

SINDICATURA DE COMPTES  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

**SEGUIMIENTO DEL INFORME DE AUDITORÍA  
OPERATIVA DE LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN  
DE INCENDIOS FORESTALES. ÁMBITO  
PROVINCIAL Y AUTONÓMICO**

Ejercicios 2016-2019



**Seguimiento del informe de auditoría operativa  
de los servicios de extinción de incendios forestales.  
Ámbito provincial y autonómico**

**Ejercicios 2016-2019**

Sindicatura de Comptes  
de la Comunitat Valenciana



## ÍNDICE

<b>Índice de abreviaciones</b>	<b>3</b>
<b>1. Datos clave y hechos relevantes</b>	<b>4</b>
<b>2. Objetivos y alcance de la auditoría</b>	<b>6</b>
<b>3. Conclusiones</b>	<b>10</b>
<b>Apéndice 1. Análisis del entorno</b>	<b>14</b>
<b>Apéndice 2. Enfoque metodológico</b>	<b>23</b>
<b>Apéndice 3. Observaciones sobre el grado de cumplimiento de nuestras recomendaciones</b>	<b>25</b>
<b>Trámite de alegaciones</b>	<b>84</b>
<b>Aprobación del Informe</b>	<b>85</b>
<b>Anexo I. Alegaciones presentadas</b>	
<b>Anexo II. Informe sobre las alegaciones presentadas</b>	

### NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA

---

Todos los datos económicos de este informe vienen expresados en euros. Se ha efectuado un redondeo para no mostrar los céntimos. Los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados.



## ÍNDICE DE ABREVIACIONES

AVFGA: Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria

AVSRE: Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias

CPB: Consorcio Provincial de Bomberos

FEADER: Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural

ha: hectárea

ITGF: instrumentos técnicos de gestión forestal

MEIA: memoria económica de inicio de actividad

PAMIF: planes de actuación de ámbito local (municipal) frente al riesgo de incendios forestales

PATFOR: Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana

PDR-CV: Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana

PEIF: Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales

PLPIF: planes locales de prevención de incendios forestales

PORF: planes de ordenación de los recursos forestales

PPIFENP: planes de prevención de incendios forestales de los espacios naturales protegidos

SBF: Servicio de Bomberos Forestales

SGISE: Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias

SIGBRE: Sistema Integral de Gestión de Bomberos Forestales

SIGIF: Sistema Integrado de Gestión de Incendios Forestales

SPEIS: servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento

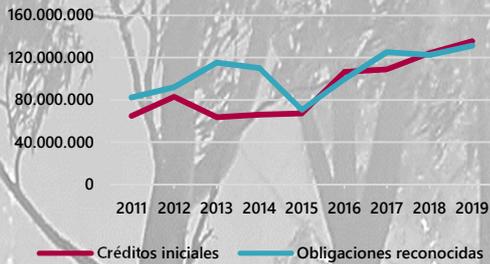
TRAGSA: Empresa de Transformación Agraria, SA

UBF: unidad de bombero forestal

ZAU: Zona de Actuación Urgente



## 1. DATOS CLAVE Y HECHOS RELEVANTES



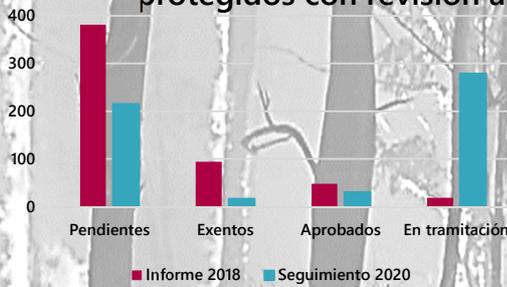
Dotación de créditos presupuestarios ascendente y razonable para atender el gasto real incurrido en prevención y extinción de incendios



**3** Municipios han elaborado en el periodo sus planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales: 119 de los 128 municipios obligados no disponen de planes



**6** Planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos con revisión aprobada y once en proceso de revisión



Advertencia de la Fiscalía de Medioambiente sobre responsabilidades penales: solo 31 planes locales de prevención de incendios forestales han sido aprobados de los 525 obligados a ello



**1,5** Millones de euros en ayudas destinadas a redactar nuevos planes locales de prevención de incendios forestales



Aprobación de medidas específicas para preservar el estado del monte de titularidad privada para garantizar su prevención y restauración



Dotación presupuestaria insuficiente que dificulta el cumplimiento de las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación



Inexistencia de un cuadro de mando integral que permita medir o evaluar de forma periódica y ágil la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales



Tendencia negativa en los tiempos de llegada de medios terrestres, si bien los índices relativos a la frecuencia y gravedad de los incendios han mejorado, así como el índice de conatos y llegada de medios aéreos y helitransportados



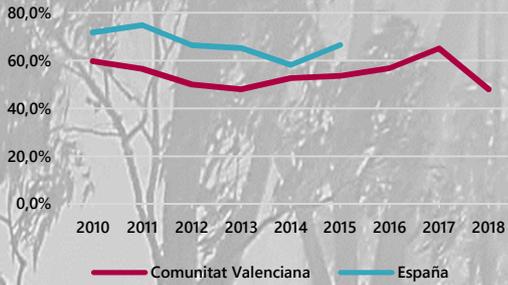
Grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el "Informe de auditoría operativa de los servicios de extinción de incendios forestales. Ámbito provincial y autonómico. Ejercicios 2011-2015"



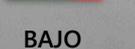
ALTO

MEDIO

BAJO



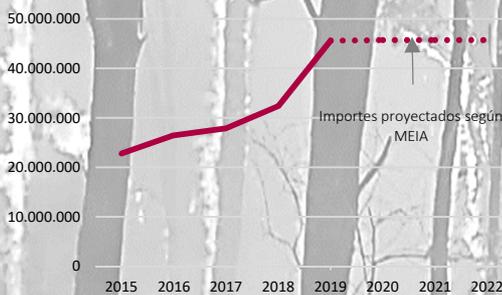
**Escaso impacto de los esfuerzos realizados por la Generalitat en cuanto a reducir el número de siniestros causados por el hombre y en la intencionalidad de los incendios ocurridos**



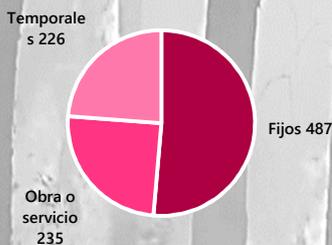
**Regulación de medidas concretas para modificar las conductas que reduzcan el uso del fuego en el medio rural**

**5** Nuevas acciones o actividades se catalogan como infracciones administrativas graves en materia de incendios forestales y se recalifica su nivel de gravedad

**Actuaciones de concienciación y sensibilización: campañas informativo-divulgativas, promoción de acciones de voluntariado ambiental en el ámbito forestal y herramientas para promover la participación en la prevención de incendios y en la restauración de zonas quemadas**



**Requerir justificación sobre la mayor eficiencia de la utilización del medio propio personificado o la constitución de una sociedad mercantil pública frente a la competencia**



**Inexistencia de procesos selectivos en la nueva sociedad (SGISE) y procedimientos judiciales en curso con personal subrogado a causa de la tipología de contratos para campañas de refuerzo**

**Sistemas de información de gestión sólidos excepto en el CPB de Castellón**

**30%** Grado de renovación de las autobombas forestales

**Tramitación diligente y con la antelación suficiente de los expedientes de contratación de medios aéreos, por el carácter recurrente e imprescindible del servicio**

*Grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el "Informe de auditoría operativa de los servicios de extinción de incendios forestales. Ámbito provincial y autonómico. Ejercicios 2011-2015"*



ALTO

MEDIO

BAJO



## 2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El artículo 6 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre, incluye entre sus funciones, además de las referidas al control externo de la gestión económico-financiera del sector público valenciano y de sus cuentas, aquellas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico sean convenientes para asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia, de economía y de transparencia, exigibles al sector público, así como la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género. Por otra parte, el artículo 9.3 de la misma ley determina que los informes habrán de pronunciarse, entre otros, sobre si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, y evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos. Por último, el artículo 12.3 indica que la Sindicatura de Comptes informará a Les Corts del grado de cumplimiento de sus obligaciones de control y de las recomendaciones efectuadas a los organismos y entes controlados, de acuerdo con el programa anual de actuación.

Con arreglo a lo mencionado en el párrafo anterior, el Consell de la Sindicatura de Comptes acordó incluir en el Programa Anual de Actuación de 2020 (PAA 2020) el seguimiento del "Informe de auditoría operativa de los servicios de extinción de incendios forestales. Ámbito provincial y autonómico. Ejercicios 2011-2015", que fue aprobado por el Consell de la Sindicatura de Comptes el 26 de febrero de 2018.

El objetivo de la fiscalización es evaluar el grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas por esta Sindicatura en relación con la eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de prevención y extinción de incendios forestales en la Comunitat Valenciana.

Para poder evaluar el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de referencia se han definido los siguientes objetivos concretos, formulados en términos de preguntas:

**Objetivo 1: ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con el coste de los incendios forestales?**

**Objetivo 2: ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales?**

**Objetivo 3: ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con la aplicación del criterio de economía en la gestión y adquisición de los medios de extinción de incendios forestales?**



Para facilitar la obtención de respuestas a estos objetivos, cada uno de ellos se ha desglosado en varios subobjetivos y para cada uno de estos se han definido los criterios de auditoría, que se resumen en el cuadro siguiente:

**Cuadro 1. Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría**

Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Criterios de auditoría
1. ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con el coste de los incendios forestales?	1.1 ¿Se han incrementado los créditos presupuestarios destinados a la extinción de incendios forestales?	Evolución de los créditos de los programas presupuestarios de la Generalitat afectos a la prevención y extinción de incendios.
	1.2 ¿Se han elaborado nuevos planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales?	Número de municipios que han elaborado el plan / total municipios obligados a tener plan.
	1.3 ¿Se han actualizado los 17 planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos cuya vigencia finalizó en los ejercicios 2016 y 2017 y se ha aprobado el plan de Penyagolosa?	Número de parques naturales con plan de prevención vigente / total parques naturales.
	1.4 ¿Los municipios con superficie forestal han elaborado los planes locales de prevención de incendios forestales?	Número de municipios con plan de prevención vigente / total municipios obligados.
	1.5 ¿Se han realizado las actuaciones necesarias para tramitar las ayudas para la elaboración de los planes locales de prevención de incendios forestales financiados por el programa europeo de desarrollo rural?	Importe ejecutado de la medida 8.3.3, financiada con el Programa de Desarrollo Rural 2014-2020.
	1.6 ¿Se han aprobado nuevas medidas específicas para preservar el estado del monte de titularidad privada para garantizar su prevención y restauración?	Descripción de las medidas implantadas.
	1.7 ¿Se han incrementado los esfuerzos presupuestarios para la prevención y en particular para el cumplimiento de las actuaciones previstas en los planes de prevención?	Importe destinado a medidas de prevención.  % de cobertura de las medidas previstas en los planes de prevención.
2. ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales?	2.1 ¿Las administraciones públicas que participan en la prestación del servicio de extinción de incendios disponen de un panel de indicadores que permita medir o evaluar la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales comparando la situación real con los objetivos marcados?	Cuadro de mando de indicadores.



Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Criterios de auditoría
	2.2 ¿Se observa una evolución favorable en la frecuencia, gravedad y nivel de eficacia en los incendios forestales?	Índice de frecuencia Índice de gravedad Índice de eficacia
	2.3 ¿Ha aumentado el número de incendios intencionados?	% de incendios intencionados sobre total incendios.
	2.4 ¿Se han regulado medidas concretas para modificar las conductas que reduzcan el uso del fuego en el medio rural?	Descripción de medidas implantadas.
	2.5 ¿Se ha potenciado el efecto disuasorio con un régimen sancionador proporcionado al delito, con la aplicación efectiva de sanciones y condenas para terminar con la actual impunidad?	Descripción de medidas implantadas.
	2.6 ¿Se ha reforzado el compromiso de la sociedad mediante programas de sensibilización y divulgación ambiental?	Descripción de medidas implantadas.
3. ¿Las administraciones han adoptado medidas para cumplir con nuestras recomendaciones relacionadas con la aplicación del criterio de economía en la gestión y adquisición de los medios de extinción de incendios forestales?	3.1 En relación con las encomiendas de gestión, ¿se han realizado los estudios comparativos previos necesarios que justifiquen su mayor idoneidad frente a la realización de este servicio de forma directa o mediante otro tipo de contratación?	Informes económicos justificativos.
	3.2 ¿Las administraciones han realizado los procesos selectivos pertinentes para cubrir sus vacantes de personal operativo con la suficiente antelación para que las incorporaciones se realicen sin dilaciones que supongan una insuficiencia de los efectivos contemplados en las relaciones de puestos de trabajo?	Número de plazas convocadas.
	3.3 ¿Disponen los SPEIS de aplicaciones informáticas adecuadas que les permitan mejorar la gestión actualmente existente de sus parques de vehículos y de efectivos?	Aplicaciones informáticas implantadas.
	3.4 ¿Se han adquirido autobombas forestales en el periodo objeto de estudio?	Número de vehículos adquiridos.
	3.5 En relación con la contratación de los medios aéreos de extinción de incendios forestales, ¿se han realizado estudios y análisis pertinentes previos y con la antelación suficiente que permitan que la contratación se lleve a cabo atendiendo los principios de eficiencia y economía?	Existencia de informes económicos justificativos de las decisiones adoptadas.



El apartado 3 de este informe contiene las conclusiones más relevantes que se formulan para cada uno de los objetivos antes citados.

El Informe incluye también tres apéndices:

- En el apéndice 1 se describe el análisis del entorno en el que se desarrolla la gestión del servicio de prevención y extinción de incendios forestales.
- En el apéndice 2 se describe la metodología aplicada para llevar a cabo el trabajo realizado, incluyendo la naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia.
- El apéndice 3 contiene las observaciones que se formulan para cada uno de los objetivos y subobjetivos.

Queda excluida expresamente del alcance de este trabajo –ya que no se trata de una auditoría de regularidad– la fiscalización de la adjudicación de los distintos expedientes de contratación que se hayan podido licitar por las administraciones autonómica, provinciales y locales.

El ámbito temporal se ciñe a la situación actual de las recomendaciones emitidas, si bien algunos de los indicadores diseñados vienen referidos a un espacio temporal más amplio y, en concreto, al menos, al período 2016-2019.

El ámbito subjetivo comprende la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (en adelante AVSRE), la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias (en adelante SGISE) y los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento (en adelante SPEIS) de ámbito provincial. También alcanza, en relación con la prevención de incendios forestales, a la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica<sup>1</sup>.

Las posibles medidas adoptadas por los SPEIS de ámbito municipal quedan excluidas de nuestra revisión dada la escasa superficie forestal en los términos municipales de Alicante, Castelló de la Plana y València.

El trabajo se ha desarrollado de acuerdo con las directrices técnicas de fiscalización aprobadas por el Consell de la Sindicatura, recogidas en el *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes, en especial en la sección 3200 de dicho manual, "Guía de fiscalización operativa". Esta guía concuerda en sus aspectos relevantes con las normas aprobadas por las instituciones de control externo sobre la fiscalización operativa, que están basadas en las normas ISSAI-ES 300, ISSAI-ES 3000 e ISSAI-ES 3100.

Para llevar a cabo este trabajo, se ha realizado previamente una actualización del análisis del entorno relacionado con la materia. Para ello, se ha consultado y analizado la

---

<sup>1</sup> Denominación actual según Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones (DOGV nº 8572, de 17 de junio de 2019). Anteriormente, Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural.



documentación que se ha considerado más relevante en este ámbito, referida básicamente a la legislación aplicable, estadísticas, información económica presupuestaria, informes de órganos de control, estudios de asociaciones y organizaciones especializadas y artículos de opinión.

Agradecemos la colaboración prestada en la realización del trabajo a los coordinadores designados y resto de personal de las distintas entidades que participan en la prestación de los servicios de extinción y prevención de incendios forestales, y en especial a la AVSRE, que durante el año 2020 ha tenido que afrontar el importante reto de la emergencia sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19, con importantes consecuencias operacionales que han supuesto un incremento significativo de actividad de este organismo autónomo.

### **3. CONCLUSIONES**

De acuerdo con las observaciones detalladas en el apéndice 3, las conclusiones más relevantes son las que se señalan a continuación.

