámbito militar, sin duda que el escenario es totalmente el opuesto al de la protección civil. El sector militar lleva décadas estudiando y divulgando el concepto de «liderazgo» entre sus integrantes. Este sector se ha preocupado de su análisis desde todas las perspectivas posibles, incluyendo, claro está, el estratégico. Hasta tal punto que tienen una escuela de líderes y una formación reglada al respecto. Para el acceso a las escalas de oficiales de los cuerpos generales, es requisito poseer su titulación de grado universitario. Tal y como se puede observar analizado su plan de estudios, la preparación académica para el personal que en un futuro ocupe puestos estratégicos en su organización es diferente. Según la web del Ministerio de Defensa (2023), una de las asignaturas del plan de estudio para sus oficiales es la de «liderazgo», de 6 ECTS<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Los *European Credit Transfer and Accumulation System* o Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos, se utilizan para valorar el volumen de trabajo del estudiante.

En este ámbito, son innumerables los documentos y publicaciones de todo tipo relativos, no solo al liderazgo, sino también a la gestión del talento. Sirva como ejemplo la definición de liderazgo, del Ministerio de Defensa (2009: art. 54), "...en el ejercicio del mando se reafirmará su liderazgo procurando conseguir el apoyo y cooperación de sus subordinados por el prestigio adquirido con su ejemplo, preparación y capacidad de decisión".

70

Lógicamente, este enfoque formativo está diseñado desde su perspectiva sectorial, la militar. Pero no por ello debe de ser desestimado por los CCBB a pesar de ser unas organizaciones de ámbito civil. De todos modos, hay que reconocer que muchas de las premisas de liderazgo militar son aplicables a otros ámbitos, públicos y privados<sup>18</sup>. A este respecto sí que hay documentación suficiente que avalan este traspaso de conocimientos.

A modo de resumen, en la Figura 7, se hace una comparativa sobre la aparición del término «líder» o derivados (liderar, liderazgo o liderato), en los diferentes códigos relacionados con el sistema de seguridad pública, cuyos principales 5 subsistemas son el militar, policial, sanitario, protección civil y seguridad privada. Resulta significativo que es en el primero de ellos, donde el liderazgo en general está más implantado.

---

Concretamente estiman el trabajo que deberán completar los estudiantes para adquirir los conocimientos, capacidades y destrezas necesarias para poder superar su plan de estudios.

<sup>18</sup> Fue tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial cuando algunos de sus participantes se dedicaron al sector privado y pudieron aplicar los conocimientos y experiencias del mundo militar a la empresa privada, especialmente en aspectos de liderazgo, anticipación y logística. Sin olvidar que, previamente, este trasvase de conocimiento fue recíproco cuando el personal civil pasó a alistarse en los diferentes ejércitos que tomaron parte. Desde entonces se considera que este trasvase de conocimientos, en los dos sentidos, continúa.

*Figura 7. Comparativa de la aparición del término «líder» o derivados en los diferentes códigos de seguridad pública.*

CÓDIGOS	«LÍDER» O DERIVADOS	PÁG. TOTALES	ÚLTIMA VERSIÓN	ENLACES WEB
Leyes administrativas de la Defensa	13	975	21-3-2021	<a href="http://bitly.ws/DkbE">http://bitly.ws/DkbE</a>
Guardia Civil <sup>19</sup>	83	1.572	17-4-2023	<a href="http://bitly.ws/DkbI">http://bitly.ws/DkbI</a>
Policía Nacional	2	400	17-3-2023	<a href="http://bitly.ws/DkbP">http://bitly.ws/DkbP</a>
Policías Locales	0	2.082	15-2023	<a href="http://bitly.ws/Dkc3">http://bitly.ws/Dkc3</a>
Protección Civil	0	1.502	13-4-2023	<a href="http://bitly.ws/Dkcj">http://bitly.ws/Dkcj</a>
Seguridad ciudadana	0	309	22-3-2023	<a href="http://bitly.ws/DkdI">http://bitly.ws/DkdI</a>
Sector Sanitario <sup>20</sup>	6	3.439	2023	<a href="http://bitly.ws/Dkct">http://bitly.ws/Dkct</a>
Seguridad Privada	0	338	27-5-2021	<a href="http://bitly.ws/Dkdf">http://bitly.ws/Dkdf</a>
Función pública <sup>21</sup>	2	2.339	2023	<a href="http://bitly.ws/Dkct">http://bitly.ws/Dkct</a>

*Fuente. Elaboración propia.*

### 3.3. Propuesta de liderazgo para las personas responsables de los Cuerpos de Bomberos

En este tercer y último apartado del «análisis empírico», se procede ya hacer una serie de propuestas de liderazgo estratégico para las personas responsables de los CCBB acorde a las necesidades observadas durante la investigación. Durante su lectura, recordar que las actuales figuras con dicha responsabilidad pueden ser autoridades, cargos políticos, personal de coordinación, dirección, gerencia y jefaturas de servicio.

<sup>19</sup> Conviene recordad que la Guardia Civil es una institución militar.

<sup>20</sup> Para esta comparativa, en el Sector Sanitario se contemplan los 4 Códigos de ámbito estatal y autonómico actualmente existentes.

<sup>21</sup> Para esta comparativa, en el Sector de la Función Pública se contemplan los 2 Códigos de ámbito estatal y autonómico actualmente existentes.



Así mismo, y tras el proceso de reflexión de todo el conocimiento adquirido durante este periodo de estudio, el autor del presente TFM concluye que: “el liderazgo estratégico supone dejar un poso firme, positivo y duradero en el tiempo, en aquellas personas con las que se ha compartido contexto jerarquizado alguno dentro de una organización a la que se ha tenido la oportunidad de orientar en algún momento”.

### **3.3.1. La doble cara de la moneda**

El liderazgo en los CCBB supone ser consciente de las dos caras de una misma moneda: la gerencial y la relativa a la gestión de emergencias. No es posible alcanzar el liderazgo estratégico integral deseado si no se tienen y practican habilidades y conocimiento en ambas materias.

Esta doble vertiente ya se vio reflejada en la publicación «La función directiva en los parques de bomberos» del Ministerio del Interior (1988), pero que, por diversos factores y motivos, una vez analizado el panorama actual no ha llegado a cuajar del todo. Por una parte, en este texto pionero en su momento, se pueden diferenciar conceptos empresariales generales relacionados con la organización, gestión, estrategia, presupuestos o equipos de trabajo. Y por otra, aspectos específicos de los CCBB como equipos y materiales, organización y funcionamiento, inspección, prevención y análisis de riesgos, operatividad, mercancías peligrosas e incluso su último capítulo trataba la preparación física del bombero.

De todas formas, el objetivo de cualquier documentación relativa a la temática que se está analizando, no se debe buscar un listado teórico que recoja todas las características de los líderes estratégicos ideales para los CCBB, ya que se cometería el error de buscar responsables imposibles, solamente poniendo en relieve sus fortalezas y oportunidades, y obviando sus inherentes debilidades y amenazas. Se trata, por lo tanto, de citar y argumentar aquellos aspectos recomendables para su aplicación, bajo los principios de flexibilidad y adaptabilidad que los actuales tiempos tan vorágines aconsejan.

Además, hay que tener bien presente que resultaría imposible resumir y aglutinar en un solo documento, o colección incluso, todos aquellos conocimientos y destrezas necesarias que se le presuponen a un responsable estratégico de un CCBB.

Las siguientes propuestas se presentan en dos áreas de conocimiento diferenciadas, las transversales y las específicas. Es decir, respectivamente, las gerenciales de cualquier organización y en el ámbito público principalmente, y las derivadas de la seguridad pública y el papel de los CCBB en la protección civil.

Los responsables estratégicos de los CCBB no se van a jugar la vida al entrar en un edificio en llamas para salvar a alguien, ni tampoco van a escuchar los gritos de una persona atrapada a la que hay que liberar. Por ello, lo mínimo que debe hacer es preguntarse si las mujeres y los hombres que pertenecen a la organización que ellos dirigen, disponen de los mejores equipos y herramientas, de la mejor capacitación, de la mejores políticas y procedimientos, de las mejores medidas de seguridad, de la mejor gerencia y del mejor liderazgo para poder acometer sus funciones con garantías de éxito. Esta es la idea que Grimwood (2008: p. 1) recoge en su libro<sup>22</sup>, del que fue jefe de bomberos de Shreveport (Louisiana, USA), Brian Crawford, y que en el Anexo IV se recoge el texto en su integridad.

Concluye Crawford, que todos estos responsables estratégicos debieran preguntarse si realmente han hecho todo lo posible para que su gente pueda volver a con los suyos al acabar su guardia tras concluir sus cometidos.

---

<sup>22</sup> En el *bestseller* internacional, «EuroFirefighter», se combinan conocimientos sobre estrategias y tácticas de mando y control en la extinción de incendios, así como aspectos fundamentales de seguridad y liderazgo en los CCBB.

### 3.3.2. El liderazgo estratégico en la gerencia

#### Conocimientos transversales

Recogen muchos de los aspectos a considerar en la parte gerencial de una organización, colocando especialmente el foco en los servicios públicos.

Tal y como señala García (2016: p. 61) «Los gestores son necesarios. Sin embargo, los líderes son esenciales». Con esta frase el mariscal de campo Slim resumía su manera de entender la gran diferencia entre los conceptos de gestión y liderazgo. Para él, un gestor centra sus esfuerzos en usar adecuadamente los recursos para alcanzar los objetivos. En cambio, el líder desarrolla el arte de influir y dirigir a las personas hacia el cumplimiento de la misión”.

74

#### Políticas públicas y toma de decisiones

Las políticas públicas son el conjunto de acciones que llevan a cabo los gobiernos en un sector de la sociedad. Estas políticas públicas recogen en un listado los problemas que figuran en la agenda de los poderes públicos y sobre todo en el gobierno que actúa. El desarrollo de cualquier política pública responde a las siguientes 5 fases: identificación del problema, formulación de la política, adopción o toma de decisiones, implementación de las políticas y evaluación.

Cabe subrayar que, preferiblemente, estas iniciativas públicas deben ofrecer un carácter preventivo, más que reactivo ante los problemas, así como el carácter subjetivo que tiene la fase de identificación del problema. Por tanto, la agenda sistémica, aquella que recoge las cuestiones relevantes para la comunidad, puede no ir de la mano de la agenda del gobierno de turno.

