

# El Sistema Nacional de Gestión de Crisis

Por *Enrique Area Sacristán\**

## 1. GENERALIDADES.

Una de las cualidades que la sociedad debe exigir a los que tienen la responsabilidad de garantizar su seguridad y salvaguardar sus intereses es la prudencia. Es precisamente esta actitud prudente de los que diseñan las estrategias nacionales de seguridad lo que les lleva a ver previamente, a anticiparse a los acontecimientos y medir las consecuencias antes de obrar.

No podemos dejar de tomar en consideración que las situaciones que atenten contra la seguridad no sólo se van a producir, como lo han venido haciendo a lo largo de los siglos, sino que, como consecuencia de la mayor inestabilidad mundial, su probabilidad y frecuencia será mayor que en épocas pasadas, y su gestión de una creciente complejidad fruto del mayor número de actores que intervienen y la tremenda evolución tecnológica de las últimas décadas. Así pues deberemos dotarnos de unos mecanismos que minimicen las consecuencias iniciales para los ciudadanos y faciliten el planeamiento y desencadenamiento de las respuestas adecuadas. Como decía el famoso tratadista chino de la antigüedad (S. VI a.c.) Sun Tzu: "Cuando el mundo está en paz un hombre de bien mantiene su espada al alcance de la mano".

En esos mecanismos que garantizan la seguridad es donde surge la necesidad de disponer de previsiones para reaccionar a las crisis, entendiendo que las medidas militares son solamente una parte, que como también decía el referido tratadista "la capacidad de resolver un conflicto sin lucha es lo que distingue al prudente del ignorante". Para ello nos decía se requiere: "conocimiento de la realidad, conocimiento propio, reflexión ponderada, elección de una conducta buena y correcta ejecución".

- Conocimiento de la realidad. O lo que hoy diríamos análisis del entorno estratégico
- Conocimiento propio. En palabras del siglo XXI estudio y planeamiento de las capacidades precisas
- Reflexión ponderada. Es decir, disponer de las herramientas adecuadas de planeamiento que permita elegir la línea de acción apropiada.

- Elección de una conducta buena. Podríamos entenderlo como la necesidad de dotarnos de unos mecanismos de respuesta que de una forma automática aseguren las necesidades básicas de la población y faciliten el aporte extraordinario de recursos.
- Correcta ejecución. O sea disponer de los órganos adecuados para el control de la situación y unas elementos preparados y entrenados.

Se hace preciso, no obstante, acotar el significado de la palabra crisis, vocablo cuyo uso se encuentra ampliamente extendido .... “fulano tiene una crisis nerviosa”, “el Madrid está atravesando una crisis de juego”, “mi empresa no termina de remontar la crisis económica”, por citar algunas expresiones de uso común. Pero en lo que respecta al tema tratado en este capítulo, podríamos concluir que una *crisis se desencadena cuando se produce un cambio más o menos repentino de importancia y trascendencia hacia una situación perjudicial, provocando un acontecimiento súbito - imprevisto y extraordinario – y que exige una reacción para restituir la normalidad.*

Es evidente que a pesar de nuestro afán para encontrar una definición única, las crisis son de naturaleza y origen diversos que hacen que cada una de ellas sea diferente; sin embargo se podrían encontrar algunos rasgos comunes a todas ellas:

- Sorpresa. No existe crisis que pueda ser totalmente anticipada. Por ejemplo podemos prever una crisis de origen climático pero no podremos prever en su totalidad que en algún punto o zona esa situación provoque una crisis de efectos desproporcionados.
- Singularidad. Cada crisis es única, raras veces provocan los mismos efectos aunque las causas sean las mismas.
- Toda crisis provoca situaciones de emergencia.
- Los modos habituales de proceder y los medios empleados en situaciones de normalidad son inútiles o ineficaces e insuficientes.
- Aparición de nuevos actores que en ocasiones provocan o pueden provocar situaciones locales de difícil solución o cuando menos control.