#### **3.1. EN RELACIÓN CON NUESTRAS RECOMENDACIONES SOBRE EL COSTE DE LOS INCENDIOS FORESTALES**

1. A partir del año 2015 la dotación inicial de los presupuestos en materia de extinción y prevención de incendios ha sido más realista, previendo la Generalitat una dotación de recursos suficientes para atender el gasto real incurrido. En cualquier caso, esta circunstancia no implica necesariamente que los presupuestos contemplen la totalidad de recursos que garanticen una gestión eficaz de las tareas de extinción de incendios (véase subobjetivo 1.1).
2. La fiscalización realizada en 2017, que culminó con nuestro informe de febrero de 2018, constató que únicamente habían presentado el plan de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales siete municipios (Alzira, Ibi, Ontinyent, Paterna, Pego, Villajoyosa y Vilamarxant) de los 128 obligados a ello. Desde la publicación de nuestro informe, tan solo hay constancia de que se hayan homologado dos planes adicionales de municipios obligados a ello (València y Llutxent) y uno voluntario, el del municipio de Estubeny (véase subobjetivo 1.2).
3. El 45% de la superficie forestal dentro del ámbito estricto de los parques naturales está incluida en los nueve planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos que se encuentran en vigor o han sido formalmente revisados. Sin embargo, el plan del Parque Natural de Penyagolosa sigue pendiente de aprobar. El nivel de cumplimiento de las actuaciones previstas en los 17 planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos que han sido revisados o están en proceso de revisión es solamente del 33% (véase subobjetivo 1.3).
4. La superficie forestal de los municipios que no han iniciado ningún trámite para aprobar el plan local de prevención de incendios forestales abarca 307.367 ha, lo que



supone un 24,3% de la superficie forestal de la Comunitat Valenciana (véase subobjetivo 1.4).

5. Con objeto de subsanar la falta generalizada de planes locales expuesta en el punto anterior, la Generalitat Valenciana ha concedido 1,5 millones de euros en ayudas destinadas a redactar nuevos planes locales de prevención de incendios forestales o a revisar los ya aprobados. Sin embargo, esta línea de ayudas aún no se ha resuelto en su totalidad, pues se está en la fase de revisar y modificar, en su caso, la documentación técnica entregada por los ayuntamientos. En este sentido, a junio de 2020 solamente 77 expedientes tenían la certificación correcta, por lo que se había propuesto el pago de 441.987 euros, aproximadamente el 30% del total de ayudas concedidas (véase subobjetivo 1.5).
6. Si bien no se han aprobado líneas de ayudas específicas para preservar el estado del monte de titularidad privada para garantizar su prevención y restauración, la actividad del Servicio de Ordenación y Gestión Forestal se engloba en la medida 8, "Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques", del Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 (PDR-CV 2014-2020). Las ayudas se convocaron en febrero de 2018 y mayo de 2020 financiadas parcialmente con fondos europeos para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible, por un importe conjunto de 26,1 millones de euros para las anualidades 2018-2021 (véase subobjetivo 1.6).
7. Los recursos presupuestarios destinados a la prevención en el periodo 2016-2019 se han incrementado significativamente al alcanzar 25,1 millones de euros en 2019, frente a los 16,1 millones de euros en 2015. Sin embargo, las dotaciones presupuestarias todavía resultan insuficientes para acometer la totalidad de las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación (véase subobjetivo 1.7).

### **3.2. EN RELACIÓN CON NUESTRAS RECOMENDACIONES SOBRE LA EFICACIA DE LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES**

8. La AVSRE no dispone de un cuadro de mando integral que le permita medir o evaluar de forma periódica y ágil la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales comparando la situación real con los objetivos marcados. Sin embargo, el Sistema Integrado de Gestión de Incendios Forestales (SIGIF) incluye datos estadísticos suficientes para definir indicadores precisos, adecuados y completos como unidades de medida que permitirían comparar la situación real con los objetivos marcados y de esta forma también facilitaría la función de gestión y supervisión de los responsables en la materia (véase subobjetivo 2.1).
9. Los índices de eficacia relacionados con los tiempos de llegada de medios terrestres a los incendios forestales en la Comunitat Valenciana han experimentado un cierto empeoramiento, si bien los índices relacionados con la frecuencia y la gravedad de



los incendios han mejorado ligeramente, así como el índice de conatos<sup>2</sup> y la llegada de los medios aéreos y de las UBF helitransportadas (véase subobjetivo 2.2.).

10. Los esfuerzos realizados por la Administración autonómica no han tenido un impacto significativo en cuanto a reducir el número de siniestros causados por el hombre y, en particular, en lo que afecta a la intencionalidad de los incendios ocurridos en la Comunitat Valenciana (véase subobjetivo 2.3).
11. Se han regulado medidas concretas para modificar las conductas que reduzcan el uso del fuego en el medio rural, siendo especialmente relevante que la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales decidió poner en marcha la campaña de prevención de incendios forestales en la interfaz agrícola-forestal. Se trata de una campaña de sensibilización dirigida al sector agrario y forestal con el objetivo de informar y concienciar respecto de la necesidad de prevenir los incendios forestales que tienen su origen en la utilización del fuego como herramienta tradicional de gestión agraria (véase subobjetivo 2.4).
12. En junio de 2018, se introdujo en el ordenamiento jurídico valenciano una reforma normativa significativa con el fin de adecuar la regulación en materia de espacios forestales a los cambios ambientales y socioeconómicos. Se han tipificado cinco nuevas acciones o actividades como infracciones administrativas graves en materia de incendios forestales y se ha recalificado su nivel de gravedad (véase subobjetivo 2.5).
13. En el periodo 2016-2019, la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales ha llevado a cabo distintas actuaciones de concienciación y sensibilización, como son la campaña de comunicación dirigida a la población en general, la campaña informativo-divulgativa, dirigida fundamentalmente a la población que habita en viviendas y urbanizaciones sobre o limítrofes con zonas forestales, la promoción de acciones de voluntariado ambiental en el ámbito forestal y la puesta en marcha de una herramienta para promover la participación en la prevención de incendios y en la restauración de zonas quemadas (subobjetivo 2.6).

### **3.3. EN RELACIÓN CON NUESTRAS RECOMENDACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE ECONOMÍA EN LA GESTIÓN Y ADQUISICIÓN DE LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES**

14. La memoria económica de inicio de actividad de la SGISE da cumplimiento a la normativa vigente que obliga a acompañar una memoria económica en la tramitación administrativa de los proyectos de ley. Con respecto a esta circunstancia, esta Sindicatura considera que además, y en aras de asegurar el cumplimiento de los principios de buena gestión de fondos públicos, hubiera resultado recomendable elaborar un estudio más detallado que acreditara que esta fórmula de gestión del servicio aporta oportunidad, disponibilidad, independencia, eficacia, eficiencia o

---

<sup>2</sup> Un conato es un incendio forestal que afecta una superficie inferior a una hectárea.



economía frente a las modalidades de contratación externa prevista en la LCSP. La Administración de la Generalitat debería justificar la mayor eficiencia que se conseguiría por utilizar el medio propio personificado o constituir una sociedad mercantil pública frente a la competencia de mercado, con un estudio cuyo contenido debería ser más exhaustivo que una mera declaración genérica sobre los mayores costes derivados del beneficio industrial y de los impuestos indirectos que conlleva la licitación pública (véase subobjetivo 3.1).

15. El 1 de abril de 2019 culminó el proceso de subrogación del personal de la Empresa de Transformación Agraria, SA (TRAGSA), que presta el servicio de extinción de incendios forestales y emergencias en la Comunitat Valenciana, al incorporarse a la plantilla de la SGISE. La práctica habitual de TRAGSA era la formalización de contratos de obra o servicio y de prórrogas de contrataciones temporales para atender las campañas veraniegas de extinción de incendios forestales, por lo que de acuerdo con la información disponible la SGISE se enfrentaría a numerosos procesos judiciales de transformación de contratos (véase subobjetivo 3.2).
16. El Consorcio Provincial de Bomberos de Castellón no nos ha facilitado la documentación suficiente que nos haya permitido verificar si han cumplido con nuestra recomendación de dotarse de una aplicación informática de gestión adecuada, que les permitiera disponer de un inventario actualizado de sus vehículos, de su valoración y su amortización; y, por otra parte, la de actualizar o modificar la aplicación informática de gestión de recursos humanos, dado que se advirtió que presentaba determinadas insuficiencias que no permitían, entre otros aspectos, conciliar los datos de los registros contables y las nóminas de su personal (véase subobjetivo 3.3).
17. Las entidades fiscalizadas han dotado de nuevas autobombas a los servicios de extinción de incendios forestales, lo que ha representado un significativo esfuerzo inversor y ha permitido sustituir los vehículos más antiguos por vehículos nuevos, más rápidos y eficaces. Además, las nuevas unidades incorporan equipamientos y medidas que incrementan la seguridad de los profesionales durante su manejo (véase subobjetivo 3.4).
18. La contratación de los servicios de medios aéreos resulta esencial en las tareas de extinción y prevención, debiendo planificarse su contratación ordinaria con la suficiente antelación y sin que se haga necesario recurrir de forma habitual a la tramitación de emergencia (es el caso del expediente CNMY19/AVSRE/13), que debe reservarse únicamente para actuaciones que requieran de acción inmediata como consecuencia de acontecimientos catastróficos (véase subobjetivo 3.5).



## **APÉNDICE 1**

### **Análisis del entorno**



## DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO FISCALIZADO

Los servicios de prevención y lucha contra los incendios forestales, entre otros, se traspasaron por parte del Estado a la Comunitat Valenciana mediante el Real Decreto 2365/1984, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunitat Valenciana en materia de conservación de la naturaleza. En cualquier caso, aunque la competencia en extinción de incendios forestales está transferida a las comunidades autónomas, es el Estado quien asume la coordinación básica de las actividades de lucha contra incendios y el apoyo con medios aéreos y brigadas de extinción que dan soporte a todas las comunidades autónomas en esta tarea<sup>3</sup>.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, las competencias en materia de prevención y extinción de incendios están repartidas en distintos órganos de la Administración de forma oficial desde la aprobación del Decreto 253/1995, de 24 de julio, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Protocolo de Actuación frente a Incendios Forestales en la Comunitat Valenciana (derogado por el Decreto 163/1998, de 6 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Plan Especial Frente al Riesgo de Incendios Forestales de la Comunitat Valenciana), si bien ya se venía ejerciendo de forma separada desde la aplicación *de facto* del Plan de Coordinación contra Incendios Forestales (INFOVA) desde 1986.

Según el Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones, se asigna a la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica las competencias en materia de prevención de incendios y se asignan a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública las competencias en materia de extinción de incendios y gestión de las competencias en materia de situaciones de emergencia.

La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica asume las funciones en materia de dirección y gestión de las políticas de prevención de incendios forestales de los montes o terrenos forestales de la Comunitat Valenciana; el fomento de la concienciación ciudadana y la divulgación; la investigación y desarrollo de nuevos métodos de prevención de incendios; educación ambiental, y actuaciones de protección de suelos y lucha contra la erosión postincendio.

La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales se estructura en las siguientes unidades para el desarrollo de sus funciones:

1. Servicio de Prevención de Incendios Forestales, al que corresponden las funciones de gestión y planificación de las políticas de protección preventiva frente a incendios en los montes o terrenos forestales de la Comunitat Valenciana; la ordenación para la prevención y tratamientos silvícolas; las actuaciones en infraestructuras de prevención

---

<sup>3</sup> Artículo 7.2.c de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.



de incendios; la investigación de causas y realización de análisis estadísticos sobre incendios forestales; la planificación, dirección, gestión y coordinación de la vigilancia frente al riesgo de incendios; el desarrollo de actuaciones postincendio en materia de control de la erosión y lucha contra la desertificación, y el estímulo de la colaboración científica y académica. También se encarga del seguimiento y la participación en proyectos internacionales en materia de prevención de incendios forestales y lucha contra la desertificación, las actuaciones postincendio y las funciones de vigilancia, control e instrucción de expedientes sancionadores en las materias propias de esta dirección general.

2. Servicio de Conciliación de Usos y Sensibilización para la Prevención de Incendios, al que corresponde la gestión de políticas de información y concienciación ciudadana en materia de prevención de incendios; el desarrollo de alternativas al uso cultural del fuego en zonas de riesgo; la regulación de los aprovechamientos y usos forestales con fines de prevención de incendios en el marco de la sostenibilidad forestal conforme a su normativa específica; el fomento de la participación ciudadana y la gestión de las líneas de subvención y los convenios de colaboración con las asociaciones y el voluntariado; las políticas de prevención y medidas cautelares en el uso público y recreativo de los montes; las funciones orientadas a la formación y sensibilización ciudadana de los distintos sectores, campañas institucionales de educación ambiental y cursos de formación.

En cuanto a la extinción de incendios forestales, la Ley 4/2017, de 3 de febrero, crea la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, que se configura como organismo autónomo de los previstos en el artículo 154 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones. Se le encomienda a la AVSRE la ejecución de las políticas de la Generalitat en materia de interior, seguridad pública, protección ciudadana y coordinación de policías locales. Asimismo, le corresponde la gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía Adscrita a la Comunitat Valenciana, y el desarrollo de la formación de las policías locales, personal de servicios esenciales y complementarios de intervención frente a emergencias, protección civil, gestión de emergencia, extinción de incendios, salvamentos y participación de la Generalitat en los consorcios de bomberos, así como la dirección y gestión de la encomienda del Consejo de Seguridad Nuclear a la Generalitat.

La AVSRE queda adscrita orgánicamente al departamento del Consell con competencias en materia de seguridad y gestión de las emergencias, actualmente la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, a través de la Secretaría Autonómica de Seguridad y Emergencias.

En el año 2018 se creó<sup>4</sup> la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias, como sociedad mercantil del sector público instrumental, de las previstas por la Ley 1/2015, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones. La SGISE, de carácter cien por cien público, tiene personalidad jurídica

---

<sup>4</sup> Decreto Ley 4/2018, de 9 de noviembre, del Consell, por el que se autoriza la creación de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias.



de naturaleza privada sin perjuicio de su adscripción a la conselleria con competencias en materia de protección civil, extinción de incendios forestales y emergencias, que ejerce la tutela funcional de esta a través de la AVSRE, a quien corresponde la planificación, control, supervisión y coordinación de la prestación del servicio, así como la aprobación de los procedimientos de actuación.

El objeto de la SGISE es la gestión del personal y de las necesidades logísticas de los servicios de extinción de incendios forestales y emergencias en los términos previstos por la Ley 13/2010, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias. Asimismo, el decreto de creación de la SGISE establece que el personal de la sociedad pública estatal TRAGSA necesario para la prestación del servicio de bomberos forestales (SBF) se incorpora a la SGISE con la misma relación laboral que tuviera, desempeñando sus tareas con idéntica condición de personal laboral hasta su cese por las causas legales de extinción de los contratos laborales previstas en el Estatuto de los Trabajadores y con los mismos derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social que tuviera reconocidos. **Con fecha 1 de abril de 2019, se incorporaron 765 efectivos a la sociedad pública mercantil.**

### Servicio de Bomberos Forestales

El Servicio de Bomberos Forestales es un servicio público esencial de intervención autonómico contemplado en los artículos 32 y 37 de la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias. Su operatividad en situación de emergencia se realiza conforme a lo establecido en el Plan Territorial de Emergencia, en los diferentes planes especiales, en los procedimientos de actuación frente a riesgos específicos, en los protocolos operativos y en los planes de eventos especiales de la Comunitat Valenciana, entre otros.

El SBF queda sometido a lo establecido en la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias; en la Ley 4/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la que se crea la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias; a su propio reglamento, y al resto del ordenamiento jurídico que le sea de aplicación.

Las funciones del Servicio de Bomberos Forestales se detallan en el artículo 4 del Reglamento del Servicio de Bomberos Forestales de la Generalitat.

### Servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de las diputaciones y de los ayuntamientos de València, Castelló de la Plana y Alicante (SPEIS)

En la Comunitat Valenciana, en estos momentos, existen seis servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento (SPEIS), tres de ellos de ámbito municipal, en Castelló de la Plana, València y Alicante, y otros tres de ámbito provincial, constituidos bajo la fórmula de consorcio y dependientes de las tres diputaciones provinciales de Castellón, Valencia y Alicante. Las funciones de los SPEIS se regulan en el artículo 4.2 de la Ley 7/2011, en particular en referencia a los incendios se establece:



- Luchar contra el fuego en caso de siniestro.
- Ejercer funciones de prevención para evitar o disminuir el riesgo de incendio.