Respecto a la toma de decisiones en situaciones de crisis, en el ámbito público, esta recaerá en manos de uno o varios decisores públicos, que accionarán una política pública generada por medios gubernamentales. Si se considera que una crisis es la aparición de actores inesperados, no queda otra que, para proteger el interés general, priorizar el adiestramiento y el entrenamiento en la materia de los decisores.

## Negociación, mediación y resolución de conflictos sociales

Los conflictos forman parte de la vida social, puesto que constituyen la expresión de las diferencias en cuanto a opiniones, objetivos, intereses, valores o ideas. Por lo tanto, todo sistema social deberá articular los cauces mediante los que expresar esas diferencias, de modo que se preserve la convivencia, así como los mecanismos para el afrontamiento y a la resolución pacífica de las mismas.

Como ya se puede presuponer, los líderes estratégicos se enfrentarán a multitud de conflictos, por lo que conocer los procedimientos para su resolución son vitales para la organización. Más tarde o más temprano los conflictos llegarán a cualquier organización, así habrá que prepararse para saber gestionarlos. Saber llegar a acuerdos, buscar la figura de un mediador, iniciar un proceso de arbitraje y, finalmente, si las 3 anteriores opciones fallan acudir a la justicia, será el camino cronológico deseable para abordar cualquier desavenencia.

Ser conocedor de todas y cada una de las fases que se identifican en la dinámica de un conflicto ayudará a prevenir y reducir sus consecuencias. Tener formación en los diferentes estilos de gestión supondrá tener agilidad para su resolución. Saber aplicar correctamente las técnicas de negociación y de mediación serán valores añadidos para cualquier responsable con funciones estratégicas.

Todo lo anteriormente señalado supone un gran valor en cualquier escenario, independientemente del rol que ocupe el líder, de las partes implicadas o del asunto en concreto en cuestión que desencadene las desavenencias.

## Gestión estratégica de los recursos humanos

Este tema puede que sea uno de los más importantes a la hora de ofrecer propuestas a los líderes estratégicos de cualquier organización. ¿Cuántas veces se ha puesto al mando de una organización un director con un perfil y una trayectoria intachable a nivel técnico, pero que ha fracasado en sus intentos por

no tener las habilidades deseables en materia de organización y gestión de recursos humanos?

Tal y como apuntan De la Calle y Ortiz de Urbina (2018: p. 2), "Actualmente, es generalmente aceptada la creencia de que los trabajadores constituyen un recurso valioso y, muchas veces, irremplazable. Por ello, la gestión de recursos humanos ha pasado a ser un asunto importante ya que las personas son un recurso estratégico que debe estar vinculado a los objetivos generales de la empresa."

76

Tampoco sería justo no citar en este punto las burocracias que rigen al sector público. En ocasiones, se puede disponer de personal apropiado, con muchas de las destrezas que se están considerando, pero los actuales sistemas rígidos del ámbito funcional hacen que se pierda la esencia de orientación al servicio público en todas sus perspectivas.

Son muchos los fundamentos que rodean la gestión de recursos humanos, pero estrechamente relacionado con el tema en cuestión y enfocado especialmente a la gestión del talento, se desea hacer un especial hincapié en los conceptos de reclutamiento, selección, carrera profesional y evaluación del desempeño para aquellos puestos de responsabilidad.

A modo de cierre de este punto y con un objetivo motivador, se hace mención al caso de «La base aérea de Honestad»<sup>23</sup>, explicado en la obra de Slife (2004). Basado en hechos reales, se cuentan los hechos de un líder que consiguió el verdadero cambio en la organización, aplicando estrategias como rodearse de perfiles verdaderamente comprometidos con el cambio, descentralización de la organización y fomento de una estrategia de fomento de la cultura de la organización. Uno de sus grandes éxitos fue la reducción de la burocracia, con lo que consiguió que todo fuera más ágil y flexible, por lo que la consecución de los

---

<sup>23</sup> Una experiencia piloto de implantación de medidas innovadoras en la gestión de la Administración Pública, basado en el programa de actuaciones desarrollado por el General Creech para modernizar la fuerza aérea estadounidense. Los resultados de su trabajo han sido elogiados dentro y fuera del sector público.

objetivos fue mayor. Las cosas empezaron a funcionar mejor, por lo que aumento el optimismo y el buen ambiente.

## Presupuestos públicos

77

Más tarde o más temprano, cualquier responsable estratégico deberá abordar también aspectos económicos en su gestión. Independientemente de sus conocimientos en la materia, no queda otra que colaborar y coordinarse estrechamente con el departamento de hacienda correspondiente.

La cuestión económica en los CCBB tiene una serie de especificidades dignas de mencionar. Dejando a un lado el «Capítulo 1: de gastos de personal» en el que poco se puede hacer, los vehículos, instalaciones, equipos y materiales necesarios para abordar las emergencias con garantías tienen unos costes elevadísimos. Además de su inversión inicial, requieren numerosas revisiones y mantenimientos por uso y desgaste al estar reguladas por una compleja y exigente normativa específica. Por otra parte, la formación y reciclajes en los diferentes y variados ámbitos exige una planificación y una disponibilidad de recursos económicos importantes.

En este punto, uno de los grandes asuntos económico-operativos, es la percepción del valor de la preparación para la emergencia. ¿Cuál es el valor de retorno<sup>24</sup> de cada euro que se invierte en formación y equipos? Analizando este asunto desde una perspectiva exclusivamente política o económica, en ocasiones, resulta complejo entender que el precio del equipamiento del bombero, solo para incendios estructurales, ronde los 3.000 € o los 800.000 € de un camión auto escala nuevo. ¿Qué presupuesto de una administración local puede hacer frente a estos altibajos en sus previsiones económicas?

---

<sup>24</sup> En el ámbito empresarial, se aplica la Tasa Interna de Rendimiento (TIR) como indicador de rentabilidad de proyectos o inversiones, por lo que sería sumamente interesante realizar un estudio del TIR relativo a los CCBB. Es decir, cuánto se invierte y cuánto se salva, porque salvar una vida no tiene precio, pero tiene un coste.

Es por ello que entran en juego los fondos UNESPA<sup>25</sup> y que los responsables correspondientes deben conocerlos. Actualmente, existen diferencias de criterios sobre si estas cantidades ingresadas se consideran inversiones o gasto corriente. Ni que decir tiene que los CCBB que han llegado a acuerdos con su administración, en cuanto a esos fondos, han dado un salto cualitativo en la adquisición de equipos y materiales.

A este respecto, la STS 1483/2020 de 11 de noviembre de 2020, Tribunal Supremo (2021), creo jurisprudencia con el siguiente fallo: “El importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales por la ampliación del servicio de extinción de incendios debe aplicarse en su integridad a las finalidades concretadas en el artículo 31 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, esto es, a inversiones, sin que quepa destinarlas a gastos corrientes u ordinarios, respecto de cantidades ya aplicadas en ejercicios cerrados ni a los demás, como se pretende en la demanda, por falta de acreditación”.

### Prevención de Riesgos Laborales

Tal y como se ha mencionado en el análisis de la aplicación de la [L. 31/1995] en el subapartado «marco normativo vigente», aun ronda la idea de que los CCBB están exentos del cumplimiento de Ley vigente en la materia. Nada más lejos de la realidad, ya que tal prácticamente a la totalidad de las intervenciones de los CCBB no les es aplicable los contextos jurídicos de catástrofe, calamidad o accidente grave.

Dicho esto, otro síntoma claro de liderazgo de los CCBB es la preocupación por sus dirigentes de la protección de la salud mental de todos sus integrantes. Afortunadamente, este campo está en pleno auge. Cada vez se oye más la pregunta ¿Quién cuida a los que nos protegen? Es por ello que, entre otras

---

<sup>25</sup> La Unión Española de Entidades Aseguradoras y Reaseguradoras, acorde a normativa vigente, destina un 5% del total del importe de las cuotas ingresadas por el concepto de las pólizas de incendio a las admiraciones titulares de los CCBB.

medidas, no deben escatimarse esfuerzos en tener una correcta y actualizada evaluación de riesgos psicosociales, junto a sus correspondientes medidas de detección y prevención, hasta el punto de que la evaluación de riesgos laborales y sus medidas correctoras deben de abordar las tareas operativas y las no operativas.

### Planificación estratégica

El objetivo del liderazgo estratégico no debe ser aparecer en los puestos de cabeza en un hipotético ranking de los mejores CCBB de España, sino de cuál es el que está más en consonancia o más adaptado a la realidad, respecto al lugar y momento del radio de acción donde prestan sus servicios. Y esto se consigue mediante la estrategia.

En este sentido, la incorporación del análisis estratégico para los CCBB es por tanto hoy, más que un mérito, una obligación añadida de los conocimientos a dominar para una gestión eficiente. Este mensaje es una adaptación de lo desarrollado por Garrós e Yñiguez (2008) a los CCBB.

Respecto a la relación entre estrategia y liderazgo, Villoria (2009: p. 13) considera que "A lo largo del proceso de liderazgo se debe comprobar en qué medida el líder ha sido capaz de crear, desarrollar e implantar una estrategia que conecte con los cambios que la sociedad demanda y que sea eficaz en la respuesta a un problema social."

Otra estrecha relación es la existente entre la dirección estratégica y la generación de valor público. La dirección estratégica supone la capacidad para la gestión de los recursos de una organización pública atendiendo al posicionamiento en un entorno de competencia, a la satisfacción de necesidades y demandas de los ciudadanos y los valores de gestión (eficacia, eficiencia, equidad y ética pública). Mientras que la generación de valor consiste en un conjunto de actitudes, valores, objetivos, técnicas y herramientas que permiten la generación de confianza en el sistema político-administrativo, y se sustenta en el grado de ajuste del comportamiento y los rendimientos de los gobiernos y sus



administraciones a lo que la sociedad requiere a un gobierno democrático. Lo que suponen unos objetivos totalmente compatibles con la misión, visión y valores de los CCBB.