A pesar de la singularidad de la crisis, tanto por los efectos como las causas que las provocan, se pueden agrupar fundamentalmente por el origen de las mismas, lo que facilitará sin duda disponer de los mecanismos de respuesta diseñados desde la situación de normalidad. En una primera aproximación, también la más evidente sin

duda, es la división entre crisis cuyo origen está en la propia naturaleza y en las que siendo provocadas por la mano del hombre, éste interviene también en su desarrollo<sup>1</sup>, y que podríamos denominar como crisis políticas. Entre las primeras podríamos identificar las lluvias torrenciales, incendios, terremotos, etc; en el segundo grupo las guerras o conflictos de los diversos tipos, acciones terroristas, graves disturbios o alteraciones del orden público.

Aunque no de una manera tan clara como la anterior, podríamos agrupar las crisis en función de la incidencia o grado en el que puedan afectar a los intereses nacionales. Por ejemplo un terremoto de grandes dimensiones, siendo una crisis, no tiene las mismas repercusiones, y por ende la respuesta será diferente si se produce en el propio territorio nacional o en otras zonas del globo, y dándose en éstas, no será lo mismo en una región donde los intereses económicos, por ejemplo, sean críticos que en otras en las que “simplemente” el intereses está basado en razones humanitarias y/o solidaridad internacional. En consecuencia las crisis las podremos agrupar en aquellas de carácter nacional, o que afectan directamente al territorio nacional, y las que tienen un carácter internacional y que dependerán no sólo del grado que afecten a los intereses nacionales, sino que la respuesta estará condicionada por la solidaridad debida en base a la pertenencia a las organizaciones de seguridad y defensa.

Una tercera forma de aproximación a la crisis es su relación, o potencial relación con el conflicto. Aunque la crisis es considerada como la antesala del conflicto, no puede considerarse una afirmación universal. Por ejemplo un incendio, aunque de grandes proporciones, difícilmente rebasarán el umbral de la crisis, mientras que las acciones de limpieza étnica que, aunque limitadas a un área geográfica, son susceptibles de convertirse en un conflicto de imprevisibles consecuencias. En ambas podrán ser utilizadas las Fuerzas Armadas, en las primeras lo harán como complemento y en apoyo de la defensa civil, en la segundas su participación será inevitable para su resolución, con un mayor o menor empleo de la Fuerza en base al espectro del conflicto. Así podríamos hablar de operaciones de gestión de crisis de en apoyo a autoridades civiles y operaciones militares de gestión de crisis, como se expone en la última parte de la conferencia.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo un incendio puede ser provocado por la mano del hombre pero es la propia naturaleza la que lo desarrolla, sin embargo un conflicto es provocado, dirigido y ejecutado por los hombres.

## 2. LA GESTIÓN DE CRISIS

Antes de pasar a describir el proceso de gestión de crisis, hagamos algunas consideraciones sobre éstas. Algunas de ellas el acontecimiento que desencadena su origen es inopinado, como sucede en la mayoría de las crisis de carácter natural, mientras que en otras se producirán una serie de indicadores que nos alerten sobre su iniciación, disminuyendo en este caso el efecto sorpresa. Por otra parte la evolución no sigue una trayectoria uniforme origen – escalada – resolución – desescalada – salida; al contrario, normalmente se produce una sucesión de variaciones de intensidad de la crisis, que obliga a continuas revisiones de los planeamientos iniciales.

Otro aspecto a destacar es la percepción de la propia crisis; así, mientras que una situación de enfrentamiento armado entre dos naciones, A y B, es percibida por estas como un conflicto para otras naciones no se tratará sino de una crisis, en la medida que pueda afectar a sus intereses con una mayor o menor intensidad. Así, una misma situación podrá ser considerada como crisis o conflicto en función de la percepción de los actores implicados en ellas.

Ya hemos dicho en el apartado anterior que las crisis serán de carácter militar si llevan implícito el empleo de la Fuerza y en ese caso estaremos hablando de *operaciones militares de gestión de crisis*, lo que supone normalmente su empleo en un conflicto armado. Este es el caso de las misiones de estabilización<sup>2</sup> que están desarrollando nuestras FAS en el exterior.