Por tanto, bajo la denominación de SPEIS, se incluye a los tres consorcios provinciales de bomberos con presupuesto propio, que rinden cuentas a esta Sindicatura, y los tres servicios de bomberos municipales de los ayuntamientos de Castelló de la Plana, València y Alicante, integrados en el presupuesto del respectivo ayuntamiento.

Se encuentran en vigor dos convenios de colaboración entre la AVSRE y los consorcios para el servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento de las provincias de Valencia y Castellón para la gestión de los medios del SBF. El objeto de estos convenios es el encargo a los consorcios de las actividades de gestión y dirección operativa de los medios del SBF, cuya titularidad corresponde al AVSRE, con un presupuesto de 1.920.000 euros para 2019, de los que 1.300.000 euros van destinados al Consorcio de Valencia y 620.000 euros al de Castellón.

## COMPETENCIAS

Las competencias en la extinción de incendios forestales de cada uno de los organismos anteriormente citados están establecidas en el Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales (PEIF) de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 163/1998, de 6 de octubre, del Gobierno Valenciano, y que ha tenido varias actualizaciones, la última de ellas a inicios de 2020.

Según el punto 4.1 del apartado "Fundamentos del PEIF", la competencia en la extinción de incendios forestales es de la Generalitat, actualmente de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública a través de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias. Para ello, la AVSRE cuenta con el Centro de Coordinación de Emergencias, el Servicio de Bomberos Forestales y los medios aéreos de extinción. Hay que tener en cuenta que todos estos recursos actúan en otros tipos de emergencia en función del plan especial o protocolo de actuación establecido para cada caso.

Para definir la competencia de los consorcios provinciales de bomberos hay que diferenciar dos aspectos:

- la gestión de las emergencias por incendios forestales (dirección técnica de la extinción del incendio), es decir, cuando se recibe un aviso de incendio forestal, que según el PEIF, es realizada por los consorcios, y
- la gestión ordinaria de las unidades de bomberos forestales (UBF), es decir, la gestión y dirección operativa y funcional cuando no hay incendio declarado, en base a los convenios de la AVSRE con los consorcios de Castellón y Valencia. Con el Consorcio de Alicante no hay convenio, por lo que en esa provincia esta gestión se realiza directamente por la AVSRE con el apoyo de la SGISE.



Por otra parte, las brigadas de prevención de incendios forestales contratadas por la Diputación Provincial de Valencia por medio de su empresa pública Divalterra tienen como misión fundamental la prevención de incendios forestales, mediante apertura y conservación de cortafuegos, limpieza de cunetas y conservación de fajas auxiliares y otros trabajos preventivos en defensa de los montes, preferentemente municipales. En caso de incendio forestal podrán actuar como servicio complementario de intervención. A tal efecto, desde la Central de Coordinación del Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia se movilizará en primer lugar a los Bomberos Forestales de la Generalitat, solicitando la movilización de las brigadas de la Diputación cuando la gravedad del incendio lo aconseje o cuando la proximidad de una de ellas les permita llegar antes que los Bomberos Forestales de la Generalitat.

## **PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES RELACIONADAS CON LA ACTIVIDAD**

### **Estatal**

Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Real Decreto 893/2013, de 15 de noviembre, por el que se aprueba la Directriz básica de planificación de protección civil de emergencia por incendios forestales.

### **Autonómica**

Ley 3/1993, de 9 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, Forestal de la Comunitat Valenciana.

Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias.

Ley 7/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de los Servicios de Prevención de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana.

Decreto 98/1995, de 16 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana.

Decreto 163/1998, de 6 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el Plan Especial Frente al Riesgo de Incendios Forestales de la Comunitat Valenciana.

Decreto 58/2013, de 3 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana.

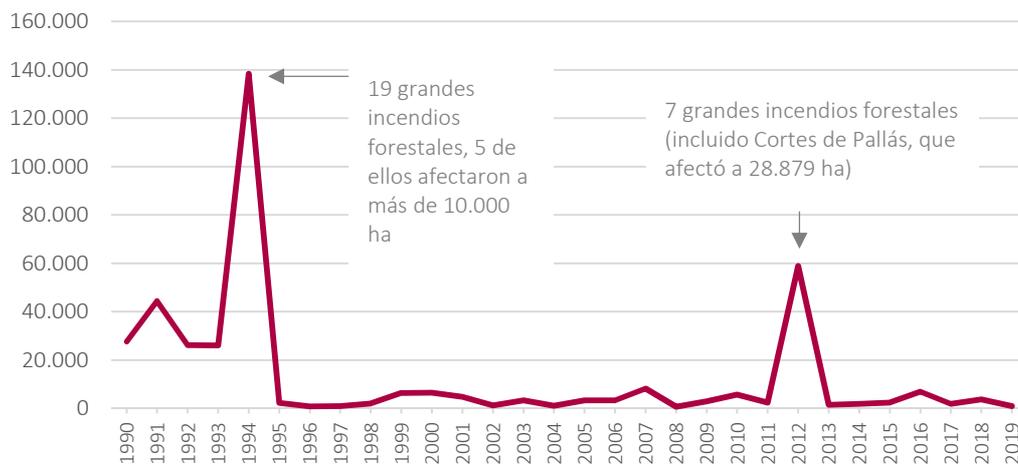
Decreto 129/2018, de 7 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio de Bomberos Forestales de la Generalitat.



## LOS INCENDIOS FORESTALES EN LA COMUNITAT VALENCIANA

En el periodo 1990-2019 más de 396.000 ha forestales de la Comunitat Valenciana se han visto afectadas por los incendios. Una de las características de la vegetación mediterránea es su adaptación al fuego y, en consecuencia, su capacidad de regeneración, pero también la de volver a arder en periodos de tiempo relativamente cortos. De este modo, se pueden encontrar zonas que alcanzan altas recurrencias.

**Gráfico 1. Superficie afectada por incendios forestales en la Comunitat Valenciana desde 1990**



Fuente: Sistema Integrado de Gestión de Incendios Forestales

Los incendios forestales son uno de los factores de amenaza más graves de nuestro patrimonio forestal y suponen, en ocasiones, una amenaza para bienes materiales e incluso para vidas humanas. La magnitud de las cifras anuales del número de siniestros y superficies afectadas en España, con una media anual de más de 12.000 siniestros y una superficie forestal afectada de más de 99.000 ha, refleja la gravedad del problema, debida entre otros factores al clima mediterráneo característico de gran parte del territorio nacional y al uso tradicional del fuego por parte de la población.

La magnitud del problema ocasiona el gasto de millones de euros por parte de las administraciones estatal, autonómicas y locales en la prevención y extinción de los incendios forestales.

La recopilación de datos para conocer los medios de prevención y extinción de los incendios forestales en el conjunto del país es una tarea complicada, ya que no existe información sobre la materia (competencia de las comunidades autónomas), de forma centralizada y homogénea, y en muchos casos, la información disponible no está suficientemente desagregada y especificada, al existir distintos niveles competenciales involucrados en las funciones de prevención y extinción.



## Concepto de incendio forestal

La Ley 43/2003, de Montes, define el incendio forestal como el fuego que se extiende sin control sobre combustibles forestales situados en el monte.

Los incendios forestales se clasifican en:

- Conatos, cuando afectan a superficies inferiores a una hectárea.
- Incendios, cuando afectan a superficies superiores a una hectárea, dentro de los cuales están los grandes incendios cuando superan las 500 ha.

## Estadísticas disponibles

El Área de Defensa contra Incendios Forestales es la unidad del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación encargada de homogeneizar, mantener, elaborar y publicar la información estadística de los incendios forestales, a partir de los datos que remiten las comunidades autónomas de cada uno de los incendios que ocurren en sus territorios, estando disponible en dos tipos de formatos.

Basándose en los datos provisionales que las comunidades autónomas remiten periódicamente al ministerio, el Área de Defensa contra Incendios Forestales elabora y publica los avances informativos, con el fin de dar una primera aproximación de las cifras de incendios forestales durante el año en curso.

La información del año en curso tiene carácter provisional, estando sujeta a ajustes derivados de la discriminación de incendios ocurridos en terrenos no forestales o la medición precisa de las superficies afectadas, entre otros. Hasta no disponerse de datos definitivos, los avances informativos constituyen la información más completa a nivel nacional relacionada con la ocurrencia de incendios forestales en España.

La estadística definitiva se obtiene tras procesar los partes de incendio forestal que remiten las comunidades autónomas para cada incendio que tiene lugar en sus territorios. El parte de incendio forestal es un formulario normalizado por el Comité de Lucha contra Incendios Forestales<sup>5</sup> que recoge, de cada incendio, más de 150 campos de datos, existiendo un procedimiento consensuado para su cumplimentación.

Los partes remitidos por las comunidades autónomas se integran en la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF), que es la base de datos nacional de los incendios forestales. Fue iniciada en 1968 y constituye la serie de datos sobre incendios forestales más completa en el ámbito internacional.

---

<sup>5</sup> Órgano técnico creado en 1994 para la coordinación interadministrativa en materias de prevención y extinción, adscrito a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad. Está formado por representantes de las administraciones estatales y autonómicas competentes en incendios forestales, siendo presidido por la Subdirección General de Política Forestal (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).



Las comunidades autónomas han de proporcionar al ministerio, antes del tercer cuatrimestre de cada año, los partes de incendio del año anterior. Esta información se suministra a través de un sistema web de intercambio de información en tiempo real. La explotación de estos partes permite obtener la estadística definitiva, publicación que contiene cifras consolidadas de cada año mediante cuadros, gráficos y mapas que detallan los aspectos más significativos y aportan análisis comparados. La última estadística definitiva disponible es la relativa al año 2015.

Cada cinco años se elabora un documento analítico del decenio precedente, aportándose una visión general de la evolución de los incendios forestales y sus factores asociados. El último decenio analizado es el comprendido entre 2006 y 2015.

La Comunitat Valenciana gestiona una aplicación web denominada Sistema Integrado de Gestión de Incendios Forestales (SIGIF) en la que se incluye información detallada sobre riesgos, medios e infraestructuras de prevención, así como estadísticas provisionales y definitivas de los incendios ocurridos en el territorio autonómico desde 1968.

### **Coste de los incendios y pérdidas económicas y ambientales**

La cuantificación de los costes de extinción de un incendio forestal se puede realizar en base a costes unitarios por horas que han sido necesarias para atajar el fuego. Este coste, estrictamente de empleo de factores humanos y materiales, se puede calcular sumando el coste del personal ( $n^{\circ}$  de horas  $\times$  coste hora) y el coste de los elementos de transporte (por ejemplo,  $n^{\circ}$  de horas de vuelo  $\times$  coste hora).

Sin embargo, este coste no contempla el coste de disponibilidad de los recursos y tampoco incluye las pérdidas económicas y ambientales. El escaso precio de mercado de los productos forestales (madera, corcho, biomasa, miel, setas, etc.) supone que las rentas que obtienen los propietarios sean muy reducidas. El valor económico afectado en un incendio es infinitamente menor que el de los servicios ambientales (o ecosistémicos) afectados (regulación hidrológica, control de la erosión, control de avenidas, biodiversidad, paisaje, etc.), cuyo valor en mercado es muy difícil de cuantificar.

De acuerdo con el *Informe de grandes incendios* de la ONG World Wildlife Fund, WWF/Aena, de Félix Romero, esta dificultad de cuantificar económicamente los servicios ambientales generados por los bosques a la sociedad tiene como consecuencia que se infravalore la importancia de invertir en una gestión forestal social y ambiental que minimice el riesgo de daño ambiental. En este informe, el coste de hectárea quemada se estima en 3.000 euros, y se denuncia que los gobiernos autonómicos no otorgan a la gestión forestal la prioridad suficiente para minimizar el riesgo de incendios.



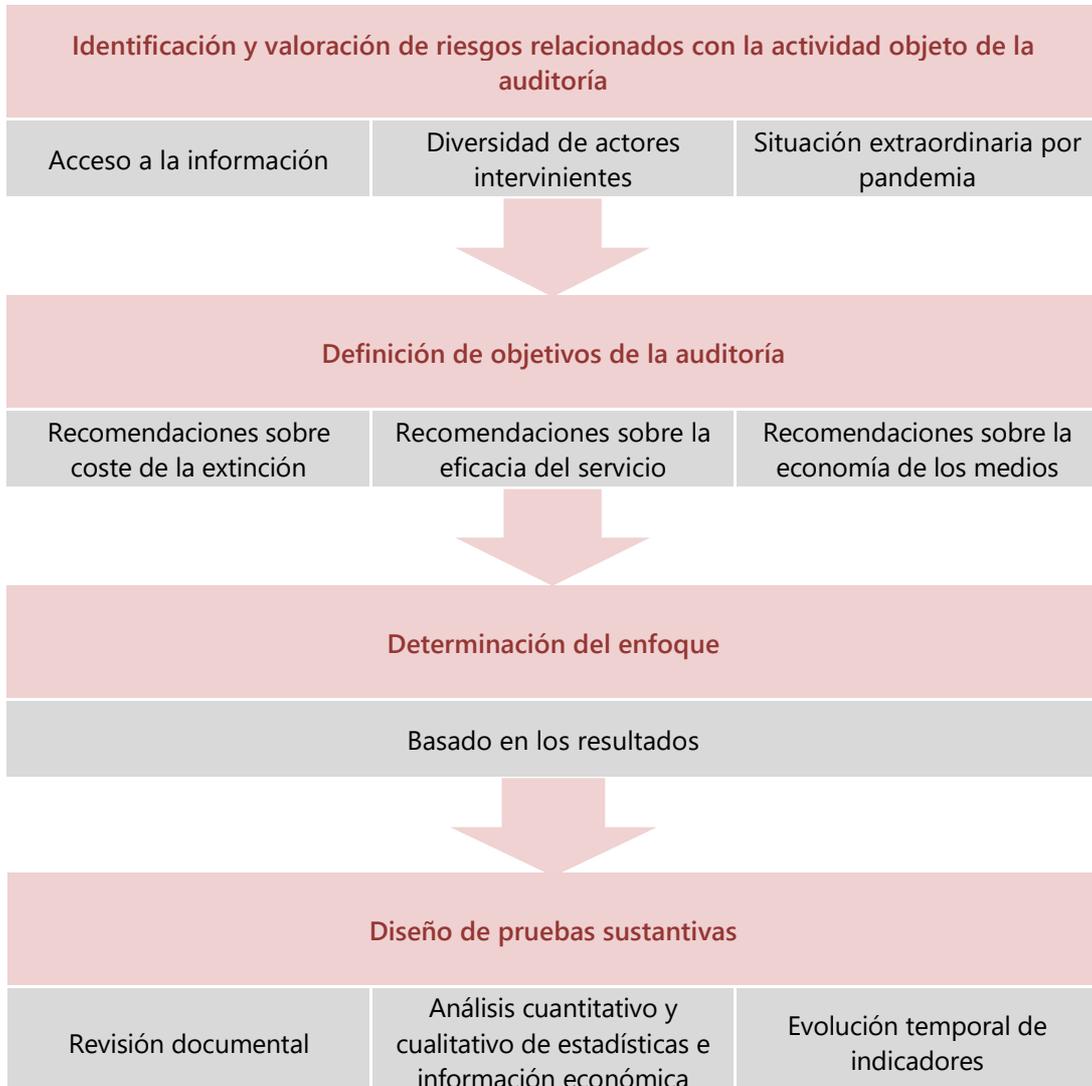
## **APÉNDICE 2**

### **Enfoque metodológico**



## ENFOQUE METODOLÓGICO

Se indica a continuación esquemáticamente el enfoque metodológico aplicado de acuerdo con las directrices técnicas de fiscalización de la Sindicatura de Comptes:





## APÉNDICE 3

### Observaciones sobre el grado de cumplimiento de nuestras recomendaciones



## OBJETIVO 1: ¿LAS ADMINISTRACIONES HAN ADOPTADO MEDIDAS PARA CUMPLIR CON NUESTRAS RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON EL COSTE DE LOS INCENDIOS FORESTALES?

### Subobjetivo 1.1: ¿Se han incrementado los créditos presupuestarios destinados a la extinción de incendios forestales?