Para finalizar solo cabe añadir que estrategia y planificación no es lo mismo. Marcet (2018: p. 75) opina que “La estrategia nos dice dónde los trenes deben de ir. La planificación procura que sean puntuales”. Por lo tanto, hay que darle mayor relevancia a la estrategia y menos a la planificación.

80

### Objetivos de desarrollo sostenible

Como servicios públicos esenciales para la protección de la ciudadanía y dependientes, por lo tanto, de las administraciones públicas, los CCBB no pueden quedar al margen de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS en adelante). Sin lugar a dudas que esto supondrá otro síntoma de modernidad.

Tal y como los definen las Naciones Unidas, los ODS constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo.

Aquellos CCBB que actualmente tienen iniciadas actuaciones en esta materia muestran signos de liderazgo. Se podrán poner en marcha más o menos acciones en este contexto, pero en una iniciativa que nació en 2015, actualmente no hay excusas para no hacer nada y contribuir con ello a los cánones de la Agenda 2030.

## Principios fundamentales del ámbito público

Conviene recordar, de forma breve aunque sea, algunos de los principios fundamentales<sup>26</sup> que rigen el ámbito público y que el diferente ordenamiento jurídico consolida, ya que su conocimiento y defensa son sin duda otro claro signo de liderazgo estratégico. Son pocas las ocasiones, pero cuando se vulneran estos principios al anteponer los intereses individuales a los generales, la pérdida de confianza en las instituciones se multiplica:

- La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales, y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.
- El acceso a la función pública será de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.
- Entre las administraciones, regirán los principios de cooperación, colaboración y coordinación, buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- La administración pública garantizará los servicios de los intereses generales, con objetividad, con legalidad, eficacia, facilitar la participación de los ciudadanos, transparencia, tutela judicial, garantía patrimonial.

---

<sup>26</sup> Estos principios están sacados de la diversa normativa general y sectorial que regula el ordenamiento jurídico y que se repiten de forma insistente en numerosos textos que articulan el equilibrio entre nuestra sociedad y sus instituciones.

## Proactividad

La proactividad es una característica de las personas, grupos y organizaciones que son dueños de su futuro, ya que tienen la virtud de anticiparse a problemas o necesidades futuras. La filosofía de los CCBB proactivos tiene su razón de ser por y para la comunidad con la que interactúan. Es por ello que este signo supondrá indudablemente seguridad, confianza y liderazgo a todo responsable uniformado y político del departamento correspondiente.

La proactividad iniciada en los niveles estratégicos debe calar en todas las estructuras de los CCBB. Las acciones planificadas y justificadas convenientemente serán las que determinen esa proximidad y compromiso con la ciudadanía, así como hacia otras entidades públicas o privadas. Esta filosofía no se trata de algo meramente utópico, tal y como se puede comprobar en países con modelos de seguridad pública a la vanguardia.

## Habilidades blandas

Se conoce por habilidades blandas, competencias suaves o *soft skills*, aquellas características que rodean a la sociabilidad y a la comunicación. Las principales consecuencias de aquellos que las apliquen serán la mejora en la capacidad de aprender y de gestionar las emociones, así como una mejora significativa en las comunicaciones con las personas de alrededor.

Es por ello que, en la línea de este trabajo de investigación y no siendo por ello difícil su argumentación, estas habilidades serán fundamentales para los responsables estratégicos de cualquier organización. De modo que estas habilidades tan deseadas están relacionadas con las relaciones interpersonales desde una perspectiva de la comunicación, escucha, análisis, liderazgo, empatía, autoevaluación, colaboración, dialogo, negociación y gestión de emociones.

### Comunicación 3.0

La filosofía de la comunicación 3.0 supone que las organizaciones públicas planteen su comunicación tanto en el ámbito interno (hacia sus trabajadores), como externo (hacia la ciudadanía y otras administraciones), bajo el mismo nivel de importancia. Esto no deja de ser otro claro síntoma de liderazgo que inequívocamente supone una evolución como organización hacia la transparencia y la participación en general. Esto se debe a que ni más ni menos la reputación y la credibilidad institucional están en juego, y por extraño que parezca, muchos CCBB tienen mucho que mejorar en este aspecto.

En el caso de los servicios de emergencia, ya apuntaba Tovar (2012), que “Se habla de las nuevas Organizaciones 2.0, que no tienen que ver (aunque a veces se confunde) sólo con el uso de nuevas herramientas TIC (abrir una web o apuntarse a las redes sociales), sino que tiene que ver, sobre todo, con un nuevo enfoque de trabajar y de entender el servicio al cliente/ciudadano (nuevos valores). En la administración pública esta filosofía (y prácticas) podemos decir que giran alrededor del nuevo concepto de «Gobierno Abierto» (*Open Government*)’.

La actual evolución 3.0, favorecida con por el gran avance de la tecnología y al acceso a internet, hace instantánea y omnipresente la relación entre el emisor y el receptor mediante un canal que no para de ofrecer nuevas oportunidades. Y que, si no se conoce, aumenta la vulnerabilidad de los usuarios ya que puede presentar riesgos desconocidos en ocasiones.

Respecto a la comunicación interna, su organización supone cumplir debidamente con sus obligaciones y derechos de sus integrantes. Para ello, tiene que haber un método predeterminado de cómo van a interactuar todos y cada uno de los elementos básicos de la comunicación: emisor, receptor, código, canal, mensaje y contexto.

En cuanto a la comunicación externa, y dejando para más adelante el subapartado «liderazgo estratégico en la gestión de emergencias», ésta también debe de ser considerada. El motivo principal es que los servicios públicos tienen

la obligación de informar y el derecho de ser informados. Esto es aplicable tanto desde la perspectiva individual como ciudadanos, como desde la pública o de otras administraciones con las que se interactúe. Lógicamente, tampoco se puede improvisar los elementos básicos de la comunicación correspondientes.

En este caso, resulta fundamental la coordinación con el propio Departamento de Comunicación de la administración a la que se pertenezca. No se trata de sustituir la línea comunicativa de la organización, ni mucho menos trazar otra línea comunicativa diferente, sino de complementarla. Ambas pueden desarrollarse de forma autónoma, bajo unos objetivos generales comunes corporativos.

### Evaluación del rendimiento

¿Por qué no evaluar el rendimiento de los responsables estratégicos de los CCBB? Por una parte, porque así lo estima la normativa correspondiente. Según el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público [RD. 5/2015] del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2015: art. 13.3), "El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados". Y por otra, porque la evaluación del desempeño individual de los puestos estratégicos puede ser un instrumento para medir hasta qué punto la organización ha cumplido sus objetivos.

Para este fin existen diversos planteamientos que deben de ser considerados antes de poner en marcha este proceso de valoración. Como, por ejemplo: ¿Qué evaluar? ¿Cómo medir el rendimiento? ¿Cómo usar los datos de evaluación? ¿Quién evalúa?

### 3.3.3.El liderazgo estratégico en la gestión de emergencias

#### Conocimientos específicos

Se centran en el contexto de la seguridad pública y en el papel que los CCBB juegan en la protección civil.

Los riesgos tecnológicos y medioambientales, junto con la maldad humana son las tres grandes amenazas actuales para nuestra sociedad. Por lo tanto, no queda otra que estar preparados para hacerles frente mediante sistemas transversales gobernados por verdaderos líderes estratégicos.

#### Gestión del conocimiento

Para los gestores de cualquier situación de emergencia es fundamental conocer la situación de forma precisa para poder así tomar las decisiones adecuadas, y reducir así, sus consecuencias en forma de daños humanos y materiales y volver a la situación previa de normalidad lo antes posible. Sea cual fuere el origen y tipo de la emergencia, nadie podrá gestionarla convenientemente si no hay paralelamente un buen trabajo de gestión del conocimiento, entendido ese trabajo como un proceso cíclico de obtención, análisis y transmisión. En resumidas cuentas, el buen analista recogerá la información en bruto, la procesará metódicamente y la pondrá al servicio del responsable que se la haya solicitado. Ese resultado del trabajo del analista se llamará inteligencia.

El término «prospectivo», estrechamente ligado a la información y a la inteligencia, supone los análisis y estudios realizados para explorar o predecir el futuro en cierta materia. En otras palabras, «anticipación», ya que solo si se mejora el conocimiento se podrá predecir.

Conseguir inteligencia en un determinado momento y de un sector en concreto no es una ciencia exacta, es un arte. Se puede considerar entonces sin ningún género de dudas que se trata de una especialización. Aunque cada analista tenga su estilo, todos respetarán una metodología estudiada y pautada.

En emergencias de dificultad baja o media, se le podrá adjudicar esta misión al mando que lleve el peso integral de la intervención, pero en emergencias de dificultad elevada habrá que pensar en introducir la figura del «analista de la emergencia» en los procedimientos, protocolos o planes de emergencia correspondientes. La necesidad de la inteligencia es directamente proporcional a la magnitud de la emergencia.

Dentro de las fases del «ciclo de las emergencias», el proceso de generar inteligencia se puede aplicar en los apartados de análisis de riesgos, preventivos, operativos y de monitorización final de la situación a la que se haya hecho frente.

Disponer de analistas de emergencias junto al líder estratégico supone una inversión de recursos, pero más caro sale cometer errores por no disponer de la información necesaria para prevenir y frente a cualquier situación de emergencia.

### Gestión de la comunicación en situaciones de emergencias.

Las administraciones públicas también están obligadas a velar por el derecho constitucional de comunicar su actividad, y más si cabe en caso de emergencias.

Se pueden diferenciar en dos grandes grupos los canales de comunicación: los offline y los online. Respectivamente, prensa, radio, TV o correo postal son los más tradicionales, y redes sociales, webs corporativas o *mailyng list* y mensajes instantáneos, se encuadrarían en los métodos más modernos.

A este respecto, De Juan (2021: p. 4) afirma que “Actualmente, nuestra sociedad está sufriendo profundos cambios propiciados por las revoluciones tecnológicas y la digitalización, que junto con la aparición de las redes sociales ha cambiado, incluso, nuestra manera de relacionarnos y de interactuar socialmente.” Y el Instituto Cerdá (2016: p. 14) añade que “Las redes sociales se han convertido en una herramienta de comunicación clave en casos de dificultad.”