Resulta evidente que las naciones deben dotarse de unos mecanismos de gestión de crisis que garanticen tanto la seguridad de los ciudadanos como la adecuada respuesta militar, ambos mecanismos deben tener la adecuada sinergia y estar dirigidos al más alto nivel



Por otra parte, la interdependencia de la sociedad global, la pertenencia a diferentes Organizaciones de Seguridad y Defensa que obliga a una respuesta solidaria recomienda que

llar en el más amplio espectro del conflicto, el componente de estabilización es pequeño, la prioridad, al de paz, en el que las operaciones son limitadas y siempre de carácter defensivo, y en ellas se marcan la evolución de la operación.

los sistemas nacionales de gestión de crisis estén armonizados con los de aquéllas.

Con carácter general, la gestión de crisis se puede considerar dividida en cinco fases: Indicadores y Alerta, Valoración, Opciones de Respuesta, Planeamiento y Ejecución y Retorno a la Estabilidad.

- Fase 1. Indicadores y Alerta. En esta fase es primordial disponer de unos adecuados órganos de inteligencia que mediante el seguimiento de los acontecimientos puedan proporcionar la información necesaria para que el nivel político tome las decisiones pertinentes. Con este análisis inicial, esta autoridad política podrá considerar algunas de las tres opciones: declarar la situación de crisis, recabar información adicional o no tomar en consideración la alerta. En esta fase se implemente las opciones preventivas de las que más tarde hablaré
- Fase 2. Valoración. Tiene por finalidad analizar los riesgos derivados de la crisis. En base a este primer análisis el nivel político puede dictar sus primeras instrucciones que sirvan de desarrollo de las Opciones de Respuesta.

En esta fase se determina cual es grado de participación de las FAS, bien en apoyo a las autoridades civiles, bien asumiendo el liderazgo de las operaciones, cuando se trate de una crisis de marcado carácter militar.

Es preciso adoptar desde los primeros estadios de la crisis de unas medidas de respuesta, previstas desde la situación de normalidad para activar de forma automática los mecanismos de respuesta, a la vez que minimizar las consecuencias inmediatas de la crisis. En lo que se conoce como Medidas de Respuesta (MRC)

- Fase 3. Opciones de Respuesta. En esta fase se desarrollan las diferentes opciones de respuesta que permitan la posterior toma de decisiones. Ciñéndonos al empleo de las FAS:
  - ✓ El nivel Estratégico Militar (JEMAD en España) analiza los objetivos estratégicos que se persiguen y elabora las Opciones de Respuesta Militar.
  - ✓ Una Opción de Respuesta Militar describe en líneas generales la posible solución militar, los recursos necesarios y las limitaciones para su empleo, así como un asesoramiento sobre sus ventajas e inconvenientes y riesgos.
  - ✓ Estas ORM se someten a la aprobación del nivel político, quien una vez decidida emite una Directiva Política, con los parámetros generales en los

que se enmarcará la gestión de la crisis. A continuación el Mando Estratégico Militar promulga la Directiva Inicial Militar que desencadena el planeamiento operacional

- Fase 4. Planeamiento y Ejecución. En esta fase se desarrolla el planeamiento operativo de la respuesta de crisis con los siguientes hitos principales, referidos siempre a la respuesta militar:
  - ✓ Se genera la Fuerza.
  - ✓ Se desarrolla el Plan de Operaciones.
  - ✓ Se proyecta la Fuerza.
  - ✓ Se conduce la Operación
- Fase 5. Retorno a la Estabilidad. En esta Fase se evalúa si se ha alcanzado la situación final deseada y, en ese caso se procede al repliegue. En caso contrario se ordena la revisión de las opciones de respuesta a la crisis, lo que supondrá el inicio de un nuevo proceso de planeamiento.

### **3. EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DE CRISIS.**

Hasta aquí se han expuesto una serie de conceptos teóricos, aplicables a cualquier sistema de gestión de crisis, veamos ahora como está organizada en España la respuesta a situaciones de crisis en lo que se conoce como el Sistema Nacional de Gestión de Crisis (SNGC). En cuanto al desarrollo normativo se debe significar que la entrada en vigor de la LO. 5/2005 de la Defensa Nacional deroga buena parte de las normas en las que se basaba el SNGC.