En el ámbito de la Generalitat, hasta el ejercicio presupuestario 2015, se disponía de un único programa presupuestario (221.10) para gestionar las políticas de prevención y extinción de incendios y emergencias. A partir de 2016, los créditos destinados a la prevención se encuentran imputados en el programa 442.90 (véase subobjetivo 1.7).

#### Cuadro 2. Adscripción de los programas presupuestarios relacionados con la prevención y extinción de incendios

Ejercicio presupuestario	Programa	Adscripción	Alcance
2011-2015	221.10	D. G. de Prevención, Extinción de Incendios y Emergencias (Conselleria de Governación / Conselleria de Governación y Justicia)	Prevención y extinción
2016-2017	221.10	D. G. de Agencia de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (Presidencia)	Extinción
	442.90	D. G. de Prevención de Incendios Forestales (Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural)	Prevención
2018-2019	221.10	Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (organismo autónomo)	Extinción
	442.90	D. G. de Prevención de Incendios Forestales (Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural)	Prevención

Fuente: Elaboración propia a partir de las leyes de presupuestos de la Generalitat

Un aspecto que se puso de manifiesto como consecuencia del análisis realizado por esta Sindicatura y que se señalaba en nuestro informe era la insuficiencia presupuestaria del programa 221.10, ya que un 36% de los gastos totales en el periodo 2011-2015 no se encontraban inicialmente presupuestados.

El programa 221.10 recoge la financiación de las partidas destinadas a los medios de extinción de incendios (medios aéreos, brigadas de emergencia y aportaciones a los consorcios provinciales) y la explotación tecnológica y operativa del servicio 112 Comunitat Valenciana. Hasta 2015 también incorporaba el gasto e inversión en infraestructuras de prevención de incendios forestales (áreas cortafuegos, caminos, depósitos y observatorios forestales), así como las transferencias al AVFGA para financiar



acciones de mejora y conservación del medio forestal y las subvenciones destinadas al voluntariado de protección civil.

Tras las elecciones autonómicas de 2015, se llevó a cabo una segregación de competencias relacionadas con la prevención y extinción de incendios. Las competencias de extinción y emergencias fueron asignadas a la Dirección General para la Agencia de Seguridad y Respuesta a las Emergencias de la Presidencia de la Generalitat y las competencias de prevención de incendios a la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica<sup>6</sup>. Así, desde el ejercicio 2016, en el programa 442.90 se incluyen los gastos e inversiones relacionadas con las actividades para prevenir el inicio y la propagación del incendio (véase subobjetivo 1.7).

Los créditos iniciales del programa 221.10 en el periodo 2011-2015 ascendieron a 68,9 millones de euros de media anuales y las obligaciones reconocidas a 94,1 millones de euros anuales, lo que supuso que un 36,4% de los gastos no se encontraba presupuestado inicialmente. En el periodo 2016-2019, la media anual de créditos iniciales ascendió a 118,7 millones de euros y se reconocieron obligaciones por 119,6 millones de euros.

A partir del ejercicio 2015 se observa que el importe conjunto de las obligaciones reconocidas para extinción y prevención de incendios se aproxima bastante a los créditos inicialmente consignados, por lo que se puede considerar que la Generalitat ha dotado recursos de forma razonable para atender el gasto real incurrido. En cualquier caso, esto no implica necesariamente que los presupuestos contemplen la totalidad de recursos que garanticen una gestión eficaz de las tareas de extinción de incendios.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **ALTO**

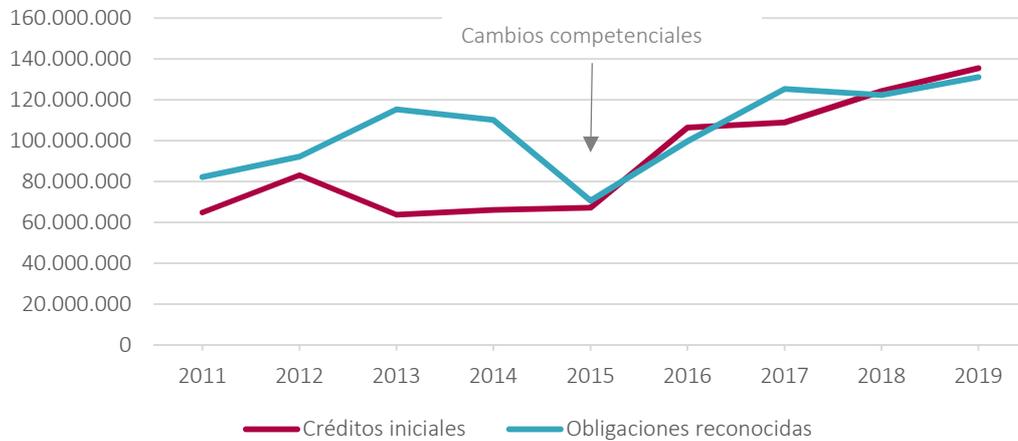


---

<sup>6</sup> Denominación actual según Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones.



**Gráfico 2. Evolución de los créditos iniciales y las obligaciones reconocidas de los programas presupuestarios relacionados con prevención y extinción de incendios. En euros**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ejecución presupuestaria de los programas 221.20, 221.30 y 442.90

### **Subobjetivo 1.2: ¿Se han elaborado nuevos planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales?**

Los planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales (PAMIF) deben establecer los aspectos relativos a la organización y procedimiento de actuación de los recursos y servicios, cuya titularidad corresponda a la Administración local de que se trate y los que le puedan ser asignados por otras administraciones públicas o por otras entidades públicas o privadas, al objeto de hacer frente a las situaciones de preemergencia y a las emergencias por incendios forestales, dentro de su ámbito territorial.

La elaboración de los planes de actuación de ámbito local compete a las entidades locales afectadas y debe fomentarse por la Generalitat, que prestará la colaboración y apoyo técnico que se le solicite. Deben ser aprobados por los órganos de las respectivas corporaciones competentes y posteriormente ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la Comunitat Valenciana.

Los factores que determinan los municipios que han de elaborar el PAMIF son la población, la superficie forestal del término municipal, el riesgo relativo de incendios forestales, la existencia de figuras de protección ambiental (por ejemplo, parques naturales) y la disponibilidad de los municipios de recursos locales de lucha contra incendios forestales. A partir de la ponderación de estos factores se clasifican los municipios valencianos en tres grupos: los que tienen la obligación de elaborar su PAMIF, los que se les recomienda que elaboren su PAMIF y el resto de los municipios, que pueden elaborar o no el PAMIF.

**Cuadro 3. Clasificación de los municipios de la Comunitat Valenciana y su superficie forestal según el carácter del plan de actuación de ámbito local**

Carácter del PAMIF	Nº municipios	Superficie forestal (ha)	Porcentaje s/total superficie forestal
Obligatorio	128	657.663	50,7%
Recomendado	170	501.903	38,7%
Voluntario	244	137.005	10,6%
<b>Total</b>	<b>542</b>	<b>1.296.571</b>	<b>100,0%</b>

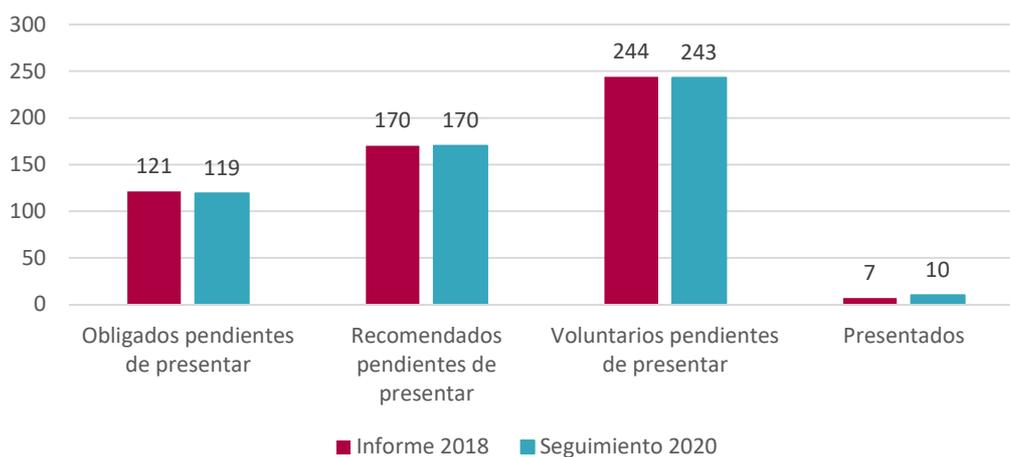
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del anexo IV del Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales

En el transcurso de la fiscalización realizada que dio lugar a nuestro informe de febrero de 2018, la AVSRE nos informó que únicamente habían presentado el plan de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales siete municipios (Alzira, Ibi, Ontinyent, Paterna, Pego, Villajoyosa y Vilamarxant) de los 128 obligados a ello. Desde la publicación de nuestro informe a la fecha actual tan solo hay constancia de que se hayan homologado dos planes adicionales de municipios obligados a ello (València y Llutxent) y uno voluntario (Estubeny).

**El grado de cumplimiento de la recomendación es BAJO**



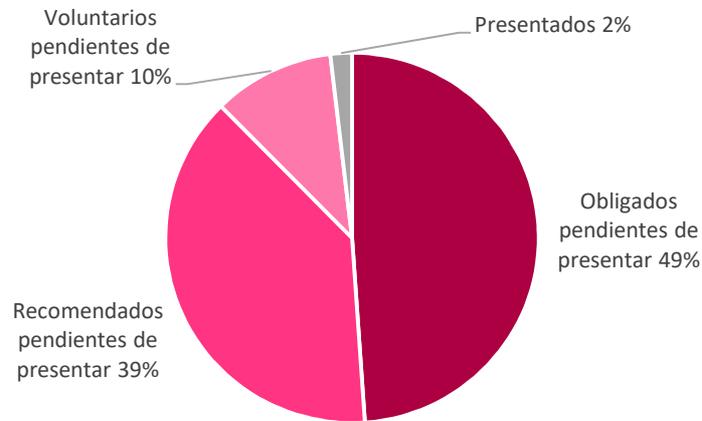
**Gráfico 3. Comparación de la situación de planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales. Número de municipios**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del anexo IV del Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales y de la información facilitada por la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias

Los diez municipios que disponen de plan de actuación de ámbito local suman 24.121 ha, apenas el 1,9% de la superficie forestal total.

**Gráfico 4. Situación actual de planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales según la proporción de superficie forestal**



*Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del anexo IV del Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales y de la información facilitada por la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias*

El Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales de la Comunitat Valenciana aconseja que, por razones prácticas de contenido y por la identidad de la materia a planificar, los planes de actuación de ámbito local frente al riesgo de incendios forestales se elaboren conjuntamente con los planes de prevención de incendios forestales (subobjetivo 1.4).

### **Subobjetivo 1.3: ¿Se han actualizado los 17 planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos cuya vigencia finalizó en los ejercicios 2016 y 2017 y se ha aprobado el plan de Penyagolosa?**

La Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana, establece en su artículo 55 que corresponde a la Generalitat la planificación, coordinación y ejecución de las medidas y acciones necesarias para la prevención y lucha contra los incendios forestales.

La planificación de la prevención de incendios forestales se realiza a través de diferentes figuras que se corresponden con distintos ámbitos territoriales. Desde los planes locales de prevención de incendios forestales, de ámbito local, a los planes de prevención de incendios forestales de demarcación de ámbito supracomarcal, pasando por los planes de prevención de espacios naturales.

Los planes de prevención de incendios forestales de los espacios naturales protegidos (PIFENP) constituyen la directriz técnica en esta materia en el ámbito de los parques naturales, sin perjuicio de lo establecido en su marco legislativo propio (los planes de ordenación de los recursos

**El grado de cumplimiento de la recomendación es MEDIO**



(los planes de ordenación de los recursos

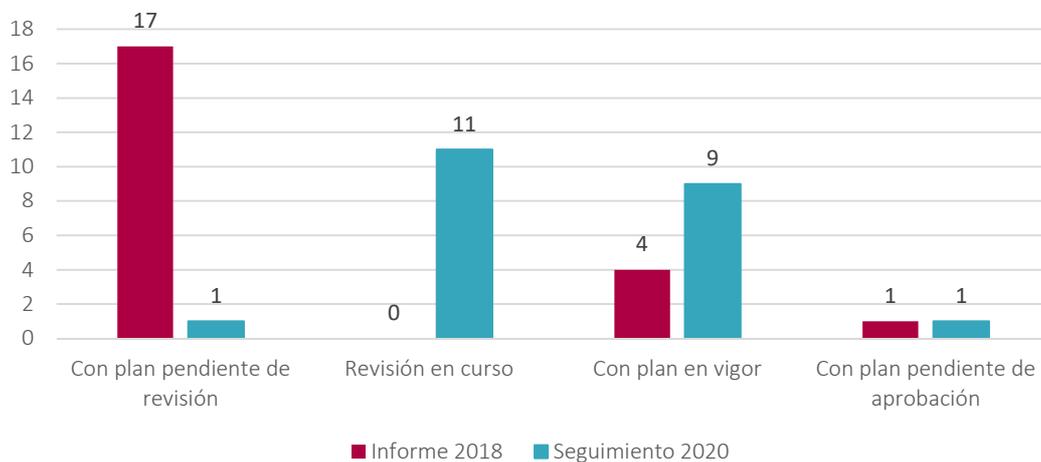


naturales) y de la normativa general de prevención de incendios forestales.

La Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica informa en su web<sup>7</sup> que se ha elaborado un plan de prevención de incendios forestales para 22 parques naturales<sup>8</sup>. En los planes inicialmente aprobados, se cuantificaron las actuaciones necesarias a realizar, con un volumen acumulado de gastos e inversiones de 120 millones de euros para 10 años<sup>9</sup>, destinados a acciones para prevenir las causas y actuaciones para infraestructuras.

Actualmente la Conselleria está en curso del proceso de revisión de once planes que tenían una vigencia hasta los años 2016-2019 y adicionalmente se han aprobado por la consellera seis planes que se encontraban vencidos.

**Gráfico 5. Comparación de la situación de los planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos**



Fuente: Memorias de revisión de los planes disponibles en la página web <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios>

Se observa un significativo avance para disponer de los planes en vigor, estando únicamente pendiente de iniciarse la revisión del plan del Parque Natural del Turia debido a que se pospuso el proceso hasta la resolución sobre una posible ampliación del parque natural. Por otra parte, el plan para el Parque Natural del Penyagolosa, cuya superficie forestal es de 1.080 ha, sigue pendiente de aprobación a la fecha de nuestro trabajo. En cualquier caso, el 96,8% de la superficie forestal dentro del ámbito estricto de los parques naturales de la Comunitat Valenciana tienen un plan en vigor o está en curso su revisión.

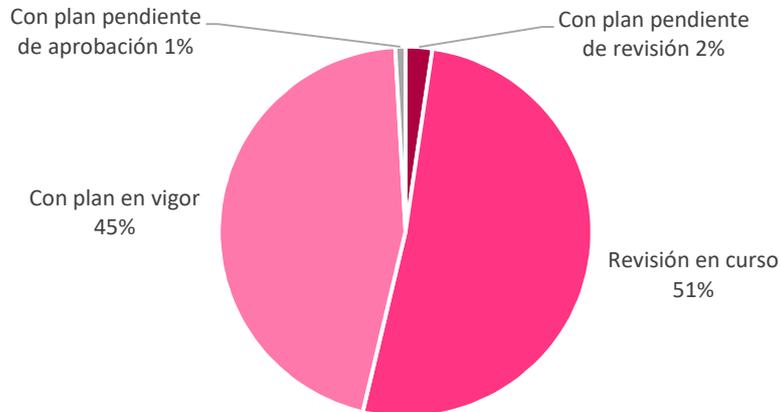
<sup>7</sup> <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios/planes-de-prevencion-de-incendios-forestales-de-la-red-de-espacios-naturales-protegidos>.

<sup>8</sup> Adicionalmente a estos 22 parques naturales, hay un plan específico para la Reserva Valenciana de Caza Muela de Cortes, cuya información no ha sido incluida en nuestro análisis.

<sup>9</sup> Plazo de vigencia de los planes, que siguen teniendo validez en tanto en cuanto no se resuelva su revisión.