En aquellas emergencias en las que el mando único<sup>27</sup> recaiga en los CCBB, estos deberán activar su portavocía oficial y/o técnica según el caso. Esto supone tener una estrategia comunicativa rápida, puntual, objetiva, contrastada y creíble. Esto, además de contrarrestar los rumores y las noticias falsas, supondrá un signo de confianza y valor institucional.

La gestión comunicativa oficial de los CCBB en el más amplio sentido de la palabra vuelve a ser otro claro ejemplo de liderazgo estratégico, ya que resulta aplicable antes, durante y después de la emergencia, y tanto con información preventiva, como con acciones más reactivas o recuperadoras para la población en general.

### Prevención, inspección e investigación

La prevención, la inspección y la investigación van de la mano de la intervención. El liderazgo estratégico en los CCBB ya no solo supone estar pensando en una planificación reactiva principalmente. Supone, sin embargo, una proactividad en las materias competentes para tomarle la delantera a las emergencias.

La programación estratégica de campañas preventivas a todos niveles y temáticas resulta imprescindible para la «sociedad del riesgo» que Beck (2002: p. 25) propone, “En la modernidad avanzada, la producción social de riqueza va acompañada sistemáticamente por la producción social de riesgos. Por tanto, los problemas y conflictos de reparto de la sociedad de la carencia son sustituidos

---

<sup>27</sup> Tal y como recoge el Real Decreto 1378/1985, de 1 de agosto, sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, Ministerio del Interior (1985 art. 8.2), “El mando único será atribuido a la autoridad o persona más idónea en cada caso (por las competencias que tengan atribuidas, la proximidad territorial al siniestro, la especialidad de su preparación en relación con las características del mismo y sus posibilidades de disponer con mayor facilidad de medios para realizar la coordinación) sobre la que recaerá la responsabilidad de la dirección inmediata del conjunto de las operaciones emprendidas”.



por los problemas y conflictos que surgen de la producción, definición y reparto de los riesgos producidos de manera científico-técnica.”

Para los CCBB resulta fundamental la inspección reglamentaria, como esencia de esa función garante de la protección de la ciudadanía, así como, la correspondiente potestad sancionadora (propia y complementaria de otros departamentos con competencia) en la protección de ese Estado del bienestar tan deseado y demandado. Esta función puede ir enfocada a informar sobre el cumplimiento de diferente normativa nacional como: el código técnico de la edificación, reglamento de seguridad contra incendios en establecimientos industriales, reglamento de instalaciones de protección contra incendios o normativa de autoprotección.

La investigación, especialmente de incendios, tiene múltiples motivaciones como: definir su origen, ofrecer a los afectados una explicación de su causa, informar a la policía en caso de sospechas ilícitas, evitar fraudes a las aseguradoras, presentar informes periciales, detectar fallos y proponer mejoras en las instalaciones de protección contra incendios y finalmente, evaluar y corregir procedimientos de intervención propios de los CCBB. Por lo tanto, el liderazgo estratégico en la materia, supone pasar del apagar y marchar, a, apagar e investigar.

### Análisis de datos

Esta propuesta trata de fundamentar la idea de que, sin datos no hay análisis, y sin análisis no hay mejora. Para ello, se proponen una serie de iniciativas que avalan los fundamentos más básicos de la prestación de servicios de los CCBB. Por extraño que parezca, no todos los CCBB publican este tipo de documentación en tiempo y forma. Por lo tanto, lo que no se escribe, no existe.

Es necesaria la recogida de datos de las intervenciones acorde a un patrón estándar<sup>28</sup> para poder así conocer las tendencias de siniestrabilidad y realizar campañas de prevención y mejorar los procedimientos de intervención. Posteriormente, con estos datos y como signo de transparencia, se publicarán las memorias de actividad anuales. Esta es una medida que, ayudará también sin duda, a mejorar las inversiones en los CCBB para garantizar y mejorar su carta de servicios.

Desde una perspectiva operativa, cada siniestro significativo en el que se intervenga debiera documentarse de forma didáctica en formato de informes de intervención. Los CCBB deben escribir y publicar más. Actualmente, apenas se documentan sus intervenciones más allá de algunos casos en las pocas revistas del sector existentes o de ponencias para congresos específicos. La aparición de textos técnicos en el ámbito universitario es anecdótica, no como ocurre en otras profesiones con mayor respaldo en cuanto a su formación superior de ámbito universitario. Cuando un bombero se jubila, se lleva consigo toda su experiencia ya que, como norma general, no hay mecanismos estructurados de traspaso de conocimiento.

En una profesión donde la experiencia resulta tan importante, ser consciente del gran valor que tiene planificar el concepto denominado «retorno de experiencias» o «lecciones aprendidas», es sin duda otro claro ejemplo de liderazgo estratégico.

---

<sup>28</sup> En el Real Decreto 1053/1985, de 25 de mayo, sobre ordenación de la estadística de las actuaciones de los Servicios contra Incendios y de Salvamentos [RD. 1053/1985] de la Presidencia del Gobierno (1985: art. 3), “La información de referencia se hará constar en un documento normalizado, apto para su tratamiento informático, que será remitido por la Corporación Local, Comunidad Autónoma o entidades de que dependan los Servicios mencionados al Gobierno Civil o, en su caso, al Delegado del Gobierno respectivo y por éstos a la Dirección General de Protección Civil para su procesamiento. El formato y contenido de este documento, que se denominará «Parte unificado de actuación de los Servicios contra Incendios y de Salvamento» (PUA)”.

## Aprendizaje continuo

Nada es bueno ni malo si no se compara. Salir de las burbujas de los respectivos CCBB es clave para progresar y actualizarse en una profesión en la que el día a día pone a prueba a los bomberos. La combinación entre el aprendizaje continuo y estructurado y la experiencia en la primera línea de la atención de emergencias es la única manera de mejorar entre tantas variables que dominar los CCBB. En el Anexo V se recogen los tipos de intervenciones y variables en los que actualmente pueden llegar a intervenir.

Son numerosas las iniciativas que los CCBB pueden liderar en este sentido. Los términos «*stakeholders*», «*workshops*», «*networking*», o «*lessons learned*» son conceptos en los que verdaderos líderes estratégicos innovan e invierten recursos.

Hay CCBB invisibles, que no acuden a ninguno de los eventos anteriormente descritos lo que es un claro signo de no poseer una buena salud. Financiación y publicidad son dos de los requisitos fundamentales para llevar a cabo cualquier iniciativa emprendedora. Está claro que poseer músculo económico para estos fines ayuda, pero, el no tenerlo, no es excusa para el inmovilismo, la desidia y la pasividad del colectivo.

## Sistema seguridad pública

Resulta imprescindible que los responsables de los CCBB dominen con cierta solvencia el actual marco jurídico que regula la seguridad pública y los CCBB. El Estado de autonomías y la velocidad con la que se legisla en la materia no lo ponen nada fácil. Lo ideal sería que cada subsistema que conforma el sistema de seguridad pública, acorde a las competencias correspondientes de cada nivel administrativo, se integraran y complementaran de forma coordinada entre sí, ya que, si se desconocen las reglas de juego de dicho sistema, se pueden interpretar de forma subjetiva, pudiendo así aumentar la probabilidad de no ofrecer este servicio básico con las mínimas garantías que se merece todo ciudadano.

La seguridad pública solo se aproximará a la deseada seguridad integral si todos los componentes suman y centran sus esfuerzos en la misma línea. Cuando inesperadamente se vulnera el ritmo ordinario de la sociedad debido a una emergencia de cualquier origen, son muchas las agencias que intervienen en su gestión. Irremediablemente, articular la respuesta a las emergencias, no solo se centra en el momento de la intervención, sino que responde al sumatorio de las fases del «ciclo de las emergencias» y a la debida coordinación entre todos sus participantes. Sea cual sea la envergadura de la emergencia, uno de los fundamentos de los CCBB se centra en dicho proceso de gestión, de modo que resultan inseparables los CCBB y la experiencia acumulada durante años en la gestión de emergencias y/o la protección civil.

### Documentación operativa

Ante una fase aguda de una emergencia o un problema de gestión, no se debe pensar en lo que hay que hacer, sino que hay que hacer lo que se tenga pensado. Como buenos profesionales de la gestión de emergencias, los CCBB deben tener predeterminadas una serie de documentos que durante su activación les ofrezcan confianza, protección y garantías de éxito.

Convenios de colaboración públicos y/o privados bajo el lema «*win-win*», planes de emergencia, procedimientos de intervención propios, protocolos de intervención con otras agencias de seguridad pública o notas técnicas<sup>29</sup> son algunos de los ejemplos imprescindibles de los CCBB modernos y de referencia.

---

<sup>29</sup> Hay muchas maneras de organizar la documentación técnica, pero como referencia, la Coordinadora Unitaria de Bomberos Profesionales (CUBP) propone tres tipos de notas técnicas: las relacionadas con asuntos normativos, con la prevención de riesgo laborales y con los procedimientos o sistemáticas de trabajo. CUBP (2023).

### 3.3.4. El tetraedro del liderazgo estratégico

El ejemplo del «tetraedro del fuego» se aplica para explicar la dinámica de todo incendio. Cada uno de los lados de esta figura geométrica, representa a uno de los 4 factores que son imprescindibles para que el fuego se desarrolle.

El combustible es cualquier cosa capaz de arder en estado sólido, líquido o gaseos. El comburente, es el componente oxidante de la reacción y normalmente es el oxígeno. La energía de activación o el calor, es la cantidad de energía necesaria para que el combustible y el comburente reaccionen exotérmicamente en un mismo tiempo y lugar. Y, por último, la reacción en cadena es el factor que permite que la reacción inicial se mantenga y progrese de forma autónoma.

Esta sencilla representación resulta necesaria para entender que, si eliminamos uno de los 4 factores o caras del tetraedro, se procede a su extinción.

Para ir encarrilando ya el final de este TFM, en la Figura 8, se propone una comparativa entre el «tetraedro del fuego» y lo que se podría denominar el «tetraedro del liderazgo estratégico en los CCBB». Es decir, los 4 factores claves para no solo iniciar el tan deseado liderazgo estratégico en este tipo de organizaciones, sino para mantenerlo en el tiempo.