Desaparece de la mencionada Ley el concepto de Defensa Civil, entendiendo como “un todo” la Defensa Nacional, y aunque ésta no se encuentra explícitamente definida, sí se deduce de la lectura del su artículo segundo:

*“La política de defensa tiene por finalidad la protección del conjunto de la sociedad española, de su Constitución, de los valores superiores, principios e instituciones que en ésta se consagran, del Estado social y democrático de derecho, del pleno ejercicio de derechos y libertades, y de la garantía, independencia e integridad territorial de España. Asimismo, tiene por objetivo contribuir a la*

*preservación de la paz y seguridad internacionales, en el marco de los compromisos contraídos por el Reino de España”*

En dicha Ley también se establece la responsabilidad del Presidente del Gobierno para la gestión de situaciones de crisis y de la creación del Consejo de Defensa Nacional, como órgano colegiado, coordinador, asesor y consultivo del Presidente de Gobierno en materia de Defensa, recibiendo como uno de sus cometidos asistir al Presidente de Gobierno “en la dirección de los conflictos armados y en la gestión de situaciones de crisis que afecten a la defensa ...”.

También determina la Ley que le corresponde al Gobierno establecer los criterios relativos a la preparación y disponibilidad de los recursos humanos y materiales no propiamente militares para satisfacer las necesidades de la Defensa Nacional.

No debemos perder de vista que con independencia de la naturaleza de la crisis un aspecto fundamental en su gestión es mitigar sus efectos sobre la población civil. La Protección Civil, definida en la Ley 2/1985 de Protección Civil, es objetivo prioritario en el SNGC:

*“Se identifica doctrinalmente como la protección física de las personas y de los bienes en grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en las que pueda peligrar en forma masiva la vida e integridad física de las personas”*

En la Directiva de Defensa Nacional de 2004 se establecía como uno de sus objetivos en el ámbito nacional (y lo sigue haciendo en el 2008) el desarrollar un nuevo sistema nacional de gestión de crisis para sustituir al entonces vigente “sistema preventivo de la defensa”

El mayor inconveniente que presentaba este manual era la profunda diferencia que tenía con el sistema de gestión de crisis de OTAN (NCRSM), por ello en el EMACON, en coordinación con DIGENPOL y con Presidencia de Gobierno se llevó a cabo la redacción del Manual del Sistema de la Defensa para Respuesta a Crisis (MSDRC). Este Manual fue finalmente sancionado por el JEMAD el 22 de febrero de 2006, con la concurrencia de los principales órganos que intervienen en el Sistema, Presidencia de Gobierno, MINISDEF (DIGENPOL) y DG. de Protección Civil, entre otros.

En resumen el desarrollo del SNGC se encuentra desarrollado en su práctica totalidad en el ámbito de la defensa, siendo además interoperable con el correspondiente de OTAN. Sin embargo no hay un desarrollo completo y reglado del

Sistema Nacional, siendo los distintos Ministerios afectados los que van desarrollando sus procedimientos para integrarse en él.

Entendida la crisis como “la situación de inestabilidad que pudiera alterar la vida normal de una nación y la acción de gobierno y que incluso por su peligrosidad potencial para la seguridad nacional y colectiva, induce al Gobierno a tomar una serie de medidas preventivas que pueden llevar asociada la puesta en marcha

Elementos principales del Sistema		
<b>Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis CDGSG</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principal órgano consultivo</li> <li>CDN para crisis afectan a la Defensa.</li> <li>Comisión de Apoyo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presidente del Gobierno</li> <li>Vicepresidente</li> <li>DGAB Presidencia (sec)</li> <li>Vocales: MAEX, MINISDEF, MEYHA, MINT, Otros Ministros</li> </ul>
<b>Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia. CNPCE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Directrices para Planes Civiles de Emergencia</li> <li>Coordinar aportación Comités Sectoriales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DGAB Presidencia</li> <li>DIGENPOL (V/P 1º)</li> <li>DGPC (V/P 2º)</li> <li>Coordinadores ministeriales</li> <li>Director del DISC</li> <li>Representante español SCEPC</li> </ul>
<b>Dirección de Infraestructuras para Seguimiento de Crisis DISC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluar consecuencias y efectos en infraestructuras</li> <li>Reforzar comunicaciones</li> <li>Presidente miembro CNPCE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Representantes de Ministerio Interior y Fomento</li> </ul>

de sus sistemas de preparación y respuesta, y el empleo de los recursos de la Defensa Nacional.

