

---

**EXTRACTO TEXTO RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES ENVIADOS A TODAS LAS CONSEJERÍAS COMPETENTES DE LAS CCAA Y DIPUTACIONES FORALES Y A LA SECRETARÍA DE ESTADO DE MEDIO AMBIENTE**

---

A modo de resumen, pueden destacarse las siguientes conclusiones:

1ª Los montes y los bosques son necesarios para la biodiversidad y la regulación del clima y del ciclo hidrológico; para la depuración del aire y la captura y almacenamiento de carbono; para la estabilización del suelo y para el suministro de alimentos, medicinas y materiales. Deben protegerse, recuperarse y gestionarse de forma sostenible, pues son cruciales para la vida humana.

2ª Los incendios forestales son un factor muy relevante de degradación de los ecosistemas naturales y uno de los principales problemas medioambientales en España.

Tienen efectos devastadores sobre la contaminación atmosférica y los gases de efecto invernadero (según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, los incendios forestales generan hasta un tercio de las emisiones de carbono de los ecosistemas globales), la erosión del suelo, la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas y las especies de fauna y flora, además de las vidas humanas y los bienes materiales.

El problema se agrava por los efectos del cambio climático, sobre todo por el ascenso de las temperaturas, las sequías y las olas de calor más frecuentes, intensas y duraderas, incluso extemporáneas, que aumentan el riesgo de inicio y propagación del fuego.

3ª El fuego no conoce fronteras ni competencias. Suele alegarse que la materia de incendios forestales no puede subsumirse en una sola competencia y que la multitud de normas en materia de incendios, montes y protección civil (estatales, autonómicas y locales) y de materias que inciden en los incendios (turismo, residuos, etc.) impide una actuación eficaz.

No obstante, estas mismas objeciones pueden formularse respecto a cualquier otra materia que se estudie pues, en definitiva, cualquiera de ellas es susceptible de abordarse desde distintas ópticas (por ejemplo, la contaminación atmosférica es a la vez un problema ambiental y de salud) y el modelo de Estado Autonómico que define la Constitución requiere de una actuación conjunta de distintos entes políticos competentes, cuyas administraciones deben relacionarse conforme a los principios de coordinación, colaboración y eficiencia para resultar eficaces.

Debe asumirse que los incendios no encajan en una sola materia competencial y que cualquiera que sea el modelo organizativo respecto a la estructura y a la división de funciones y competencias siempre va a ser necesario disponer de un marco común de actuación y coordinar la actuación de distintas administraciones públicas, órganos administrativos y equipos.

El Real Decreto-ley 15/2022 apunta muy acertadamente en este sentido.

4ª Debe superarse el enfoque del incendio únicamente como emergencia e incidirse en la prevención. En un escenario condicionado por el incremento de la temperatura, la disminución de las precipitaciones, la sequía y el cambio climático, las administraciones públicas han de asumir y enfrentar el incremento de recursos públicos necesarios para atender las labores de extinción, indemnizar los daños y acometer las labores de restauración de los montes. Pero esto no será suficiente. Prevenir los incendios se convierte en una tarea crucial.

5ª La integración efectiva de las consideraciones referidas a la prevención de incendios forestales en el planeamiento urbanístico y el correcto ejercicio de las potestades de restablecimiento de la legalidad urbanística en urbanizaciones irregulares en montes, así como el control de la interfaz urbano-forestal y de la zona de protección entre los montes y las infraestructuras, deben ser medidas eficaces para prevenir los incendios forestales desde la perspectiva urbanística y de ordenación territorial.

6ª La planificación, ordenación y gestión sostenible de los montes requiere cumplir el mandato constitucional de uso racional de los recursos naturales y respetar la multifuncionalidad de los montes en sus aspectos ambientales, económicos y sociales, reconocida en la ley.

La combinación de ambos mandatos permite concluir que no siempre las tres variables tienen el mismo peso en las decisiones que se adopten pues, según los casos, una de esas funciones deberá razonablemente prevalecer. Muniellos, Irati o Los Alcornocales, por citar algunos de los montes que albergan los bosques de mayor valor ecológico de nuestro país, no tienen el mismo tratamiento forestal que una explotación orientada a la obtención de un beneficio económico.

7ª El incremento de la superficie forestal “de calidad”, el fomento de montes biodiversos, la puesta en valor de su función como corredores ecológicos, la selección y adaptación de las especies en explotaciones forestales al cambio climático, la creación de paisajes mosaico de distinta intensidad vegetal (áreas boscosas con otras de pasto), son medidas que, a decir de los expertos, mejoran la resiliencia de los montes contra el fuego.