*Figura 8. Comparativa entre el tetraedro del fuego y el tetraedro del liderazgo estratégico en los Cuerpos de Bomberos.*

EL TETRAEDRO DEL FUEGO	EL TETRAEDRO DEL LIDERAZGO ESTRATÉGICO EN LOS CCBB
Combustible	Dirección pública
Comburente	Técnico-operativo
Energía de Activación	Político
Reacción en Cadena	Seguridad pública

*Fuente. Elaboración propia.*

Los fundamentos de la administración pública suponen todo lo relacionado con la prestación de un servicio público esencial para la ciudadanía. Este lado recoge lo relativo al contexto general de lo público y específico de los servicios

especiales administrativos. Todo ello bajo las teorías y fundamentos básicos aplicables sobre organización de las organizaciones, donde se incluyen, por ejemplo, los conceptos del «liderazgo directivo» de Yukl (2008).

La parte técnico-operativa o uniformada, recoge los conocimientos propios de los CCBB. En esta profesión, de siempre se ha hecho una distinción entre los conocimientos más teóricos o técnicos y entre aquellos más prácticos u operativos. Ambos siempre han sido necesarios, ya que el equilibrio entre ambos es el que ofrece mayores garantías para abordar las emergencias, especialmente aquellas de alta complejidad. En este sentido, cabe manifestar que como en muchos otros sectores, la irrupción de la tecnología en la sociedad en general presenta unos nuevos riesgos tecnológicos a los que los CCBB se deben enfrentar. En consecuencia, el mercado laboral también está desarrollando nuevos equipos y aparatos para hacer más eficaces y seguras las intervenciones de los bomberos. Consecuentemente, estas nuevas posibilidades de intervención exigen un conocimiento y habilidades técnico-operativas de los integrantes de los CCBB.

Por otra parte, la vertiente política resulta decisoria en la dirección y velocidad en que se dirige cualquier servicio público. Su idiosincrasia, intereses particulares y alto índice de rotación en puestos de responsabilidad no lo ponen fácil para diseñar estrategias a medio y largo plazo. Cuanto mejor se conozcan estas reglas del juego, mayor serán las probabilidades de encontrar ventanas de oportunidades para la consecución de los objetivos marcados. La capacidad de vender producto por parte de las jefaturas de los CCBB a la parte política es, sin duda, un reto cada legislatura. Esta idea se complica sustancialmente cuando sus puestos más altos de la pirámide no se cubren en propiedad y se aceptan bajo contextos de libre designación o comisiones de servicio, por ejemplo. Sirva como resumen de este vértice las palabras de Villoria (2009: p.16), "Las técnicas de la gestión política son: la promoción empresarial, la gestión del desarrollo de la política, la negociación, la deliberación pública, el aprendizaje social y el liderazgo, el marketing público y la comunicación estratégica."

El último lado del tetraedro en cuestión es la toma de conciencia de que la seguridad pública es mucho más que ver un coche patrulla con sirenas por las calles de una ciudad. Supone el convencimiento y las acciones correspondientes para demostrar que los CCBB son piezas fundamentales en las tareas de protección de las personas ante cualquier emergencia ya sea grande, pequeña o mediana, ordinaria u extraordinaria, porque lo que no funciona en lo ordinario, tampoco lo hará en lo extraordinario. Además, bajo el lema «*no just fires*», resulta necesario divulgar que los CCBB no solo intervienen en incendios. En el Anexo V se recogen los tipos de intervenciones y variables en los que actualmente pueden llegar a intervenir.

En definitiva, lo que se pretende realizar con este sencillo juego de comparación de tetraedros es demostrar que, sin uno de sus respectivos lados, no se alcanzará un verdadero liderazgo estratégico en los CCBB.

## 4. CONCLUSIONES

Tras el desarrollo de los capítulos «marco teórico» y «análisis empírico», y, a modo de finalización del presente TFM, se proponen las siguientes conclusiones acordes a los objetivos y estado de la cuestión definidos. Así mismo, el autor desea manifestar su esperanza de que este trabajo no solo quede en un texto teórico en el ámbito universitario, sino que también sea una herramienta verdaderamente útil para aquellos que deseen mejorar sus CCBB.

95

### *I. Habilidades de liderazgo estratégico*

Resulta más que conveniente que aquellos que ocupen puestos con responsabilidad estratégica en los CCBB posean conocimientos específicos en la gestión de emergencias y habilidades en el liderazgo y gestión en las organizaciones. El uno sin el otro nunca podrá alcanzar la excelencia que se le presupone a un servicio público esencial en la salvaguarda de uno de los derechos fundamentales de la ciudadanía, como es la seguridad. Esa responsabilidad, deberá ser compartida a partes iguales entre los titulares políticos de las áreas competentes y los niveles técnico-operativos más altos de la pirámide jerarquizada en la que se organizan los CCBB.

### *II. Dirección y Mando*

El liderazgo estratégico supone mucho más que la potestad del «orden y mando» que el puesto legítimo ofrece al que lo ocupa. Supone otra serie de obligaciones, quizás menos aparentes, pero igual de importantes para alcanzar los objetivos generales de la organización. Eso requiere un equilibrio entre aquellos que deciden el qué, el cómo y el cuándo de todas y cada una las actuaciones o iniciativas que una organización lleva a cabo. Solo con este planteamiento de responsabilidades compartidas se puede garantizar el principio de subordinación que rige a los CCBB, tanto en las dinámicas de parque como en la respuesta a las emergencias.



### *III. Espacios educacionales reglados*

Se necesita crear y fomentar espacios educacionales reglados en materia de liderazgo para aquellos con responsabilidades estratégicas en los CCBB. Resulta de especial relevancia ir de la mano del mundo académico en la materia. Para muestra, el camino ya iniciado por otros servicios públicos que también se ocupan de la seguridad pública. La experiencia en la primera línea de la atención de emergencia no supone garantía suficiente para gobernar debidamente los CCBB, ya que su gestión integral responde a un sumatorio de factores multidisciplinares como son los políticos, técnicos y situacionales. Sin olvidarse, claro está, del verdadero poder que supone conocer el funcionamiento de las relaciones humanas dentro de las organizaciones.

96

### *IV. Aspirantes a puestos de responsabilidad estratégica en los CCBB*

El liderazgo estratégico es un arte dual. Por una parte, están las destrezas que el líder pueda poseer de manera innata y, por otra, el aprendizaje y la puesta en práctica de las mismas u otras complementarias. Los procesos de selección de los futuros ocupantes de puestos de responsabilidad estratégica en los CCBB deben valorar entre otros conceptos, esas cualidades humanas que los expertos y la experiencia consideran vitales para las relaciones interpersonales. Estos puestos suponen una gran exigencia, implicación y desgaste, por lo que una vez instalados en el cargo será fundamental articular programas de actualización y reciclaje de dirección de recursos humanos y gestión del talento en equipos.

### *V. Adiestramiento de las potestas*

La atención de emergencias obedece a la obligación constitucional de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física. Con tal fin, se articula un Sistema Nacional de Protección Civil donde están involucradas todas las administraciones públicas de nuestro Estado de derecho.

Bajo los principios de autoorganización y soberanía, cada administración prestará su servicio para configurar entre todos un sistema público de seguridad integral. Es por ello que todas las autoridades competentes (*potestas*) de estos servicios implicados tendrán unas obligaciones y responsabilidades inherentes por acción o por inacción. En este contexto, ciertamente complejo, aquellos responsables estratégicos de los CCBB deberán entender y practicar las funciones que el marco jurídico les atribuye, ya que más tarde o más temprano, recibirán una llamada para que activen un plan de emergencias y acudan a liderar una mesa de crisis por una emergencia en curso.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Alcañiz Comas, M. (10 de marzo de 2017). *El líder ante las emergencias*. Recuperado el 30 de abril de 2023, de [www.ieee.es](https://www.ieee.es/temas/seguridad-y-defensa/2017/DIEEEO25-2017.html): <https://www.ieee.es/temas/seguridad-y-defensa/2017/DIEEEO25-2017.html>
- Aznar Fenández-Montesinos, F. (2018). *Repensado el liderazgo estratégico*. Madrid: Sílex Universidad. doi:ISBN: 978-84-7737-978-2
- Aznar Fenández-Motesinos, F. (abril de 2014). *Liderazgo y conflicto*. Recuperado el 18 de marzo de 2023, de [www.ieee.es](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA25-2014_LiderazgoyConflicto_FAFM.pdf): [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2014/DIEEEA25-2014\\_LiderazgoyConflicto\\_FAFM.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA25-2014_LiderazgoyConflicto_FAFM.pdf)
- Aznar Fenández-Motesinos, F. (5 de julio de 2017a). *Repensando el liderazgo estratégico (1). Capítulo I. Magis. Los niveles de decisión. Primera parte*. Recuperado el 28 de abril de 2023, de [www.ieee.es](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA34-2017_Repensando_Liderazgo_Cap_I-parte1_FAFM.pdf): [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2017/DIEEEA34-2017\\_Repensando\\_Liderazgo\\_Cap\\_I-parte1\\_FAFM.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA34-2017_Repensando_Liderazgo_Cap_I-parte1_FAFM.pdf)
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (11 de octubre de 2017b). *Repensando el Liderazgo Estratégico -14ª-. Las cualidades*. Recuperado el 2 de mayo de 2023, de [www.ieee.es](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA60-2017_Repensando_Liderazgo_Estrategico-Cualidades_Lider_x14x_FAFM.pdf): [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2017/DIEEEA60-2017\\_Repensando\\_Liderazgo\\_Estrategico-Cualidades\\_Lider\\_x14x\\_FAFM.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA60-2017_Repensando_Liderazgo_Estrategico-Cualidades_Lider_x14x_FAFM.pdf)
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (25 de octubre de 2017c). *Repensando el liderazgo estratégico 16ª. Educación y trayectoria profesional*. Recuperado el 20 de abril de 2023, de [www.ieee.es](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA64-2017_Repensando_Liderazgo_Estrategico-Educacion_x16x_FAFM.pdf): [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2017/DIEEEA64-2017\\_Repensando\\_Liderazgo\\_Estrategico-Educacion\\_x16x\\_FAFM.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA64-2017_Repensando_Liderazgo_Estrategico-Educacion_x16x_FAFM.pdf)
- Barcelona Llop, J. (3 de abril de 2012). *Las atribuciones de los municipios en materia de Protección Civil*. Recuperado el 10 de abril de 2023, de [www.laadministraciondiala.inap.es](https://laadministraciondiala.inap.es/noticia.asp?id=1057915): <https://laadministraciondiala.inap.es/noticia.asp?id=1057915>
- Becerro Torres, M. (27 de agosto de 2020). *La formación en liderazgo: una asignatura pendiente*. Recuperado el 15 de abril de 2023, de [www.nuevarevista.net](https://www.nuevarevista.net/la-formacion-en-liderazgo-una-asignatura-pendiente/): <https://www.nuevarevista.net/la-formacion-en-liderazgo-una-asignatura-pendiente/>
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo*. Barcelona: Paidós. doi:ISBN: 84-493-0406-7
- Bombero13. (11 de marzo de 2023). *Estadística de los cuerpos de bomberos*. Obtenido de [www.bombero13.com](https://bombero13.com/estadistica): <https://bombero13.com/estadistica>
- Cabanellas de Torres, G. (2006). *Diccionario jurídico elemental*. Heliasta. Obtenido de <http://www.iterra.edu.mx/centro/wp-content/uploads/2019/02/88047784-Diccionario-Juridico-Elemental-Guillermo-Cabanellas-de-Torres-1.pdf>