**Gráfico 6. Situación actual de los planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos según la proporción de superficie forestal dentro del ámbito estricto de los parques naturales**



Fuente: Memorias de revisión de los planes disponibles en la página web <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios>

El objetivo final de las revisiones es establecer qué actuaciones se prorrogan de las incluidas en los planes iniciales, actualizar las características de su ejecución e identificar los agentes responsables de promoverlas y de realizarlas, así como establecer nuevas actuaciones que se detectan necesarias o de interés para la prevención de incendios.

La directriz básica seguida en las revisiones ha sido la de adaptar los planes a la realidad actual, así como adaptar las infraestructuras previstas en los planes de prevención de incendios forestales de las demarcaciones, siendo una premisa fundamental el hacer compatible la necesaria protección y defensa contra incendios forestales con la conservación y preservación de los valores ambientales de los parques naturales.

El volumen de gastos e inversiones previstos a 10 años vista de los planes una vez revisados asciende a 140 millones de euros, un incremento del 16,8% sobre los importes consignados en los planes iniciales.

Como parte del proceso de revisión, la Conselleria ha realizado un análisis del nivel de cumplimiento alcanzado de los planes inicialmente aprobados.

El avance medio de las actuaciones previstas en los 17 planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos ha sido bajo<sup>10</sup> (33%). El nivel de cumplimiento general del plan de prevención del Parque Natural de la Sierra de Irta se ha evaluado

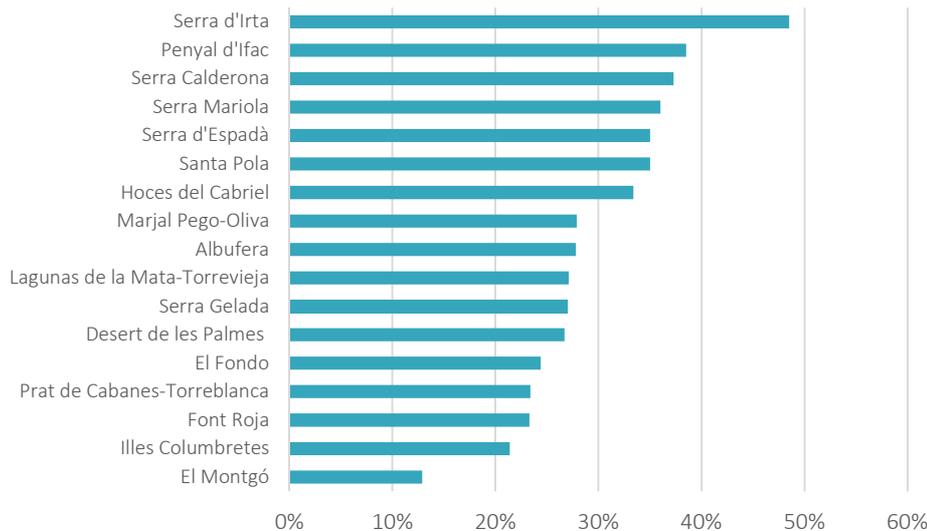
<sup>10</sup> Escala del nivel de cumplimiento de los planes:  
- Pendiente = 0%  
- Nivel de cumplimiento bajo = 1% al 33%  
- Nivel de cumplimiento medio = 34% al 66%  
- Nivel de cumplimiento alto = 67% a 99%  
- Totalmente cumplido = 100%



como medio y el grado de ejecución se ha estimado en un 49%, siendo este plan el más avanzado.

El nivel de cumplimiento de siete de los 17 planes revisados se ha evaluado como bajo.

**Gráfico 7. Nivel de cumplimiento de las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de espacios naturales protegidos que han sido revisados o están en proceso de revisión**



Fuente: Memorias de revisión de los planes disponibles en la página web <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios>

### Subobjetivo 1.4: ¿Los municipios con superficie forestal han elaborado los planes locales de prevención de incendios forestales?

Conforme al artículo 55.3 de la Ley 3/1993, las entidades locales con terrenos forestales en su territorio deben redactar planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF) para sus respectivos términos municipales.

En 2017 se aprobaron<sup>11</sup> unas normas técnicas para la redacción de los PLPIF. Hasta la entrada en vigor de estas normas técnicas se habían aprobado 61 planes, cuya superficie forestal agregada representaba el 22,3% del total de superficie forestal de la Comunitat Valenciana.

Sin embargo, las nuevas normas imponían un plazo de adaptación (12 meses) de los planes ya aprobados. A mediados del mes de septiembre de 2020, 31 municipios habían presentado el expediente de adaptación de estos planes, dos de los cuales han sido

<sup>11</sup> Orden 30/2017, de 20 de noviembre, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se unifican y aprueban las normas técnicas para la redacción de planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF).

aprobados por resolución de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.

De conformidad a la nueva regulación, de los 542 municipios de la Comunitat Valenciana, únicamente 17 están exentos por tener poca o nula superficie forestal. Tan solo 31 planes

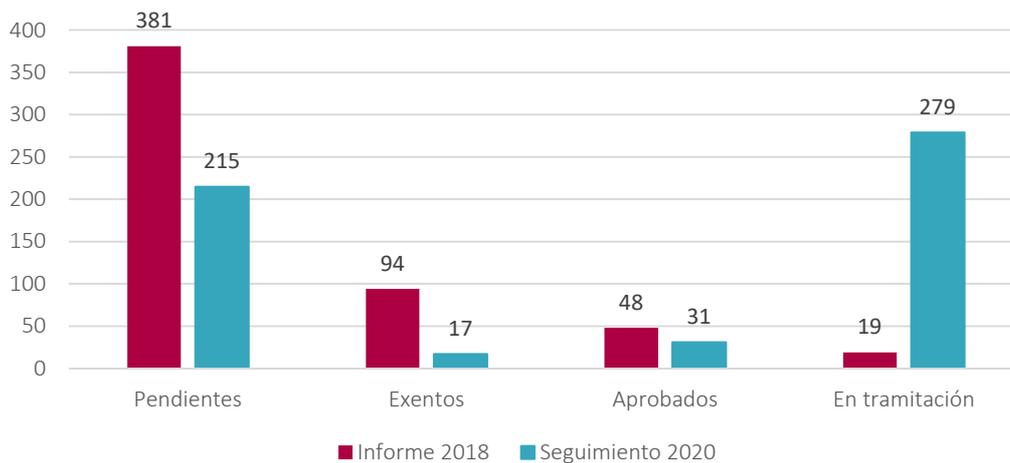
El grado de cumplimiento de la recomendación es **MEDIO**



locales de prevención de incendios forestales han sido aprobados según las nuevas normas técnicas, encontrándose 279 expedientes en tramitación en la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales, un número significativamente más elevado en relación con la situación revisada por esta Sindicatura en 2018, por lo que la proporción de

municipios que no han realizado ningún trámite se ha reducido del 85% al 41% de los municipios obligados a elaborar un plan de prevención local de incendios forestales.

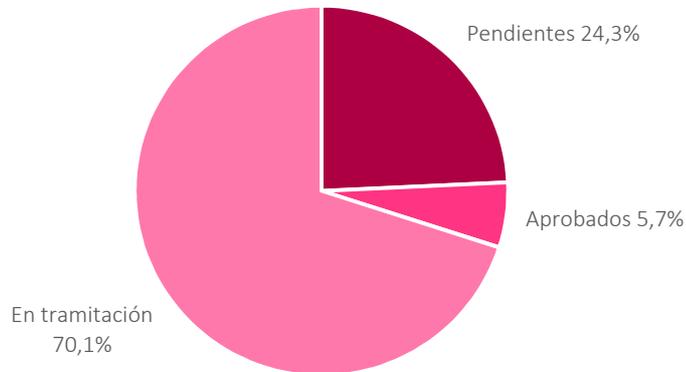
**Gráfico 8. Comparación de la situación de los planes locales de prevención de incendios forestales**



Fuente: Base de datos con expedientes de tramitación de los PLPIF facilitada por la DG de Prevención de Incendios Forestales

En relación con la superficie forestal, los municipios que no han iniciado ningún trámite para aprobar el plan local de prevención de incendios forestales abarcan 307.367 ha, un 24,3% de la superficie forestal de la Comunitat Valenciana.

**Gráfico 9. Situación actual de tramitación de planes locales de prevención de incendios forestales en función de la superficie forestal de la Comunitat Valenciana**



*Fuente: Base de datos con expedientes de tramitación de los PLPIF facilitada por la DG de Prevención de Incendios Forestales*

La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales volvió a requerir por escrito en el primer trimestre de 2020 a todos los municipios que no tenían el PLPIF en tramitación que debían iniciar dicho trámite, advirtiéndoles que de no hacerlo podría suponer una infracción conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana. La Fiscalía de Medio Ambiente también incide sobre la necesidad de vigilar el cumplimiento de esta obligación con la consiguiente advertencia a los ayuntamientos de que podrán ser investigados penalmente si no adoptan las medidas preventivas en caso de ocurrencia de incendios forestales.

### **Subobjetivo 1.5: ¿Se han realizado las actuaciones necesarias para tramitar las ayudas para la elaboración de los planes locales de prevención de incendios forestales financiados por el programa europeo de desarrollo rural?**

Con objeto de subsanar la falta generalizada de planes locales expuesta en el subobjetivo 1.4, la Generalitat Valenciana ha concedido ayudas destinadas a redactar nuevos planes locales de prevención de incendios forestales o para revisar los ya aprobados por parte de los municipios de la Comunitat Valenciana. Estas ayudas están financiadas por el Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER), el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y la Generalitat. Las ayudas se enmarcan en la operación 8.3.3, "Ayudas para la redacción/revisión de planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF)", del apartado 8.3, "Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes", de la medida 8, "Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques", del Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020.



La convocatoria de estas ayudas fue resuelta en octubre de 2018, concediéndose un importe total de 1.500.000 euros a 254 beneficiarios, que disponían de nueve meses para justificar la subvención. Se desestimaron 64 solicitudes por falta de disponibilidad presupuestaria.

**Cuadro 4. Situación de las ayudas para municipios sujetos a la obligatoriedad de disponer de plan local de prevención de incendios forestales (número de municipios)**

Obligatoriedad PLPIF	Concedida ayuda	Desestimada ayuda	No solicita ayuda	Total
Convencional	223	3	89	315
Reducido	31	61	118	210
Ninguno	0	0	17	17
<b>Total</b>	<b>254</b>	<b>64</b>	<b>224</b>	<b>542</b>

Fuente: Base de datos con expedientes de tramitación de los PLPIF facilitada por la DG de Prevención de Incendios Forestales

Los municipios a los que se les han concedido ayudas suman un total de 914.178 ha de superficie forestal (el 72,1%), y la ayuda concedida por término medio es de 1,64 euros por hectárea.

**Cuadro 5. Importe de las ayudas concedidas a municipios sujetos a la obligatoriedad de disponer de plan local de prevención de incendios forestales**

Obligatoriedad PLPIF	Importe concedido (euros)	Superficie forestal (ha)	Importe medio (euros por ha)
Convencional	1.398.124	900.226	1,55
Reducido	101.876	13.952	7,30
<b>Total</b>	<b>1.500.000</b>	<b>914.178</b>	<b>1,64</b>

Fuente: Base de datos con expedientes de tramitación de los PLPIF facilitada por la DG de Prevención de Incendios Forestales

El Servicio de Conciliación de Usos y Sensibilización para la Prevención de Incendios es responsable de tramitar estas ayudas, el Servicio de Prevención de Incendios Forestales asume la responsabilidad de la revisión técnica, y los técnicos forestales de los servicios territoriales se encargan de verificar que los planes presentados se adecuan a lo estipulado en las bases de la convocatoria, que los contenidos son correctos y se adaptan a la planificación general y, en última instancia, realizan el correspondiente informe-propuesta para ser aprobados por la conselleria responsable y su posterior publicación en el DOGV.

El grado de cumplimiento de la recomendación es MEDIO



Sin embargo, esta línea de ayudas aún no ha sido resuelta en su totalidad, ya que se encuentra en la fase de revisar y modificar, en su caso, la documentación técnica entregada por los



ayuntamientos. En este sentido, a junio de 2020 solamente 77 expedientes tenían la certificación correcta, por lo que se había propuesto el pago de 441.987 euros, aproximadamente el 30% del total de ayudas concedidas.

En nuestro informe publicado en febrero de 2018 se indicaba que “el Servicio de Prevención de Incendios Forestales estima que se necesitan tres personas adicionales para cumplir con esta medida del programa de desarrollo rural en los plazos previstos”. Para la revisión técnica de los PLPIF, el Servicio de Prevención de Incendios Forestales ha requerido de forma puntual la colaboración de técnicos de VAERSA que mediante una asistencia técnica colabora para planificar y dotar de apoyo técnico en general a las tareas que ha de realizar este servicio. El número de personas asignadas para tramitar estos expedientes es variable en función de las entradas de los PLPIF. A la fecha de nuestro trabajo, esta labor era realizada por dos personas.

En conclusión, dada la elevada proporción de expedientes que se encuentran pendientes de certificar<sup>12</sup>, persiste el riesgo de no cumplir con los plazos máximos legales establecidos por el FEADER.

### **Subobjetivo 1.6: ¿Se han aprobado nuevas medidas específicas para preservar el estado del monte de titularidad privada para garantizar su prevención y restauración?**

Los montes por razón de su titularidad pueden ser públicos o privados. Los montes públicos pertenecen al Estado, a la Generalitat, a las diputaciones, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público. Los montes privados pertenecen a personas físicas o jurídicas de derecho privado, ya sea individualmente o en régimen de copropiedad.

La superficie forestal de la Comunitat Valenciana asciende a más de 1.295.000 ha. De esta superficie, tan solo un tercio se gestiona directamente por la Generalitat (429.635 ha), mientras que el resto del territorio forestal valenciano queda sin posibilidad de intervención directa para actuaciones de relevancia territorial como pueden ser las infraestructuras de prevención de incendios forestales.

Los propietarios de terrenos forestales y entidades locales de cada demarcación forestal tienen la obligación de adoptar y ejecutar las medidas de prevención de fuegos forestales incluidas en las directrices de los planes locales de prevención de incendios forestales de cada uno de los entes locales que existan en cada demarcación. Asimismo, deben ejecutar los trabajos que se especifiquen en la programación de los planes locales de prevención

---

<sup>12</sup> La revisión de los PLPIF es un proceso inicialmente lento. Actualmente todos los planes han sido revisados y están en proceso de ajuste, advirtiendo un mayor ritmo en la certificación (en 2019 se certificaron 24 planes y 77 en los seis primeros meses de 2020). En estos seis meses están incluidos los de confinamiento por la pandemia de la COVID-19, que ha retrasado las posibilidades de respuesta a los requerimientos de corrección de los planes por parte de los ayuntamientos, teniendo en cuenta además que los plazos administrativos estaban suspendidos y que se tardó un tiempo en habilitar la Administración al teletrabajo.



de incendios forestales por su cuenta o mediante acciones concertadas con la Administración forestal.

Las actuaciones realizadas por el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal (Dirección General de Medio Ambiente y Evaluación Ambiental) de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica tienen como objetivo fundamental la protección, conservación y aprovechamiento ordenado de los sistemas forestales.

El Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana –PATFOR– establece zonificaciones a gran escala y directrices generales para alcanzar los objetivos planteados. No obstante, la traslación al territorio de las medidas que plantea, a una escala espacial y temporal de unidad de gestión, implica el desarrollo del plan en diferentes programas y planes de alcance más específico o de mayor escala, como son los planes de demarcación forestal (o planes de ordenación de los recursos forestales - PORF) y los instrumentos técnicos de gestión forestal (ITGF).

El PATFOR define doce demarcaciones forestales y a fecha de julio de 2020 se ha aprobado el plan de dos de ellas<sup>13</sup>.