Lo anterior se plasma en el Sistema Nacional de Gestión de Crisis, que bajo la dirección del Presidente del Gobierno cuenta como elementos principales: la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis, el Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia (CNPCE), y la Dirección de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis.

- La Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis (CDGSC), es el principal órgano consultivo del Presidente para situaciones de crisis (ver figura). Es sustituido en sus funciones por el Consejo de Defensa Nacional en la gestión de situaciones de crisis que afecten a la Defensa. Formando parte de la CDGSC se constituye una Comisión de Apoyo
- El Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia, en el que presidido por el Jefe de Gabinete de Presidencia de Gobierno se integran los Directores Generales de Política de Defensa y Protección Civil, representantes otros Ministerios (ver figura). Sus principales cometidos son:
  - ✓ Emitir directrices para elaborar los planes civiles de emergencia.
  - ✓ Coordinar la aportación de recursos de los comités sectoriales.
- Dirección de Infraestructuras para Seguimiento de Situaciones de Crisis. Su cometido fundamental es evaluar las consecuencias y efectos de la crisis sobre

las infraestructuras y reforzar las comunicaciones cuando proceda. Su Presidente es además miembro del CNPCE.

En lo que respecta a la integración de la Administración Militar en el SNGC los principales actores son los siguientes:

- Además del propio Ministro de Defensa como parte de la CDGSC y del CDN, DIGENPOL es Vicepresidente del CNPE y dirige el comité sectorial de defensa.
- El JEMAD, y los JEMs de los Ejércitos y Armada como miembros del CDN.
- JEMAD como dirige el planeamiento y la conducción de las operaciones en el nivel estratégico militar, y aplica las medidas de respuesta de crisis
- Mando de Operaciones, dirige el planeamiento y conducción de las operaciones y situaciones de crisis en el nivel operacional.
- Unidad Militar de Emergencias, dirige el planeamiento y conducción de las operaciones militares en situaciones de crisis que no requieran el uso de la Fuerza.

A modo de resumen se puede apreciar en la imagen el marco y la estructura interministerial del Sistema Nacional para la Gestión de Crisis.

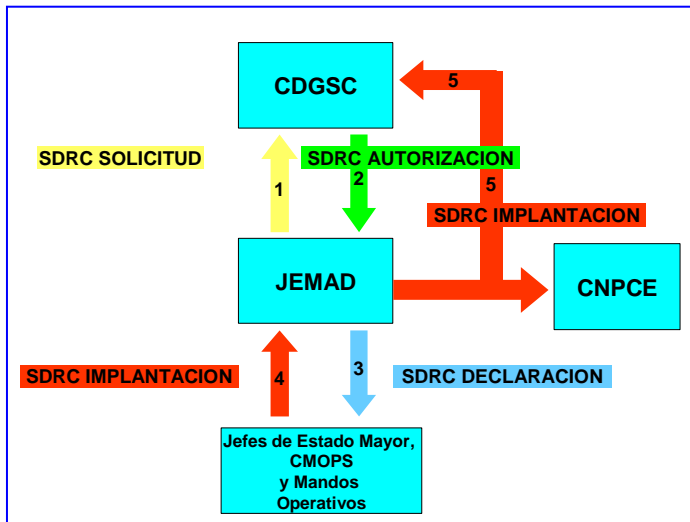
Como he mencionado con anterioridad el único sistema cuya organización y funcionamiento se encuentra recogido en una publicación de forma ordenada y detallada es el de la Defensa en el arriba citado MSDGC. Es por ello que para la descripción de los sistemas, organización y procesos me referiré a lo expuesto en dicho Manual.