- Cívico, A. (28 de septiembre de 2019). *Inteligencia artificial y liderazgo*. Recuperado el 31 de marzo de 2023, de [www.larepublica.co](https://www.larepublica.co/analisis/aldo-civico-2765870/inteligencia-artificial-y-liderazgo-2914918): <https://www.larepublica.co/analisis/aldo-civico-2765870/inteligencia-artificial-y-liderazgo-2914918>
- CUBP. (2023). *Notas Técnicas*. Recuperado el 23 de mayo de 2023, de [www.cubp.es](https://www.cubp.es/acerca-de-las-ntc/): <https://www.cubp.es/acerca-de-las-ntc/>
- De Juan Rollán, M. (abril de 2021). *El liderazgo en el siglo XXI: evolución desde los modelos tradicionales hasta el nuevo liderazgo*. (T. F. Comillas, Ed.) Recuperado el 28 de marzo de 2023, de [www.repositorio.comillas.edu](https://repositorio.comillas.edu/): <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/47487/TFG%20-%20de%20Juan%20Rollan,%20Maria%20del%20Mar.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- De la Calle Durán, M., & Ortiz de Urbina Criado, M. (2018). *Fundamentos de recursos humanos* (3ª ed.). Madrid: Pearson Educación S.A. doi:ISBN: 9788490355794
- ENSOSP. (2023). *École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers*. Recuperado el 21 de abril de 2023, de [www.ensosp.fr](https://www.ensosp.fr/la-escuela-nacional-superior-de-bomberos): <https://www.ensosp.fr/la-escuela-nacional-superior-de-bomberos>
- ENSOSP y Ministerio del Interior. (2022). *Manual de gestión operativa y mando para servicios de bomberos*. Les Presses de l'Ensosp. doi:ISBN 978-2-493547-04-0
- EUSKALIT. (2015). *Liderazgo avanzado*. Recuperado el 23 de mayo de 2023, de [www.euskalit.net](http://www.euskalit.net): [https://www.euskalit.net/archivos/201605/libro\\_completo\\_para\\_difundir.pdf?1](https://www.euskalit.net/archivos/201605/libro_completo_para_difundir.pdf?1)
- Fenández Ferreras, F. (2018). Liderazgo y gestión de personas en la sociedad del conocimiento. *Economía industrial*(407), 21-34. doi:ISSN 0422-2784
- Gabinete de la Presidencia del Gobierno. (s.f.). *Departamento de Seguridad Nacional*. Recuperado el 16 de abril de 2023, de [www.dsn.gob.es](http://www.dsn.gob.es): <https://www.dsn.gob.es/>
- García-Guiu López, C. (2014). Liderazgo transformacional y auténtico en organizaciones de seguridad, emergencias y defensa. Relaciones del liderazgo con la identificación grupal, la cohesión de la unidad y la potencia grupal. (*Tesis de doctorado*). Universidad de Granada, Granada. doi:<http://hdl.handle.net/10481/39869>
- García-Guiu López, C. (enero-febrero de 2016). Mandos, gestores y líderes. *Revista ejército*(898), 56-62. Recuperado el 20 de febrero de 2023, de [https://www.researchgate.net](https://www.researchgate.net/): [https://www.researchgate.net/publication/294206123\\_Mandos\\_gestores\\_y\\_lideres\\_Rvista\\_Ejercito\\_2016](https://www.researchgate.net/publication/294206123_Mandos_gestores_y_lideres_Rvista_Ejercito_2016)
- Gárriz Galván, P. (11 de febrero de 2020). Sistemas comparados de Gestión y Dirección de Emergencias y Crisis. Estudio, análisis, aproximación técnicojurídica y propuesta integral, integrada e integradora orientada hacia un marco organizacional y operacional común. (*Tesis de doctorado*). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona. doi:<http://hdl.handle.net/10803/671904>
- Garrós, I., & Yñíguez, A. (2008). *El papel de la policía en la convivencia*. DUXELM. doi:ISBN-10: 8493593397

- Gobierno de España. (octubre de 2019). *Estrategía Nacional de Protección Civil*. Recuperado el 9 de mayo de 2023, de [www.proteccioncivil.es](http://www.proteccioncivil.es):  
<https://www.proteccioncivil.es/documents/20121/57128/EstrategiaNacionaProtecci%C3%B3nCivil.pdf/ac29d248-6d09-6296-6b5b-8903ef846097?t=1608295060256>
- Gobierno de España. (4 de noviembre de 2021). *Estrategia Nacional de Seguridad*. Recuperado el 9 de mayo de 2023, de [www.dsn.gob.es](http://www.dsn.gob.es):  
[https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2021%20Accesible\\_1.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/ESN2021%20Accesible_1.pdf)
- Gobierno Vasco. (2 de marzo de 2023). *ORDEN de 2 de marzo de 2023, del Vicelehendakari Primero y Consejero de Seguridad, de sexta modificación de la Orden por la que se aprueban las tácticas operativas del Sistema Vasco de Atención de Emergencias*. Recuperado el 19 de mayo de 2023, de [www.euskadi.eus](http://www.euskadi.eus):  
[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/tacticas\\_operativas/es\\_doc/adjuntos/Tacticas-Revision-2022-DEFINITIVO-COMPLETO-CORREGIDO-es.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/tacticas_operativas/es_doc/adjuntos/Tacticas-Revision-2022-DEFINITIVO-COMPLETO-CORREGIDO-es.pdf)
- Goleman, D., Boyatzis, R., & McKee, A. (2013). *Primal leadership*. Boston, Massachusetts (USA): Harvard Business Review Press.  
doi:<http://dspace.vnbrims.org:13000/jspui/bitstream/123456789/4742/1/Primal%20Leadership%20-%20Goleman.pdf>
- González Ochoa, A., Almodovar Aráez, J., & Mir Sabaté, A. (marzo de 2023). Puesto de Ego Avanzado. *Revista Incendios y Riesgos Naturales*(9), 7-9. doi:ISSN 2660-9940
- Grimwood, P. (2008). *Euro Firefighter*. Huddersfield: Jeremy Mills. Recuperado el 24 de mayo de 2023, de <https://img1.wsimg.com/blobby/go/877d587b-6900-4f7f-b145-e75cc02aff97/downloads/EURO%20FIREFIGHTER%202008.pdf?ver=1684682839641>
- Infante, E. (2023). *Aquiles en TikTok. El camino a la virtud*. Barcelona: Ariel. doi:ISBN: 978-84-344-3616-9
- Instituto Cerdà. (abril de 2016). *Las redes sociales en la gestión de crisis: decálogo de buenas prácticas*. Obtenido de [www.icerda.org](http://www.icerda.org).
- Isturitz Pérez, J. (2013). Regulación y organización de servicios de atención de emergencias y protección civil: diseño de un sistema asimétrico, multifuncional y multifactorial. (*Tesis de doctorado*). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.  
doi:<http://hdl.handle.net/10803/129317>
- Jefatura del Estado. (2 de abril de 1985). *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*. Recuperado el 9 de mayo de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es):  
<https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf>
- Jefatura del Estado. (8 de noviembre de 1995). *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales*. Obtenido de [www.boe.es](http://www.boe.es):  
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-24292>
- Jefatura del Estado. (9 de julio de 2015). *Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil*. Recuperado el 18 de abril de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es):  
<https://www.boe.es/boe/dias/2015/07/10/pdfs/BOE-A-2015-7730.pdf>

Jefatura del Estado. (2 de agosto de 2022). *Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales*. Recuperado el 28 de mayo de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es):

<https://www.boe.es/boe/dias/2022/08/02/pdfs/BOE-A-2022-12926.pdf>

Jiménez Asensio, R. (19 de abril de 2018). *Alta dirección pública en España y en otros sistemas comparados. Politización vs profesionalización*. Recuperado el 29 de marzo de 2023, de [www.rafaeljimenezasensio.files.wordpress.com](http://www.rafaeljimenezasensio.files.wordpress.com):

<https://rafaeljimenezasensio.files.wordpress.com/2018/06/alta-direccion-publica.pdf>

Larrea, J. (13 de octubre de 2015). *Fichar un nuevo jefe de emergencias*. Recuperado el 19 de abril de 2023, de [www.javierele.blogspot.com](http://www.javierele.blogspot.com):

<http://javierele.blogspot.com/2015/10/fichar-un-nuevo-jefe-de-emergencias.html?m=1>

López Ventura, E., & Rodríguez Monroy, C. (3-5 de septiembre de 2008). *Estudio sobre el Liderazgo en los Servicios de Bomberos de España*. Obtenido de [www.dialnet.unirioja.es](http://www.dialnet.unirioja.es): <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3949454>

Mahir, E., & Padilla Castillo, G. (julio-diciembre de 2020). Comunicación del liderazgo y la autoridad en redes sociales. *αDResearch ESIC*, 23(23), 70-89. Recuperado el 29 de marzo de 2023, de [www.dialnet.unirioja.es](http://www.dialnet.unirioja.es):