#### Cuadro 6. Situación de tramitación de los planes de demarcación forestal

Demarcación comarcal	Estado
Altea	Aprobado (22/10/2018)
Sant Mateu	Aprobado (22/10/2018)
Polinyà de Xúquer - Alzira	Pendiente de remisión para su aprobación final
Vall d'Alba	Pendiente de remisión para su aprobación final
Xàtiva	En elaboración (fase 3)
Crevillent	En elaboración (fase 1)
Enguera	En elaboración (fase 1)
Llíria	En elaboración (fase 0)
Alcoi	Preparación y revisión de pliegos de licitación
Chelva	Preparación y revisión de pliegos de licitación
Requena	Preparación y revisión de pliegos de licitación
Segorbe	Preparación y revisión de pliegos de licitación

Fuente: Servicio de Ordenación y Gestión Forestal (Dirección General de Medio Ambiente y Evaluación Ambiental)

<sup>13</sup> Desde la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales nos advierten que todas las demarcaciones forestales tienen plan de prevención de incendios forestales, si bien estos se elaboraron antes de la aprobación del PATFOR, por lo que su ámbito territorial no coincide con el definido por el PATFOR (11 demarcaciones del Plan General de Ordenación Forestal –PGOF–, frente a las 12 del PATFOR). Esta circunstancia se solventará cuando se aborde su revisión. Por tanto, tan solo hay dos demarcaciones con PORF, pero todas ellas cuentan con planes de prevención de incendios forestales de demarcación.



Una forma de preservar el estado de los montes de titularidad privada es mediante una gestión sostenible que integre los aspectos ambientales con las actividades económicas, sociales y culturales, con la finalidad de conservar el medio natural al tiempo que generar empleo y colaborar al aumento de la calidad de vida y expectativas de desarrollo de la población rural. La forma más sencilla de garantizar esto es la aprobación y aplicación de los ITGF.

Para la concesión de ayudas en materia de gestión forestal y en materia de transformación y comercialización de productos forestales, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020, es imprescindible que las actuaciones a subvencionar estén contempladas en un instrumento técnico de gestión forestal, que puede ser un proyecto de ordenación de montes, un plan técnico de gestión forestal o un plan técnico de gestión forestal simplificado. La superficie forestal de los montes de titularidad privada que se encuentran ordenados con uno de estos instrumentos de planificación apenas alcanza las 55.784 ha.

Si bien no se han aprobado líneas de ayudas específicas para preservar el estado del monte de titularidad privada para garantizar su prevención y restauración, las operaciones gestionadas por el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal se engloban en diversas submedidas<sup>14</sup> de la medida 8, "Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques", del PDR-CV 2014-2020.

La medida 8 del PDR-CV 2014-2020 contempla diversas líneas de ayuda para la realización de inversiones destinadas al desarrollo de zonas forestales y a la mejora de la viabilidad de los bosques, basadas en la gestión sostenible y su multifuncionalidad. Concretamente, las submedidas 8.5, "Ayuda para inversiones para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales", y 8.6, "Ayuda para las inversiones en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales", contemplan ayudas destinadas a los titulares forestales y sus asociaciones, profesionales del ámbito forestal y medioambiental, microempresas y pequeñas y medianas empresas localizadas en zonas rurales de la Comunitat Valenciana. Este sistema de ayudas pretende impulsar y desarrollar eficazmente una bioeconomía sostenible en las comarcas de montaña, capaz de generar condiciones socioeconómicas de empleo digno y estable, adecuadas para implantar y fijar población rural en estas zonas.

Las mencionadas submedidas contemplan, a su vez, tres operaciones, según la siguiente relación:

- Operación 8.5.1. *Instrumentos de gestión forestal sostenible.*

---

<sup>14</sup> El reglamento del FEADER incluye una lista indicativa de medidas para asegurar la consecución de los objetivos marcados por la Unión Europea. Estas medidas, a su vez, se dividen en **submedidas**, que no es más que una clasificación con mayor nivel de definición y dentro de estas se encuentran las operaciones o actuaciones que se van a realizar.



- Operación 8.5.2. *Gestión forestal sostenible para la mejora ambiental, paisajística y fomento de los ecosistemas forestales.*
- Operación 8.6.1. *Inversiones para la transformación y comercialización de productos forestales.*

En febrero de 2018 y mayo de 2020 se convocaron<sup>15</sup> las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible. Las finalidades que se persiguen con estas ayudas son:

- La redacción de instrumentos de gestión forestal sostenible: redacción y revisión justificada de instrumentos de gestión forestal sostenible (proyectos de ordenación de montes y planes técnicos de gestión forestal) con el fin de garantizar, mediante su aplicación, la sostenibilidad ambiental y económica del uso y aprovechamiento de los recursos forestales.
- La gestión forestal sostenible para la mejora ambiental, paisajística y fomento de los ecosistemas forestales: realización de actuaciones de gestión forestal sostenible para la mejora ambiental, paisajística y fomento de los ecosistemas forestales, encaminadas a conseguir los siguientes fines:
  - Dificultar la expansión de los incendios forestales mejorando la estructura interna de los bosques y diversificando la distribución de los hábitats naturales sobre el territorio, de modo que se propicie la presencia de ecotonos<sup>16</sup> de gran riqueza ecológica que generen, a su vez, discontinuidades naturales de las masas boscosas.
  - Incrementar la resiliencia natural de los ecosistemas forestales frente a los desastres naturales (plagas y enfermedades y condiciones de sequía prolongada característica del actual cambio climático).
  - Fomentar la madurez ecológica de los ecosistemas forestales mediterráneos, mejorando su diversidad biológica y la estabilidad estructural natural.
- Las inversiones para la transformación y comercialización de productos forestales: valorizar los productos forestales para fomentar la gestión sostenible de las masas forestales y crear un tejido industrial de aprovechamiento, transformación y comercialización de los principales productos forestales procedentes de los montes de la Comunitat Valenciana.

---

<sup>15</sup> Convocatorias:

- Resolución de 12 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible.
- Resolución de 20 de mayo de 2020, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2020, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible.

<sup>16</sup> Zona de transición entre dos ecosistemas diferentes o fronteras ecológicas. Es la zona de máxima interacción y con mayor riqueza biológica.



**Cuadro 7. Dotación presupuestaria de las ayudas para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible. Por anualidades (euros)**

Operación	2018	2019	2020	2021
Operación 8.5.1. Instrumentos de gestión forestal sostenible	500.000	700.000	4.000	897.642
Operación 8.5.2. Gestión forestal sostenible para la mejora ambiental, paisajística y fomento de los ecosistemas forestales	1.500.000	2.500.000	100.000	11.536.385
Operación 8.6.1. Inversiones para la transformación y comercialización de productos forestales	1.500.000	1.500.000	100.000	5.323.973

*Fuente: Convocatorias publicadas en el DOGV (Resolución de 12 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible, y Resolución de 20 de mayo de 2020, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2020, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible)*

Se han aprobado un total de 107 expedientes, 19 de titularidad pública, todos ellos ayuntamientos, y 88 de titularidad privada. El montante total adjudicado asciende a 1.968.631 euros<sup>17</sup>.

Por último, es preciso mencionar una novedad normativa<sup>18</sup> con relación a la actuación de la Administración en montes de titularidad privada. Se trata del proyecto de decreto del Consell por el cual se desarrolla la figura de Zona de Actuación Urgente (ZAU), conforme al artículo 24 de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana.

En aplicación de dicho artículo, la Generalitat acordó establecer un total de siete zonas de actuación urgente (ZAU) desde 1996, desarrollando una serie de actuaciones para la adecuación sobre la vegetación, consistentes en tratamientos silvícolas preventivos y creación o mantenimiento de zonas de discontinuidad o ruptura de los combustibles forestales, mejora de accesos y pistas forestales, construcción de depósitos de agua para la extinción de incendios forestales, etc., todo ello a fin de reducir la capacidad de propagación del fuego, facilitar el rápido acceso de los medios al incendio, establecer puntos de apoyo a la extinción y zonas seguras desde las que los medios de extinción puedan desarrollar su trabajo con seguridad suficiente para el personal y medios intervinientes. La obtención de la disponibilidad de suelo para las actuaciones ha supuesto una carga administrativa muy notable, con más de 5.000 personas que tienen afectada una o más parcelas por las actuaciones, a veces por unos pocos metros cuadrados, con las que deben firmarse convenios y que suponen una ingente carga administrativa que debe aligerarse por eficacia y eficiencia administrativa.

<sup>17</sup> Resolución de 10 de diciembre de 2018, del director general de Medio Natural y Evaluación Ambiental, por la que resuelve la convocatoria de ayudas para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible en el marco del Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020.

<sup>18</sup> Proyecto de decreto en fase de tramitación.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **MEDIO**



Con esta futura norma, se pretende una mejora en la gestión mediante la implantación de medidas preventivas de manera más rápida y ágil en zonas sobre las que actualmente la Generalitat no tiene gestión directa, evitando la forma de convenio, implantando de forma generalizada el requerimiento de ejecución forzosa y la ejecución subsidiaria por parte de la Administración.

### **Subobjetivo 1.7: ¿Se han incrementado los esfuerzos presupuestarios para la prevención y en particular para el cumplimiento de las actuaciones previstas en los planes de prevención?**

En el ámbito de la Generalitat Valenciana, la prevención de los incendios está contemplada en el programa presupuestario 442.90<sup>19</sup>, "Prevención de incendios forestales", de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica.

Los objetivos que se persiguen con este programa presupuestario son disminuir el número de incendios forestales por causas humanas; minimizar la superficie afectada por los incendios; dotar de nuevos recursos materiales permanentes destinados a la educación ambiental; diversificar y actualizar los diversos instrumentos materiales de educación ambiental; acercar la problemática del cambio climático a la ciudadanía y promocionar hábitos y prácticas sostenibles; impulsar la educación ambiental con la colaboración y la coordinación del conjunto de la Administración de la Generalitat y otras administraciones, y formar especialistas, expertos y formadores en el campo del medio ambiente.

Las labores de prevención incluyen actividades para prevenir el inicio y la propagación del incendio.

Entre las actividades para prevenir el inicio destacan:

- Planificación y gestión: elaborar los planes de prevención de incendios forestales de demarcación y de parques naturales y aprobar los planes locales de prevención de incendios forestales y planes locales de quema; redactar los proyectos de ejecución de obras y las memorias de actuación; gestionar la disponibilidad de zonas de actuación urgente (ZAU); investigar las causas de inicio del incendio, y realizar la cartografía de zonas quemadas.
- Vigilancia: planificar, gestionar y organizar los medios de vigilancia preventiva; realizar las infraestructuras necesarias (depósitos de agua y vías forestales) y el

---

<sup>19</sup> En el ámbito presupuestario, hasta el ejercicio 2015, el programa 221.10 integraba tanto las labores de prevención como de extinción incendios forestales. Desde el ejercicio presupuestario 2016, los recursos presupuestarios destinados a la prevención están segregados de los de extinción. Véase subobjetivo 1.1.



mantenimiento de la red de observatorios forestales, y gestionar el voluntariado forestal y su formación.

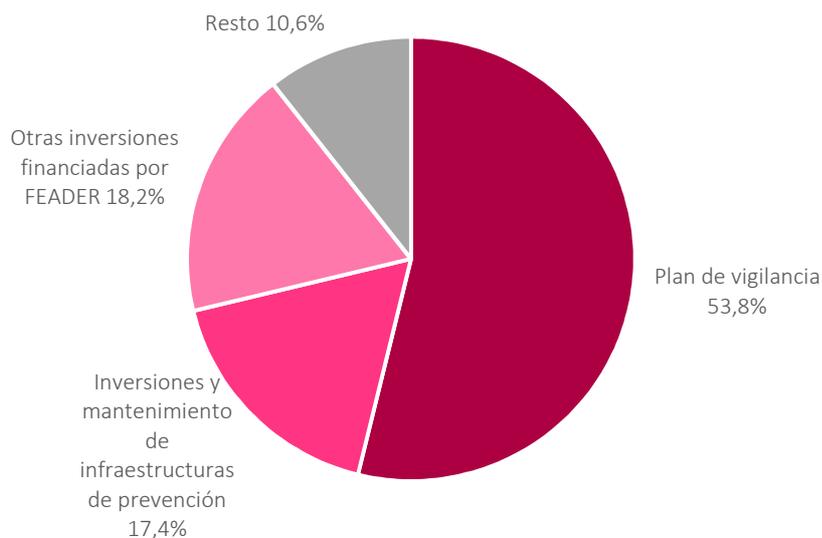
- Formación, difusión y concienciación: preparar la cartografía relativa a la planificación de prevención de incendios forestales y el manual de ingeniería en prevención de incendios forestales.
- Conciliación de intereses: promover el pastoreo controlado en zonas de cañaveral; eliminar los restos vegetales sin uso del fuego; apoyar las labores del equipo de prevención integral de incendios forestales, y ayudar al voluntariado ambiental.

Respecto a las actividades para prevenir la propagación están las destinadas al mantenimiento de las infraestructuras de prevención de incendios que incluyen:

- Red viaria forestal: mantenimiento y mejora de pistas forestales debido a los daños por lluvias y obras de emergencia.
- Red hídrica: reabastecimiento de agua en depósitos de la red hídrica específica y mantenimiento de puntos de agua determinados.
- Red de áreas cortafuegos: en parques naturales y en zonas de actuación urgente.

El coste de todas estas actividades en el periodo 2016-2019 asciende a un total de 86,4 millones de euros, siendo el más significativo el correspondiente al plan de vigilancia preventiva encomendado a VAERSA.

**Gráfico 10. Distribución de las obligaciones reconocidas del programa presupuestario 442.90 en el periodo 2016-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ejecución presupuestaria del programa 442.90



Las cantidades económicas destinadas a actividades para prevenir el inicio y para prevenir la propagación del incendio están muy alejadas de las necesidades presupuestarias que se desprenden de los planes de prevención de incendios forestales de demarcación, que se estiman en unos 40,7 millones de euros anuales<sup>20</sup>.

**Cuadro 8. Resumen de las memorias económicas de los planes de prevención de incendios forestales de demarcación**

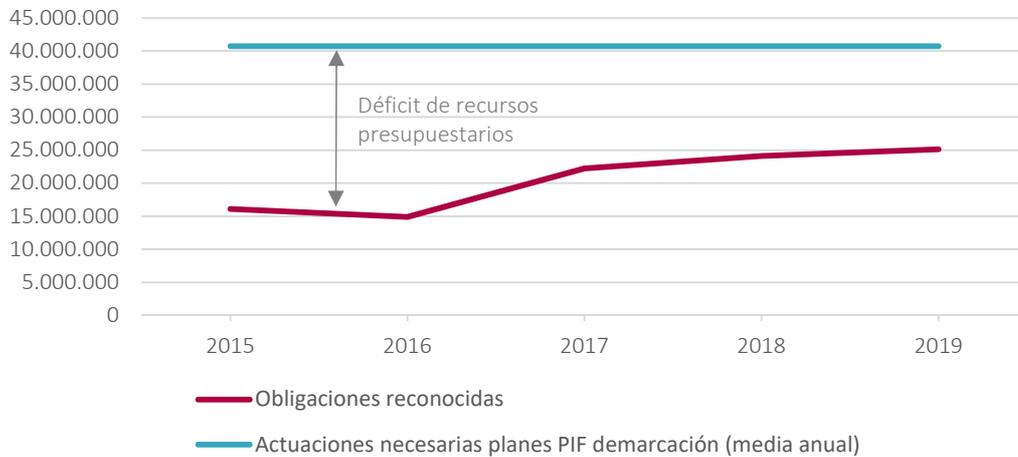
Demarcación	Año redacción	Año aprobación	Gastos previstos (euros)				Total
			Actuaciones generales	Plan de prevención de causas	Plan infraestructuras	Plan de vigilancia, detección y disuasión	
Alcoi	2009	2014	265.000	3.661.368	20.255.875	14.296.307	38.478.550
Altea	2007	2013	355.000	17.203.338	15.603.473	17.345.686	50.507.497
Chelva	2007	2013	197.500	7.408.315	64.586.734	13.473.325	85.665.874
Crevillent	2011	2015	247.000	5.367.407	6.563.150	9.323.355	21.500.912
Llíria	2013	2015	305.500	10.006.034	31.076.218	16.605.000	57.992.752
Polinyà de Xúquer	2007	2013	368.500	6.569.135	11.213.245	13.966.615	32.117.495
Requena	2011	2014	148.000	1.823.234	74.184.801	18.588.387	94.744.422
Sant Mateu	2008	2014	233.500	2.505.841	31.698.331	14.781.000	49.218.672
Segorbe	2007	2014	337.000	3.369.022	67.739.304	17.094.392	88.539.718
Vall d'Alba	2011	2015	229.000	4.292.217	17.296.703	14.591.325	36.409.245
Xàtiva	2009	2014	274.000	3.375.290	44.120.805	8.267.835	56.037.930
<b>Total</b>			<b>2.960.000</b>	<b>65.581.201</b>	<b>384.338.639</b>	<b>158.333.227</b>	<b>611.213.067</b>
<b>Media anual</b>			<b>197.333</b>	<b>4.372.080</b>	<b>25.622.576</b>	<b>10.555.548</b>	<b>40.747.538</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias económicas de los planes de prevención de incendios forestales de demarcación disponibles en <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios/planes-de-prevencion-de-incendios-forestales-de-demarcacion>*

Se aprecia un significativo incremento de los recursos presupuestarios aplicados en el periodo 2016-2019, al alcanzar los 25,1 millones de euros en el último ejercicio presupuestario (frente a los 16,1 millones de euros en 2015). Sin embargo, las dotaciones presupuestarias todavía resultan insuficientes para acometer la totalidad de las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación.