Comenzando por sistema está compuesto por cinco componentes: las Opciones Preventivas, las Medidas de Respuesta, los Estados de Alerta, las Medidas Contra Sorpresa y Contra Agresión. Los tres primeros son válidos para cualquiera de las situaciones de crisis, mientras que los dos últimos se activan exclusivamente para situaciones contempladas en el Artículo 5 del Tratado de la Alianza.

- Opciones Preventivas. Están concebidas para los momentos iniciales de la crisis, cuando las posturas no están claramente definidas y tienen que evitar incrementar la tensión de la crisis. Se utilizan también para la desescalada de la crisis. Comprenden medidas diplomáticas, políticas, económicas y militares o de diplomacia militar. Estas medidas tienen su mayor eficacia en combinación con las Medidas de Respuesta de Crisis que veremos a continuación

En el Manual se desarrollan, aunque no es una lista cerrada cerca de 80 medidas, ocho de ellas exclusivas para situaciones de lucha contraterrorismo

- Medidas de Respuesta de Crisis (MRC). Son el medio fundamental por el cual se pueden preparar e iniciar acciones en respuesta a una crisis. Una MRC consiste en un conjunto de actuaciones militares, o civiles en su caso, dirigidas a la consecución de un objetivo específico a alcanzar durante la gestión de una crisis.



Las MRC proporcionan la posibilidad de elevar el estado de disponibilidad de la Defensa Nacional en todo el territorio nacional o en un área determinada, durante una crisis o conflicto. Se encuentran agrupadas en 19 áreas funcionales y su empleo puede

ser originado de acuerdo con el esquema de la figura.

- **Contra Sorpresa.** Ya hemos visto que uno de los elementos que caracterizan a una crisis es la sorpresa, y ésta puede darse en su dimensión temporal (ataque o ataque inminente con poco o ningún aviso) o en los medios y procedimientos empleados por el agresor. Entre los orígenes de estos ataques cabe incluir los procedentes de otros Estados, los realizados por organizaciones terroristas, operaciones de información contra nuestras fuerzas u organización.

La finalidad de la declaración de la Contra Sorpresa es mantener la capacidad de las FAS para desarrollar con eficacia sus misiones y comprende aquellas medidas defensivas que deben aplicarse rápidamente para asegurar la supervivencia de aquellas, la población y la infraestructura.

- **Contra-Agresión.** La Contra-Agresión marca la transición de una situación de preparación y desarrollo del alistamiento y disponibilidad para el combate, a otra de *autorización por el Gobierno para el empleo de las Fuerzas Armadas contra la nación o naciones, fuerzas armadas o agentes no estatales que estuvieran realizando o apoyando activamente una agresión contra el territorio español o*

*nuestras Fuerzas Armadas*. El concepto de Contra Agresión está concebido para que su empleo tenga lugar, normalmente, en relación con un Plan Operativo y con sus correspondientes Reglas de Enfrentamiento. Su declaración y cancelación puede ser a iniciativa del Presidente de Gobierno o del Ministro de Defensa, o bien a petición del JEMAD o por una solicitud de OTAN u otra nación aliada.

- Los Estados de Alerta. Responden a la necesidad, ante determinadas situaciones de riesgo, adoptar unas condiciones de alerta y seguridad, previamente establecidas, que sean de general aplicación en la totalidad de las Fuerzas Armadas, que permitan un grado de protección adecuado frente a la amenaza y cuya implantación en el territorio afectado se haga de forma coordinada y a la mayor brevedad posible

Si retomamos las cinco fases para la conducción de una crisis que hemos explicado de una forma genérica y la aplicamos al SNGC vemos en la figura los principales documentos y autoridades que toman parte en su aprobación.

#### **4. EMPLEO DE LAS CAPACIDADES MILITARES EN LA GESTIÓN DE CRISIS**

El empleo de las capacidades militares para la resolución de una crisis puede tener dos modelos diferentes según la emergencia o situación que da origen a ella requiera o pueda requerir el empleo de la Fuerza, o bien teniendo un carácter no bélico precisa de la contribución de las capacidades militares.