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7533980.pdf>

Marcet, X. (2018). *Esquivar la mediocridad*. Barcelona: Plataforma editorial. doi:ISBN: 978-84-17114-35-0

Martín Salgado, L. (29 de septiembre de 2002). *Liderazgo obliga*. Recuperado el 21 de abril de 2023, de [www.nuevarevista.net](http://www.nuevarevista.net): <https://www.nuevarevista.net/liderazgo-obliga/>

Ministerio de Administración Territorial. (18 de abril de 1986). *Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local*. Recuperado el 12 de abril de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es): <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-9865>

Ministerio de Defensa. (2008). *Modelo de liderazgo de la Armada*. Recuperado el 9 de mayo de 2023, de [www.armada.defensa.gob.es](http://www.armada.defensa.gob.es):

[https://armada.defensa.gob.es/ArmadaPortal/ShowProperty?nodePath=%2FBEA+Repository%2FDesktops%2FPortal%2FArmadaEspañola%2FPages%2Fmardigitaldocinstitucional%2F00docu-institucional-armada+%2F07modelo-liderazgo-armada%2F01modeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo%2F01modeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo-es](https://armada.defensa.gob.es/ArmadaPortal/ShowProperty?nodePath=%2FBEA+Repository%2FDesktops%2FPortal%2FArmadaEspañola%2FPages%2Fmardigitaldocinstitucional%2F00docu-institucional-armada+%2F07modelo-liderazgo-armada%2F01modeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo%2F01modeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo%2F01modeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo-es%2Fdocmodeloliderazgo-es)

Ministerio de Defensa. (8 de febrero de 2009). *Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, por el que se aprueban las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas*. Recuperado el 20 de mayo de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es): <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-2074>

Ministerio de Defensa. (2023). *Academia General Militar*. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de [www.ejercito.defensa.gob.es](http://www.ejercito.defensa.gob.es):

<https://ejercito.defensa.gob.es/unidades/Zaragoza/agm/Estudios/CGET-GC-ingreso-sin-titulacion.html>



- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. (17 de diciembre de 2013). *Real Decreto 906/2013, de 22 de noviembre, por el que se establece el título de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil y se de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil y se fijan sus enseñanzas mínimas*. Recuperado el 1 de mayo de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es):  
<https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/17/pdfs/BOE-A-2013-13163.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. (30 de octubre de 2015). *Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*. Recuperado el 23 de mayo de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es): <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11719-consolidado.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Función Pública. (20 de abril de 2023). *Carta de servicios. Agencia de evaluación de calidad*. Obtenido de [www.aeval.es](http://www.aeval.es):  
[http://www.aeval.es/es/la\\_agencia/carta\\_de\\_servicios/](http://www.aeval.es/es/la_agencia/carta_de_servicios/)
- Ministerio del Interior. (1 de agosto de 1985). *Real Decreto 1378/1985, de 1 de agosto, sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública*. Recuperado el 18 de abril de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es): [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16874](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1985-16874)
- Ministerio del Interior. (1988). *La función directiva en parques de bomberos*. doi:ISBN 84-86800-00-5
- Ministerio del Interior. (15 de julio de 2015). *Sistema Nacional de Protección Civil*. Recuperado el 16 de abril de 2023, de [www.proteccioncivil.es](http://www.proteccioncivil.es):  
<https://www.proteccioncivil.es/coordinacion/snpc>
- Ministerio del Interior. (13 de abril de 2023). *Código de Protección Civil*. Recuperado el 17 de abril de 2023, de [www.boe.es](http://www.boe.es):  
[https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/codigos/codigo.php?id=174&modo=2&nota=0](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=174&modo=2&nota=0)
- Moreno García, J. (mayo-agosto de 2020). *El Derecho ante las emergencias ordinarias. El confuso marco jurídico actual y una propuesta para su ordenación*. Obtenido de [www.dialnet.unirioja.es](http://www.dialnet.unirioja.es): <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7563619>
- Moreno, J. (4 de mayo de 2018). *120 palabras relacionadas con liderazgo*. Recuperado el 28 de mayo de 2023, de [www.jackmoreno.com](http://www.jackmoreno.com): <https://jackmoreno.com/2018/05/04/120-palabras-relacionadas-con-liderazgo/4/>
- Moss, J. (2020). *Firefighter success: 20C's to firefighter excellence*. (D. Kerrigan, Ed.) Amazon Digital Services. doi:9798621486129
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (s.f.). *Integridad y ética. Módulos universitarios. 4 Liderazgo ético*. Recuperado el 21 de abril de 2023, de [www.unodc.org](http://www.unodc.org):  
<https://www.unodc.org/e4j/tertiary/integrity-ethics.html>
- Parlamento Europeo. (abril de 2021). *Mecanismo de Protección Civil de la Unión 2021-2017*. Recuperado el 16 de abril de 2023, de [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu):  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690549/EPRS\\_ATA%282021%29690549\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2021/690549/EPRS_ATA%282021%29690549_ES.pdf)

- Pin Arboledas, J. (29 de octubre de 2015). ¿Qué directivos públicos necesitamos? (UNIR, Ed.) *Nueva revista de política, cultura y arte*(154), 48-60. Recuperado el 27 de marzo de 2023, de <https://reunir.unir.net/bitstream/handle/123456789/4010/Qu%C3%A9%20directivos%20p%C3%BAblicos%20necesitamos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Real Academia Española. (s.f.). *Influencer*. Recuperado el 1 de mayo de 2023, de [www.rae.es](http://www.rae.es): <https://www.rae.es/observatorio-de-palabras/influencer>
- Rodríguez Sanz, I. (2021). La organización y planificación de la respuesta a Incidentes de Múltiples Víctimas (IMV) y Catástrofes. (*Tesis de doctorado*). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona. doi:<http://hdl.handle.net/10803/675644>
- Sáez Murcia, J. (2012). *Cuerpo de bomberos único*. s.l.: UGT. FSP.
- Seguridad Pública. (13 de marzo de 2010). *Principios generales del mando: concepto, cualidades y rasgos*. Recuperado el 9 de abril de 2023, de [www.seguridadpublica.es](http://www.seguridadpublica.es): <https://seguridadpublica.es/2010/03/13/principios-generales-del-mando-concepto-cualidades-y-rasgos-principios/>
- Slife, J. (2004). *Creech Blue : Gen Bill Creech and the reformation of the tactical air forces*. alabama. doi:ISBN 1-58566-125-2
- Tovar, J. (18 de octubre de 2013). *Servicios de Emergencia 2.0: Hacia la transparencia y la participación*. Recuperado el 23 de mayo de 2023, de [www.jaimetovar.com](http://www.jaimetovar.com): <https://jaimetovar.com/gdp/?p=4595>
- Tribunal Supremo. (11 de febrero de 2011). *STS 000043/2011*. Recuperado el 15 de marzo de 2023, de <https://www.aself.org/wp-content/uploads/2019/08/Sentencia-titulaciones.pdf>: <https://www.aself.org/wp-content/uploads/2019/08/Sentencia-titulaciones.pdf>
- Tribunal Supremo. (11 de noviembre de 2020). *STS 1483/2020*. Recuperado el 28 de mayo de 2023, de [www.vlex.es](http://www.vlex.es): <https://vlex.es/vid/852172687>
- Triviño Bustamente, J. (2015). Mando y control. Tendencias y aplicación. *Ensayos militares*, 39-52. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://www.revistaensayosmilitares.cl/index.php/acague/article/download/123/124>
- Tzu, S. (siglo VI a.C). *El arte de la guerra* (22 ed.). Planeta. doi:ISBN: 978-84-270-2499-1
- Van Wart, M. (March/April de 2003). Public-Sector Leadership Theory: An Assessment. *Públic Administration Review*, 63(2), 218-221. Recuperado el 5 de marzo de 2023, de <https://ostad.hormozgan.ac.ir/ostad/UploadedFiles/388060/388060-3488915347167072.pdf>
- Villalibre Calderón, C. (junio de 2013). *Concepto de urgencia, emergencia, catástrofe y desastre: revisión histórica y bibliográfica*. Recuperado el 28 de febrero de 2023, de [www.digibuo.uniovi.es](http://www.digibuo.uniovi.es): <https://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/handle/10651/17739/TFM%20cristina.pdf;jsessionid=A1516AC55B1342E619C5569BD5A33C28?sequence=3>



Villoria Mendieta, M. (2009). *La ética en la gestión pública*. doi:ISBN: 978-84-7788-549-8

Villoria Mendieta, M., & Izquierdo Sánchez, A. (noviembre de 2017). Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público. *Revista Española de Ciencia Política*(45), 217-222. Recuperado el 1 de junio de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6884699.pdf>

Yukl, G. (2008). *Liderazgo en las organizaciones*. Madrid: Pearson educación. S.A. doi:ISBN: 978-84-8322-344-4

## ANEXOS

### Anexo I

*Figura 9. 120 palabras relacionadas con liderazgo*

120 PALABRAS RELACIONADAS CON EL LIDERAZGO			
Acción	Creatividad	Gestión	Poder
Aceptación	Crecimiento	Grupo	Potencial
Actitud	Creencia	Guía	Preservar
Adaptación	Cualidad	Habilidad	Presión
Afirmación	Decisión	Héroe	Prestigio
Alianza	Declaración	Honestidad	Principios
Ambición	Deseo	Idea	Priorizar
Ánimo	Determinación	Imaginación	Profeta
Aptitud	Dirección	Impulso	Propósitos
Arrogancia	Director	Independencia	Proyecto
Arrojo	Disciplina	Influir	Recompensa
Atracción	Eficacia	Información	Recurso
Autoconfianza	Eficiencia	Iniciativa	Reinado
Autoridad	Ejecución	Integridad	Renovación
Bienestar	Elección	Jefatura	Reputación
Capacidad	Élite	Jerarquía	Resolución
Carácter	Empatía	Lealtad	Respeto
Carisma	Emprender	Logro	Responsabilidad
Castigo	Empuje	Mesías	Sabiduría
Coerción	Entusiasmo	Mesura	Seguridad
Competición	Equipo	Metas	Serenidad
Comportamiento	Erudito	Motivación	Superioridad
Compromiso	Esperanza	Objetivo	Talento
Confianza	Espiritualidad	Organigrama	Tenacidad
Conocimiento	Estímulo	Paciencia	Trabajo
Consecución	Excelencia	Pensamiento	Transformación
Constancia	Exhibición	Perspectiva	Valentía
Control	Éxito	Persuasión	Visión
Convencer	Expectativa	Planeamiento	Vocación
Coraje	Gerenta	Planificación	Voluntad