<sup>20</sup> Los once planes de prevención de incendios forestales de demarcación detallan las actuaciones a realizar y los costes asociados a estas para el periodo de vigencia del plan (15 años). El importe total de las actuaciones previstas asciende a 611.213.067 euros para un plazo de vigencia de 15 años.

**Gráfico 11. Comparación de la evolución de las obligaciones reconocidas del programa presupuestario 442.90 y de las necesidades económicas según las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación. En euros**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ejecución presupuestaria del programa 442.90 en las memorias económicas de los planes de prevención de incendios forestales de demarcación disponibles en <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios/planes-de-prevencion-de-incendios-forestales-de-demarcacion>

A pesar del impulso recibido a través de los fondos europeos<sup>21</sup> para ejecutar tareas de construcción y mantenimiento de cortafuegos, caminos forestales y puntos y depósitos de agua para la extinción de incendios forestales, el déficit de recursos presupuestarios es especialmente significativo con relación al plan de infraestructuras, puesto que las actuaciones cuantificadas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación ascienden a 25,7 millones de euros anuales. En el periodo 2016-2019 se han ejecutado anualmente actuaciones de mejora y mantenimiento de infraestructuras por valor de 7,7 millones de euros, lo que representa apenas un 30% de lo previsto en las memorias económicas incorporadas a los planes de prevención.

En consecuencia, la dotación presupuestaria sigue siendo insuficiente (25,6 millones de euros de créditos iniciales para el ejercicio 2020) y no permitirá el cumplimiento de las actuaciones previstas en los planes de prevención de incendios forestales de demarcación. Además, la ejecución de las ayudas previstas para la prevención de los daños causados a los bosques por los incendios, desastres

**El grado de cumplimiento de la recomendación es MEDIO**



<sup>21</sup> La 5ª versión (4ª modificación) del plan financiero del Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 contempla una dotación de 20 millones de euros para la realización de trabajos de construcción y mantenimiento de infraestructuras de prevención de incendios forestales y de actuaciones silvopastorales cuyo fin sea reducir el riesgo de incendio (operación 1 de la medida 8.3, "Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por los incendios, desastres naturales y catástrofes").



naturales y catástrofes del PDR-CV 2014-2020 han alcanzado un grado del 66% (a enero de 2020), por lo que resultará preciso impulsar medidas para evitar la pérdida de estos fondos.

## **OBJETIVO 2: ¿LAS ADMINISTRACIONES HAN ADOPTADO MEDIDAS PARA CUMPLIR CON NUESTRAS RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON LA EFICACIA DE LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES?**

### **Subobjetivo 2.1: ¿Las administraciones públicas que participan en la prestación del servicio de extinción de incendios disponen de un panel de indicadores que permita medir o evaluar la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales comparando la situación real con los objetivos marcados?**

La eficacia se define como la capacidad para conseguir los objetivos propuestos. El programa presupuestario 221.10, "Emergencias, protección civil, prevención y extinción de incendios", actúa básicamente sobre una doble problemática: las situaciones de emergencia en materia de protección civil y la extinción de incendios.

El objetivo básico en materia de incendios forestales definido en la memoria de actuaciones del programa presupuestario es incrementar los niveles de eficacia de los medios de extinción de incendios forestales, minimizando las superficies afectadas los días de alto riesgo.

**El grado de cumplimiento de la recomendación es BAJO**



Al igual que en presupuestos de ejercicios anteriores, el programa detalla las líneas de actuación para alcanzar el objetivo básico así como los indicadores para medir el grado de consecución. Hemos constatado que no se han reformulado las líneas de

actuación ni los indicadores definidos en el periodo 2016-2019 objeto de fiscalización, y además consideramos que estos indicadores no miden o evalúan el incremento o no de la eficacia, sino que más bien son una mera descripción de las tareas y medios de la entidad.



**Cuadro 9. Líneas de actuación para alcanzar el objetivo 2.1, "Incrementar los niveles de eficacia de los medios de extinción de incendios forestales, minimizando las superficies afectadas los días de alto riesgo", del programa presupuestario 221.10**

**Descripción**

- 2.1.1. Coordinación de los consorcios provinciales de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento.
- 2.1.2. Gestión de la competencia de la Generalitat en materia de extinción de incendios forestales.
- 2.1.3. Revisión de la legislación sobre extinción de incendios forestales para adecuarla a la normativa vigente y a la complejidad de medios y organización que requiere su contención.
- 2.1.4. Ampliación de acciones complementarias dirigidas a la formación del personal y potenciación y promoción de agrupaciones de voluntarios.
- 2.1.5. Mejora de infraestructuras de los centros de coordinación de emergencias.

*Fuente: Memorias de actuaciones (ficha presupuestaria 4) contenidas en los presupuestos del programa presupuestario 221.10 disponibles en <http://www.hisenda.gva.es>*

**Cuadro 10. Indicadores para medir la consecución del objetivo 2.1, "Incrementar los niveles de eficacia de los medios de extinción de incendios forestales, minimizando las superficies afectadas los días de alto riesgo", del programa presupuestario 221.10**

Indicador	Descripción	Unidad de medida	Valor/Año					
			2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Coordinación consorcios	Consortios	3	3	3	3	3	3
2	Encomiendas forestales	Encomiendas	2	2	2	2	2	2
3	Dirección de brigadas de bomberos forestales terrestres y helitransportadas gestionadas	Número	59	62	62	62	62	62
4	Vehículos autobombas gestionados	Autobombas	39	39	39	39	39	39
5	Helicópteros presupuestados	Helicópteros presupuestados	12	12	12	12	12	12
6	Aviones presupuestados	Aviones	9	9	9	9	9	11
7	Reuniones de coordinación de medios de extinción de incendios forestales	Número	--	--	12	--	--	--
8	Revisión de normativa sobre extinción de incendios forestales	Normativas	1	1	13	--	--	--

*Fuente: Memorias de actuaciones (ficha presupuestaria 4) contenidas en los presupuestos del programa presupuestario 221.10 disponibles en <http://www.hisenda.gva.es>*



El Sistema Integrado de Gestión de Incendios Forestales (SIGIF) incluye datos estadísticos muy amplios de los incendios ocurridos en la Comunitat Valenciana desde 1968. Entre los campos que figuran se encuentran datos clave para la obtención de indicadores de eficacia y eficiencia en la extinción (medios utilizados, tiempos transcurridos, causas, superficies, condiciones meteorológicas, etc.). Por tanto, existe una base suficiente para poder definir indicadores más precisos, adecuados y completos como unidades de medida para comparar la situación real con los objetivos marcados, y en último extremo facilitar la función de gestión y supervisión de los responsables en la materia. En particular, los indicadores utilizados por esta Sindicatura (véase subobjetivo 2.2) podrían ser calculados de forma automática y periódica con los sistemas de información disponibles, de tal forma que constituyeran un cuadro de mando formal disponible tanto para los propios gestores como para el público en general.

Los consorcios provinciales de bomberos de la Comunitat Valenciana tampoco han desarrollado en el periodo 2016-2019 un sistema formal de indicadores para medir la eficacia de sus servicios.

La evaluación para conseguir la estrategia global del servicio de extinción de incendios forestales debe sustentarse en una definición previa de objetivos de control, definiendo indicadores y valores óptimos o perseguidos, en cuanto al número de incendios, su

**La AVSRE no dispone de un cuadro de mando integral que le permita medir o evaluar de forma periódica y ágil la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales**

gravedad, la intencionalidad, la frecuencia, el tiempo de reacción de los medios y el tiempo necesario para la extinción de los incendios. Solo fijando con carácter previo unos parámetros, se puede concluir sobre si el servicio ha sido eficaz y eficiente.

En conclusión, la AVSRE no dispone de un cuadro de mando integral que le permita medir o evaluar de forma periódica y ágil la eficacia de los medios de extinción de los incendios forestales comparando la

situación real con los objetivos marcados.

## **Subobjetivo 2.2: ¿Se observa una evolución favorable en la frecuencia, gravedad y nivel de eficacia en los incendios forestales?**

### **Indicador de frecuencia**

El índice de frecuencia<sup>22</sup> refleja la frecuencia media anual de incendios en un ámbito geográfico determinado siempre referida a 10.000 ha de superficie forestal. Es un indicador habitual de la probabilidad de que ocurra un incendio forestal en el ámbito geográfico analizado.

---

<sup>22</sup> Índice de frecuencia = (número de incendios en periodo de análisis / 10.000 hectáreas) / número de años en el periodo de análisis.



Según la metodología para el análisis de riesgo de incendios, contenida en las normas técnicas para la redacción de planes locales de prevención de incendios forestales<sup>23</sup>, un índice por encima de 6 supone un riesgo extremo.

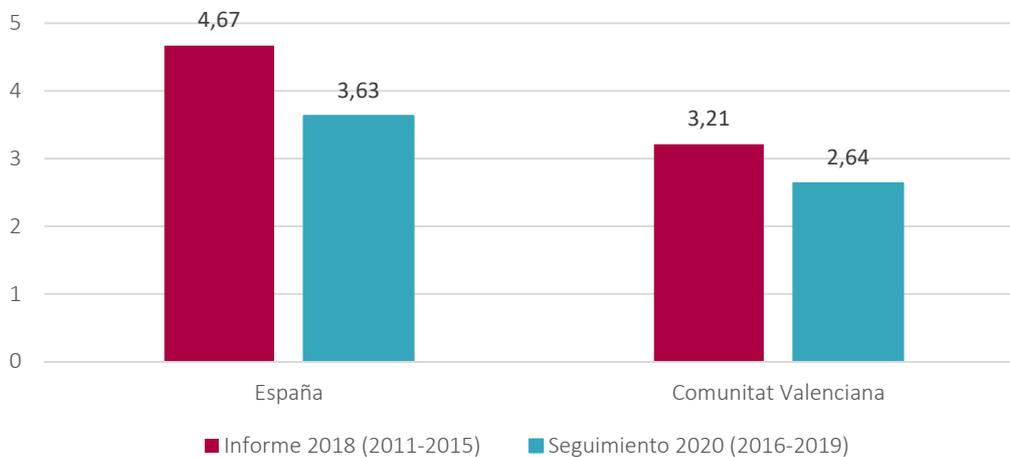
### Cuadro 11. Clasificación del índice de frecuencia

Valor	Rango
Extremo	> 6
Grave	4 – 5,99
Alto	2 – 3,99
Moderado	0,5 – 1,99
Bajo	0,2 – 0,49
Muy bajo	< 0,2

Fuente: Anexo III de las normas técnicas para la redacción de planes locales de prevención de incendios forestales

En el caso de la Comunitat Valenciana, y según la clasificación detallada en el cuadro anterior, el índice de frecuencia de incendios forestales es alto, si bien se observa una reducción significativa entre los dos periodos de años analizados y con menores valores que en el conjunto de España.

### Gráfico 12. Evolución comparativa del índice de frecuencia



Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de incendios forestales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ([https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios\\_default.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx))

<sup>23</sup> Orden 30/2017, de 20 de noviembre, de la Consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se unifican y aprueban las normas técnicas para la redacción de planes locales de prevención de incendios forestales.



## Indicador de gravedad

El índice de gravedad<sup>24</sup> se calcula en función de la proporción de la superficie quemada anual media respecto a la superficie forestal total del ámbito geográfico objeto de estudio (incluyendo tanto arbolada como no arbolada).

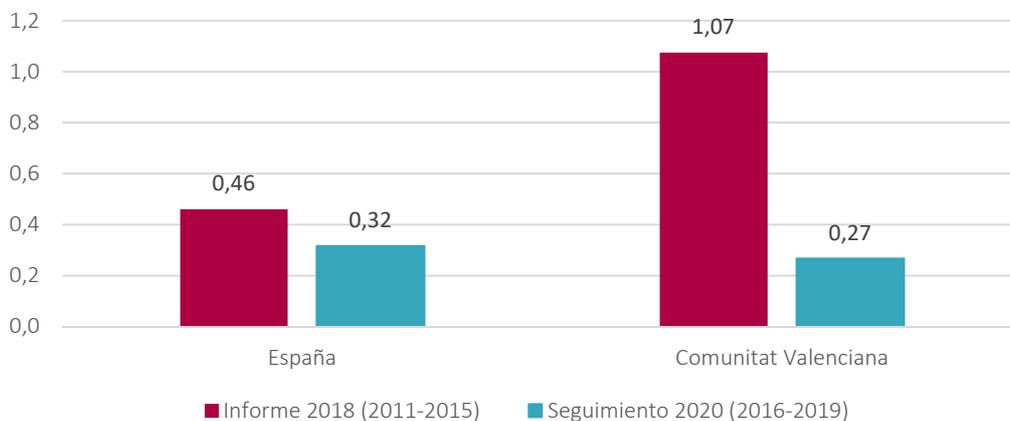
### Cuadro 12. Clasificación del índice de gravedad

Valor	Rango
Extremo	> 0,750
Grave	0,250 - 0,749
Alto	0,075 - 0,249
Moderado	0,030 - 0,074
Bajo	0,010 - 0,029
Muy bajo	< 0,010

Fuente: Libro Incendios forestales: experiencias y comportamiento del fuego a través de los informes técnicos (autor: Manuel Díaz Tapia)

En 2012 se registraron cinco grandes incendios forestales, en dos de los cuales (Cortes de Pallás y Andilla) se quemaron 48.944 ha, motivo por el cual el índice de gravedad en el periodo 2011-2015 fue extremo. Según los datos más recientes (2016-2019), la Comunitat Valenciana se sitúa en nivel grave.

### Gráfico 13. Evolución comparativa del índice de gravedad



Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de incendios forestales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ([https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios\\_default.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx))

<sup>24</sup> Índice de gravedad = (superficie forestal quemada en periodo análisis / superficie forestal total) / número de años del periodo de análisis x 100.



## Indicador de eficacia

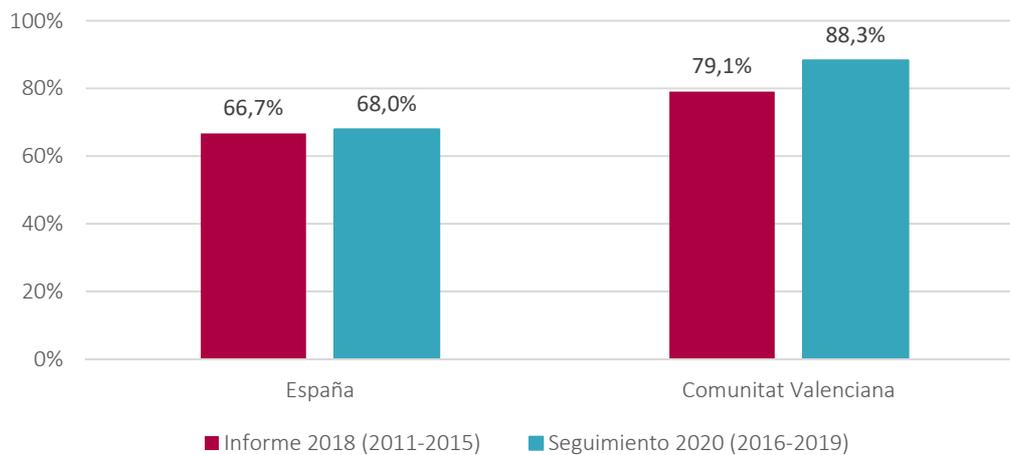
Entre los indicadores utilizados para medir la eficacia en la extinción de incendios forestales, son habituales los relacionados con la proporción de conatos, la superficie media quemada y los tiempos de llegada.