En el primer caso estaríamos hablando en un supuesto de intervención de las FAS en conflictos armados de diferente intensidad bien en territorio nacional o en el exterior, que salvo los mecanismos de respuesta a la crisis explicados previamente no son objeto de la presente conferencia. En este tipo de situaciones se considera el empleo de recursos y medios no propiamente militares, o lo que podríamos sintetizar diciendo el apoyo civil al esfuerzo militar.



En el segundo supuesto, se trata de aplicar capacidades militares en apoyo a las autoridades civiles. Las especiales características de organización, disponibilidad y preparación, junto con los medios disponibles proporcionan a las FAS unas capacidades que son especialmente necesarias en

situaciones de especial riesgo o calamidad y que, aún sin ser su cometido principal, como instrumento del Estado son susceptibles de ser empleadas en lo que se denomina Operaciones en Apoyo a Autoridades Civiles.

*Operaciones de carácter no bélico en las que intervienen medios humanos o materiales militares cuyo objetivo es la protección física de personas y bienes en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública u otra necesidad pública de naturaleza similar, en los que la seguridad y vida de las personas pueda peligrar.*

Tanto en la Directiva de Defensa Nacional como en la propia LO.5/2005 de Defensa Nacional, contemplan la intervención de las FAS en apoyo a las Autoridades Civiles, así como en la todavía vigente LO 4/1981 que regula los Estados de Alarma, Excepción y Sitio. La propia creación de la UME es una clara apuesta por la cada vez mayor importancia de la concurrencia de todos los esfuerzos de la nación a garantizar la seguridad de los ciudadanos.

Vamos a distinguir tres tipos de situaciones en lo que se refiere a las Operaciones de Apoyo a las Autoridades civiles: la colaboración que se realiza en el ámbito de la Protección Civil, la que se produce en el de la seguridad ciudadana y que se aplica en el campo de la seguridad militar.

En relación con el primer grupo es la Unidad Militar de Emergencias la que tras su creación y la posterior aprobación del Protocolo de Intervención de esta unidad militar, el JEMAD promulga una Directiva (05/2008) cuyo propósito es regular la intervención de las FAS ante una emergencia en apoyo a las Autoridades Civiles, y en la que se contempla a la UME como primera unidad de intervención, pero que contempla la

posibilidad de aportar otros elementos de los ejércitos. En base a esta Directiva se desarrolló un COPLAN que sustituyó a los anteriores de la serie "Tormenta". Como algunos de sus aspectos más significativos se destaca:

- La responsabilidad de la dirección ante cualquier emergencia corresponde a la Autoridad Civil en cuyo ámbito de competencia se produzca.
- La participación de las unidades militares será siempre bajo la dependencia de sus mandos naturales.
- La seguridad de la Fuerza es primordial y no puede ser utilizada en cometidos para los que no estén específicamente adiestradas.
- El apoyo de las FAS será siempre con los medios disponibles más adecuados en cada momento y con la estrecha coordinación entre las autoridades civiles y las militares relacionadas con la emergencia.
- La UME es la unidad de primera intervención. El Jefe de la UME es la Autoridad Militar de Coordinación de Emergencias, los Jefes de las Unidades de Intervención la autoridad de coordinación con las autoridades civiles correspondientes. Los JEMs designan a su vez las autoridades de coordinación para los apoyos

Respecto a la colaboración en el ámbito de la seguridad ciudadana, cabe destacar la que se realiza en el apoyo al control de la inmigración ilegal, como han sido la operación aeronaval realizada en aguas canarias (Operación Noble Centinela) o la constitución de campamentos temporales por el ET (Operación Alfa India), o las que permanentemente se realizan en la frontera en nuestras ciudades de Ceuta y Melilla. Otras misiones de esta índole son las que se realizan en alta mar en apoyo a la lucha contra el crimen organizado.

Por último en el campo de la seguridad militar se colabora también con las autoridades civiles como es por ejemplo en la protección de objetivos ante situaciones de especial amenaza terrorista. O las que se realizan para reforzar la seguridad en los espacios naval y/o aéreo ante eventos de especial significación.

\* *Teniente Coronel de Infantería. Doctor por la Universidad de Salamanca*