*Fuente. Moreno (2018)*

## Anexo II

*Figura 10. Teorías generales sobre el liderazgo*

TEORIA (ESCUELA)	DESCRIPCIÓN	REFERENCIAS (AUTORES)
Carismática y Rasgos	Estudia a los líderes individuales excepcionales (en la tradición heroica) y sus rasgos o características para entender sus logros.	Stodgill, 1948; Tannenbaum y Schmidt, 1973; Kirkpatrick and Locke, 1991; Congre, Mañungo y Manon, 2000; CEML, 2003; Hartar, 2008
Conductuales, Transaccionales y Transformacionales	Describe el liderazgo en términos de personas y orientación a la tarea, sugiriendo que las diferentes combinaciones de estas producen diferentes estilos de liderazgo. Tienen en cuenta el intercambio de coste-beneficio y apela a valores trascendentes para perseguir objetivos compartidos para el bien común.	Lewin et al., 1939; McGregor, 1960; Rickert, 1961, 1967; Blake and Motón, 1966, 1985; Bass, 1974; Burns, 1978; Bass y Abolió, 1994; Mouses and Posner, 1995; Pitcher, 1997; Sacie, Cadmian, Amichai-Hamburger, Te'eni y Schwartz, 2002; Price, 2003; Kline, 2003; Van Eeden, Cilliers y Van Deventer, 2008
Situacionales o Contextuales	Enfatiza la importancia del contexto en dar forma a las respuestas de los líderes para estar más motivados por la relación o por la tarea, o ser más autoritarios o participativos.	Hersey y Blanchard, 1969, 1974; Groom and Yetan, 1973; House y Mitchell, 1975; Kerr y Vernier, 1978; Graff, 1983
Contingentes	Propone que la influencia de los líderes es contingencia de varios factores (como la situación de poder), que en su variación determinan los estilos de liderazgo apropiados.	Fiedler, 1967; House and Mitchell, 1974; Lester, Borden y Fiedler, 1977; Edwards, Rodé y Aman, 1989; Robbins, 1997; Barbear, 2008
Competenciales	Como combinación de las anteriores, se basa en que diferentes combinaciones de competencias que se pueden adquirir pueden dar lugar a diferentes estilos de liderazgo apropiados en diferentes circunstancias del entorno.	Marshall, 1991; Peterson; Peterson y Hicks, 1996; Zaccaro et al., 2001; Kits de Vries & Florent-Treacy, 2002; Goleman, Boyatzis y McKee, 2002; Fry, 2003; Rielan, 2003; Barth, Cantón y Casque, 2008; Fry y Cohen, 2009

*Fuente. Fernández (2018:22)*

*Figura 11. Épocas de la teoría e investigación del liderazgo convencional*

ERA	MARCO DE TIEMPO	PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS EJEMPLOS
Gran hombre	Antes de 1900; sigue siendo popular en las biografías.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en el surgimiento de una gran figura como Napoleón, George Washington o Martín Lutero, que tiene un efecto sustancial en la sociedad.</li> <li>- Era influenciada por nociones de cambio social racional por parte de individuos perspicaces y con un talento único.</li> </ul>
Rasgo	1900-1948; resurgimiento actual reconocimiento de importancia de talentos naturales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en los rasgos individuales (físicos, personales, motivacionales, aptitudes) y habilidades (comunicación y capacidad de influencia) que los líderes aportan a todas las tareas de liderazgo.</li> <li>- Era influenciada por las metodologías científicas en general (especialmente la medición industrial) y la gestión científica en particular (por ejemplo, la definición de roles y la asignación de competencias a esos roles).</li> </ul>
Contingencia	1978-presente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en las variables situacionales con las que deben lidiar los líderes, especialmente las variables de desempeño y seguidores.</li> <li>- Cambiar de rasgos y habilidades a comportamientos (por ejemplo, niveles de energía y habilidades de comunicación para clarificación de funciones y motivación del personal). Dominado por modelos bimodales en su apogeo.</li> <li>- Era influenciada por el surgimiento de la teoría de las relaciones humanas, la ciencia del comportamiento (en áreas como la teoría de la motivación) y el uso de diseños experimentales de grupos pequeños en psicología</li> </ul>
Transformacional	1978-presente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en los líderes que generan cambios en las estructuras profundas, los procesos principales o la cultura general. Los mecanismos del líder pueden ser una visión convincente, una visión técnica brillante y/o una cualidad carismática.</li> <li>- Era influenciada por la pérdida del dominio estadounidense en los negocios, las finanzas y la ciencia, y la necesidad de revitalizar varias industrias que se habían caído en la complacencia.</li> </ul>
Servidor	1977-presente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en las responsabilidades éticas con los seguidores, las partes interesadas y la sociedad.</li> </ul>

		<p>Los teóricos de los negocios tienden a enfatizar el servicio a los seguidores; los teóricos políticos enfatizan los ciudadanos; los analistas de la administración pública tienden a enfatizar el cumplimiento legal y/o los ciudadanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Era influida por las sensibilidades sociales planteadas en los años 60 y 70.</li> </ul>
Multifacético	1990-presente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Énfasis en la integración de las principales escuelas, especialmente las escuelas transaccionales (temas de características y comportamiento que representan en gran medida los intereses de la gerencia) y las escuelas transformacionales (visionarias, emprendedoras y carismáticas).</li> <li>- Era afectada por una economía global altamente competitiva y la necesidad de proporcionar un enfoque de liderazgo más sofisticado y holístico.</li> </ul>

*Fuente. Van Wart (2003:218)*

### Anexo III

#### Conclusiones del «estudio de liderazgo en Bomberos en España» de López y Ventura (2008).

“Como conclusión significativa se puede deducir que es necesario revisar el modelo actual de servicio de bomberos en España, puesto que el estudio realizado denota que casi la mitad de los servicios de bomberos no aportan ningún tipo de liderazgo definido, teniendo las cotas de competencias fundamentales para conseguir liderazgo muy bajas.

Se debería profundizar en introducir en estas organizaciones tan singulares programas de formación tanto para los directivos de las mismas como para el resto de mandos intermedios y personal de base y habría que abordar temas como son el trabajo en equipo, tan importante en servicios de este tipo, donde se interviene siempre para garantizar la seguridad de los intervinientes; la comunicación, tanto cuando se está en un escenario real como cuando el bombero se encuentra en el parque esperando a ser solicitado por el ciudadano; la motivación, factor fundamental en todas las organizaciones, pero sobre todo en las del tipo que estamos tratando; la gestión de conflictos, para ser ágiles cuando surjan y paliarlos lo mejor posible, puesto que pueden aparecer en los momentos más indeseados, cuando el estrés surge acompañando al bombero en su actuación.

Se hace imprescindible incorporar nuevos parámetros que evalúen el desempeño y hagan que estas organizaciones sean cada vez más eficientes, estableciéndose quizás una dirección por objetivos que discriminase entre los bomberos más eficaces y eficientes de los que lo son menos y por tanto se pudiese valorar objetivamente el trabajo de cada uno, estableciéndose *Business Administration and Strategy* retribuciones ajustadas a cada desempeño. Se abandonaría el concepto de tabla rasa y daría oportunidad a los responsables de los servicios para disponer de miembros en sus organizaciones que las condujesen hacia la rentabilidad y la excelencia.

Los autores de esta investigación apuestan por un cambio significativo en el tipo de organización de estos servicios, de modo que se revise profundamente el modelo actual de Cuerpos de Bomberos en España y se enfoque a la prestación de servicios a los ciudadanos, de manera que objetivamente sea posible evaluar sus logros y la eficiencia.

110

Se constata, tanto en las entrevistas como en las encuestas de los autores de esta investigación, que existe un déficit importante en todas aquellas técnicas o habilidades llamadas blandas y que aportarían a los bomberos herramientas que permitirían optimizar los recursos humanos y materiales de que disponen y alcanzar cotas más altas de rentabilidad, eficiencia y servicio público al ciudadano”.

## Anexo IV

*"Fire chiefs and chief officers are not the ones to generally go into a burning building to save someone or save someone's property. We are not the ones that have to deal with a shooting at three o'clock in the morning when the whereabouts of the perpetrator are unknown. We are not the ones who are generally laying our lives on the line each and every day to protect our communities, so the least we can do is damn well make sure that those brave men and women who are, have the best equipment, the best PPE, the best training, the best policies and procedures, the best safety practices, the best management, and the best leadership . . . If you can look in the mirror without any hesitation and say, 'Yes, I have done all that I can,' then you should have no trepidation or concern about a task force coming into your community following a line-of-duty death. If you can't say yes, then you need to turn in your badge . . . today! Brian Crawford, National Fire Academy". Grimwood (2008: p.1).*



## Anexo V

*Figura 12. Tipos de intervenciones y variables en las que actualmente pueden llegar a intervenir los Cuerpos de Bomberos*

TIPOS DE INTERVENCIONES	VARIABLES
Incendios	Estructurales: vivienda, local comercial, bajo rasante o nave industrial
	Forestales y de interfaz urbano-forestal
	Con riesgos tecnológicos afectados
Rescates	Accidentes: tráfico, laborales o deportivos
	Contextos urbanos o rurales
	Contextos: estructuras colapsadas, acuáticos, verticales o bajo rasante
Riesgos tecnológicos	Personas y animales
	Radiológico, biológico, químico, eléctrico y producción de calor o presión.
Técnicas	Con sanitarios en todos sus contextos
	Con redes de distribución en cualquier escenario
Preveniciones	Eventos de pública concurrencia en cualquier ámbito
	Ciudadanía y sectorial
	Infraestructuras críticas y patrimonio
Informes	Inspecciones, investigaciones de incendios, autoprotección, normativa (CTE SI y SUA, RIPCI, RSCIEI)
Fenómenos Meteorológicos Adversos (FMA)	Borrascas de gran impacto, frío y calor.
Riesgos naturales	Sismos, maremotos y volcánicos

*Fuente. Elaboración propia.*