8ª La planificación y la habilitación de presupuesto y personal suficientes para ejercer las competencias en materia de incendios forestales, de manera que las administraciones se doten de equipos multidisciplinares, convenientemente formados y capaces de intervenir, no solo en las acciones de extinción, sino de evaluar las medidas de gestión que hay que aplicar en cada lugar es determinante pues, como frecuentemente se señala, la intervención en la extinción de un incendio se inicia antes de que comience.

La ampliación del marco temporal de la actuación de los dispositivos de intervención es un aspecto muy destacable del RDLIF, pues los incendios forestales y, en particular, los grandes incendios comienzan a producirse fuera de la campaña de verano, tal y como esta se ha entendido tradicionalmente.

## **Decisión**

Una vez realizadas las consideraciones precedentes, esta institución, de acuerdo con los artículos 30 y 31 de la Ley Orgánica 3/1981, por la que se regula el Defensor del Pueblo, considera procedente formular los siguientes recordatorios de deberes legales.

## RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

1. Que, de acuerdo con el principio constitucional de uso racional de los recursos naturales y el principio legal de multifuncionalidad de los montes, las administraciones públicas deben tener presentes los aspectos ambientales, económicos y sociales en la conservación, planificación, ordenación y gestión de los montes, y priorizarlos de acuerdo con los valores cuya protección deba prevalecer en cada caso (artículo 3 de la Ley 42/2003, de Montes).

2. Que el reconocimiento de los recursos y beneficios que aportan los montes y los bosques, de los que toda la sociedad puede disfrutar, obliga a las administraciones públicas a velar en todos los casos por su conservación, protección, restauración, mejora y ordenado aprovechamiento (artículo 4 de la Ley 43/2003, de Montes).

3. Que el incremento de los incendios forestales asociado a la subida de las temperaturas y a la sequía como consecuencia del cambio climático, y el mandato constitucional a todas las administraciones públicas de restaurar y defender el medio ambiente, determina su deber de reforzar las medidas de prevención de incendios forestales y, entre ellas, la resiliencia de los montes frente al fuego [artículo 3 k) de la Ley 43/2003, de Montes].

El fomento de montes biodiversos, la puesta en valor de su función como corredores ecológicos, la selección y adaptación de las especies en explotaciones forestales al cambio climático, la creación de paisajes mosaico de distinta intensidad vegetal, son medidas que pueden mejorar la resiliencia de los montes contra el fuego.

4. Que las administraciones públicas deben asegurar, en su ámbito de competencias, que los instrumentos de ordenación del territorio y los de planificación preserven el suelo forestal de su transformación mediante la urbanización; y que integren previsiones orientadas a evitar los incendios forestales (artículos 3 del texto refundido de la Ley del Suelo y 39 de la Ley 43/2003, de Montes).

Asimismo, las administraciones autonómicas deben velar por que las administraciones locales ejerzan las potestades de restablecimiento de la legalidad urbanística para

impedir la consolidación de edificaciones irregulares en los montes, de acuerdo con la normativa urbanística autonómica.

5. Que las administraciones autonómicas deben exigir a los titulares de los terrenos forestales o ubicados en la interfaz urbano-forestal, así como aquellos ubicados en zonas de protección, que adopten las medidas de prevención en los casos previstos en la legislación autonómica o, en su defecto, han de velar por que los municipios exijan a los propietarios el cumplimiento de su deber de conservación de acuerdo con el artículo de la Ley del Suelo y la normativa autonómica.

También deben interpretar restrictivamente las excepciones de cambio de uso de terrenos forestales incendiados (artículo 50 de la Ley 43/2003, de Montes).

6. Que en la extinción de incendios forestales las administraciones públicas deben asumir la necesidad de disponer de un marco común que garantice la eficacia de las comunicaciones y el despliegue de los medios disponibles, asegurando la coordinación de distintos órganos y equipos y los principios de asistencia recíproca y utilización conjunta de los medios personales y materiales disponibles (artículo 43 de la Ley 43/2003, de Montes).

En particular, debe consensuarse la regulación referida a la calificación de las unidades de extinción por sus capacidades operativas, a la coordinación de los medios aéreos, a la adopción de indicativos de radio unívocos, simbología común para la elaboración de mapas operativos y condiciones mínimas de seguridad de las dotaciones y los equipos de protección del personal (artículo 2 del RDLIF).

7. Que las administraciones públicas deben dotarse de los medios económicos, materiales y humanos necesarios para ejercer sus competencias en materia de prevención y extinción de incendios forestales, de acuerdo con los principios de suficiencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos [letras i) y j) del artículo 3 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público].