Los medios de extinción tienen como principal objetivo minimizar el número de hectáreas forestales quemadas. Sin embargo, este dato depende también de factores exógenos a los propios medios como la climatología, la orografía y la cantidad de combustible en los bosques.

Los conatos son incendios forestales que se detectan y apagan rápidamente y por tanto no superan una hectárea quemada. Por ello pueden ser indicativos de la eficacia de los sistemas de detección y extinción.

El índice de conatos<sup>25</sup> en la Comunitat Valenciana se ha situado en el periodo 2016-2019 en el 88,3% del total de siniestros, más de nueve puntos porcentuales más que en el periodo 2011-2015, con unos resultados de eficacia muy por encima de la media estatal.

### Gráfico 14. Evolución comparativa del índice de conatos



Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de incendios forestales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ([https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios\\_default.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx))

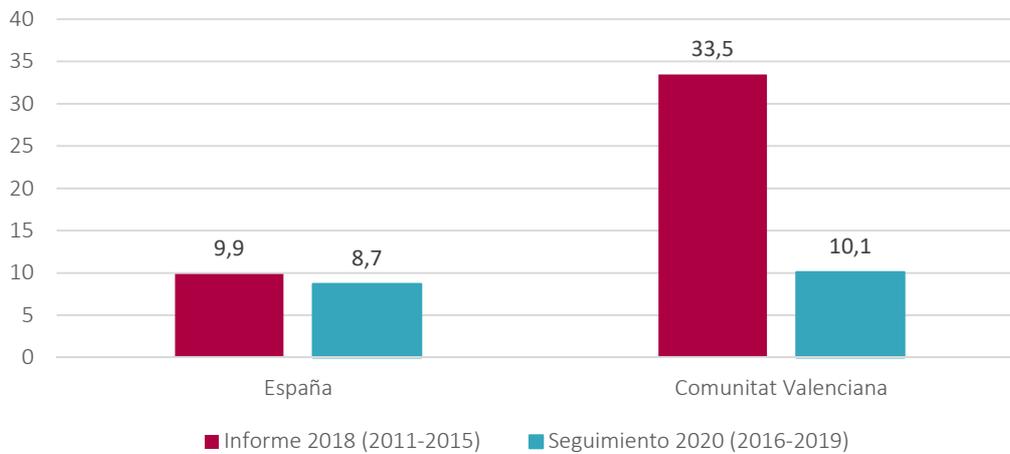
La superficie media<sup>26</sup> quemada por incendio en la Comunitat Valenciana en el periodo 2016-2019 fue de 10,1 ha, frente a las 33,5 del periodo 2011-2015 (descontando los dos grandes incendios mencionados anteriormente, en Cortes de Pallás y Andilla, la media en dicho periodo hubiera sido de 9,4 ha por siniestro).

<sup>25</sup> Índice de conatos = número de conatos / número de incendios forestales.

<sup>26</sup> Superficie media quemada por siniestro = hectáreas quemadas / número de incendios forestales.



**Gráfico 15. Evolución comparativa superficie quemada (ha) por siniestro**



Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de incendios forestales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ([https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios\\_default.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx))

Otro de los parámetros utilizados para medir la eficacia de los dispositivos de extinción son los tiempos de llegada de los medios al incendio. La importancia de la rapidez de llegada radica en su repercusión en el tamaño que finalmente pueda alcanzar el incendio, ya que condiciona la capacidad de inflamación del combustible circundante y por tanto la progresión inicial del incendio, así como la posible complejidad de su extinción. Así, por término medio, cuanto mayor es el tiempo de llegada al incendio mayor es la superficie finalmente afectada.

Las diferencias observadas entre regiones no pueden ser exclusivamente imputadas a la mayor o menor disponibilidad de medios, sino a factores exógenos, siendo la orografía uno de los factores que condiciona los tiempos de llegada, pues los bosques en las zonas montañosas son más inaccesibles que las superficies forestales situadas en llanos y mesetas.

Los dispositivos de extinción se caracterizan por la rapidez en la movilización de medios en caso de incendio. Según las últimas estadísticas oficiales, en el periodo 2015-2018 en el 24,7% de los siniestros la llegada de los primeros medios terrestres se produce antes de 15 minutos desde que el incendio ha sido detectado. Esta cifra sube hasta el 66,9% de los incendios durante los primeros 30 minutos desde la detección. Ambos indicadores están por debajo de los resultados observados en el conjunto de España según la última publicación del Ministerio de Agricultura, referida al decenio 2006-2015.



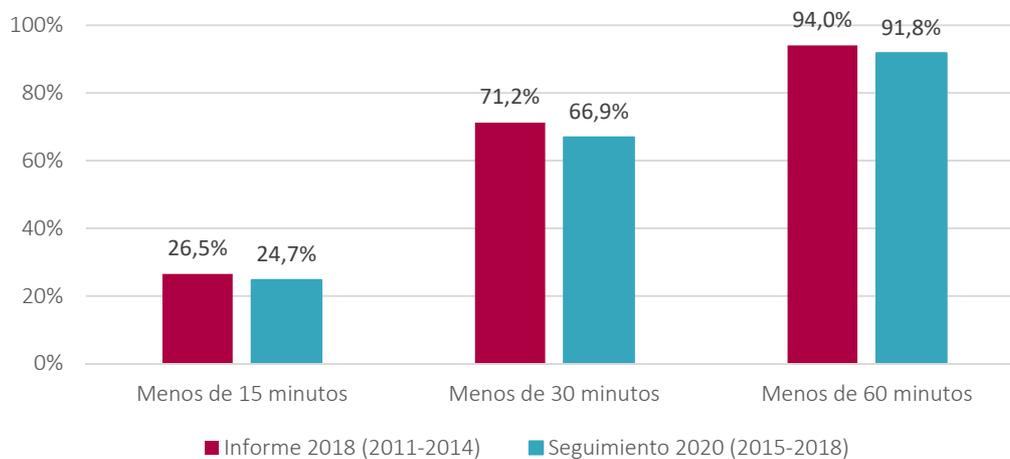
**Cuadro 13. Porcentaje<sup>27</sup> de incendios forestales según el tiempo de llegada del primer medio terrestre. Comunitat Valenciana y España**

Tiempos de llegada	Comunitat Valenciana (2015-2018)	España (2006-2015)
Llegada = <15 minutos	24,7%	37,9%
Llegada = <30 minutos y >15 minutos	42,2%	34,4%
<b>En la primera media hora</b>	<b>66,9%</b>	<b>72,2%</b>
Llegada = <60 minutos y >30 minutos	24,9%	19,4%
<b>En la primera hora</b>	<b>91,8%</b>	<b>91,6%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitada por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales y a partir del informe estadístico del Ministerio de Agricultura "Los incendios forestales en España. Decenio 2006-2015" (publicado en 2019)

Sin ser especialmente significativa la variación, se observa una menor rapidez en la llegada de medios terrestres en los últimos tres ejercicios de los que se disponen datos frente a los resultados observados en el periodo 2011-2014, periodo objeto de la primera fiscalización realizada por esta Sindicatura.

**Gráfico 16. Comparación de los índices de eficacia (porcentaje de incendios forestales) según tiempos de llegada de medios terrestres en la Comunitat Valenciana**

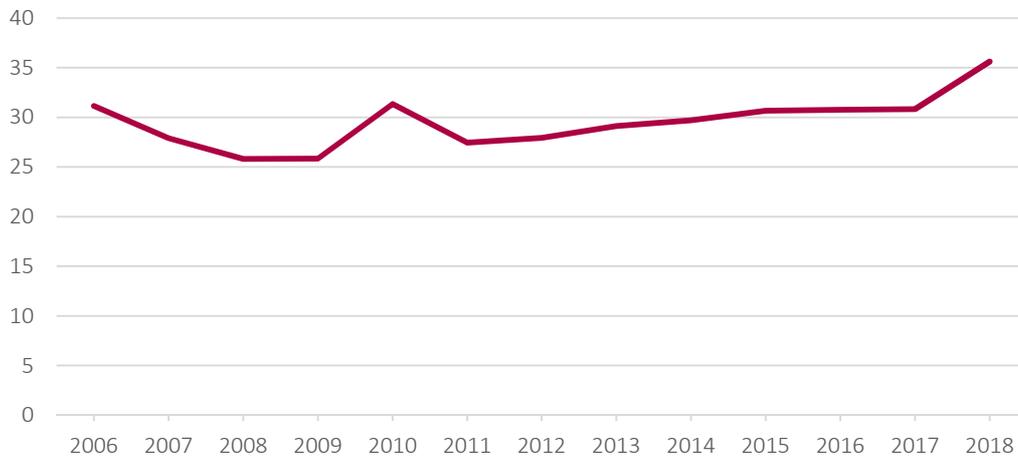


Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en nuestro informe de 2018 (referida a los años 2011-2014) y de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitada por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales (referida a los años 2015-2018, siendo provisionales las estadísticas de 2016, 2017 y 2018)

<sup>27</sup> Porcentaje calculado sin considerar los incendios en los que no ha sido necesaria intervención o los incendios de los que se carecen datos sobre los tiempos de llegada.



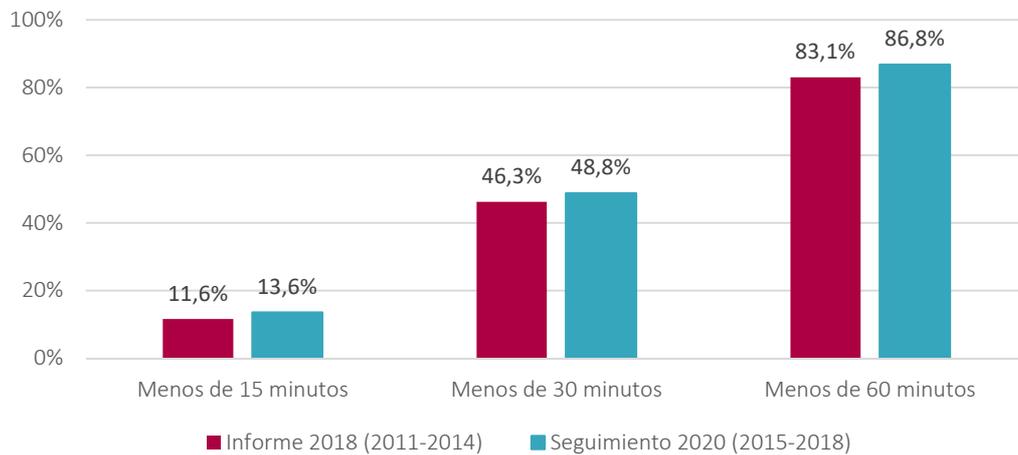
**Gráfico 17. Tiempo medio (en minutos) de llegada de los medios terrestres en la Comunitat Valenciana<sup>28</sup>**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitada por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales

En cambio, tanto la llegada de medios aéreos como de las unidades de bomberos forestales helitransportadas han mejorado su índice de eficacia en el periodo 2015-2018 frente al 2011-2014, si bien se ha observado una mayor variabilidad interanual en los resultados.

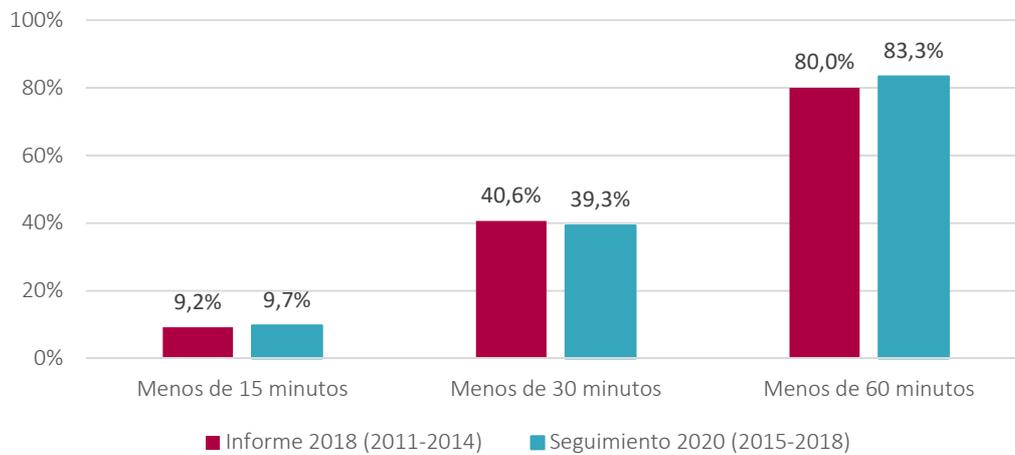
**Gráfico 18. Comparación de los índices de eficacia (porcentaje de incendios forestales) según tiempos de llegada de medios aéreos en la Comunitat Valenciana**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en nuestro informe de 2018 (referida a los años 2011-2014) y de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitada por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales (referida a los años 2015-2018, siendo provisionales las estadísticas de 2016, 2017 y 2018)

<sup>28</sup> Las estadísticas de 2016 a 2018 tienen carácter provisional.

**Gráfico 19. Comparación de los índices de eficacia según tiempos de llegada de UBF  
helitransportadas en la Comunitat Valenciana**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en nuestro informe de 2018 (referida a los años 2011-2014) y de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitada por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales (referida a los años 2015-2018, siendo provisionales las estadísticas de 2016, 2017 y 2018)

En consecuencia, consideramos que nuestra recomendación<sup>29</sup> ha sido parcialmente alcanzada en líneas generales. Si bien se aprecia un cierto empeoramiento de los índices de eficacia (porcentaje de incendios forestales) según tiempos de llegada de medios terrestres en la Comunitat Valenciana, los índices relacionados con la frecuencia y la gravedad de los incendios han mejorado ligeramente, así como el índice de conatos y los tiempos de respuesta de los medios aéreos y de las unidades helitransportadas.

El grado de cumplimiento de la recomendación es MEDIO



Es importante recordar que la eficacia de los recursos de extinción también depende de forma relevante de las medidas de prevención adoptadas: rápida detección, rápida identificación de la zona y confirmación del incendio, mejora de las infraestructuras de acceso al monte (rápido acceso) y una mejora en los recursos de agua disponibles y zonas de vegetación tratada, como elementos de apoyo para los medios de extinción (depósitos y áreas cortafuegos). En definitiva, la prevención tiene un peso importante en el resultado final de la extinción, de tal forma que es necesario tener el monte en condiciones para contribuir a que los recursos de extinción sean eficaces y puedan trabajar en condiciones de seguridad.

<sup>29</sup> Mantener y mejorar los tiempos de llegada a los incendios forestales con los medios de extinción actualmente existentes.



### Subobjetivo 2.3: ¿Ha aumentado el número de incendios intencionados?

La organización de programas de prevención de incendios forestales eficaces requiere de un análisis exhaustivo de las causas que los producen. Esto permite establecer acciones específicas que incidan directamente en el tipo de causa, para reducir el número de siniestros y limitar sus efectos negativos sobre el medio ambiente, la economía y la sociedad en su conjunto.

Las causas se clasifican en "ciertas" y "supuestas" según la seguridad de su determinación. Solamente se establecen como "ciertas" aquellas en las que mediante la investigación realizada se llega a una determinación precisa de la causa, dejando el término "supuesta" para los casos en los que esta investigación no se ha llegado a realizar o bien solo se puede determinar la causa más probable.

De forma general, los incendios forestales se clasifican según la causa que los origine en cinco grandes grupos:

- Incendios producidos por rayo
- Incendios producidos por negligencias y causas accidentales
- Incendios intencionados
- Incendios de causa desconocida
- Reproducción de un incendio anterior

La identificación del causante hace referencia a la determinación del agente que origina el incendio. Dependiendo del tipo de causa, este agente puede ser una persona, un objeto (una máquina, una herramienta, una colilla de cigarro, etc.) o un meteoro (el rayo). El rayo o la reproducción de un incendio anterior son siempre causantes identificados fácilmente reconocibles, no siendo siempre así con los agentes que generan otro tipo de causa, como pueden ser las negligencias y causas accidentales y, en mayor medida, los incendios de causa intencionada, es decir, los generados por la acción del ser humano directa o indirectamente.

La investigación de causas de incendio es una herramienta fundamental en las labores de prevención de incendios forestales, porque difícilmente se pueden tomar medidas preventivas eficaces si no se conocen con exactitud las causas y motivaciones que los producen. Además, es una pieza clave para poder identificar al presunto autor del incendio con el fin de exigirle las responsabilidades que se determinen, ya sean administrativas o penales.

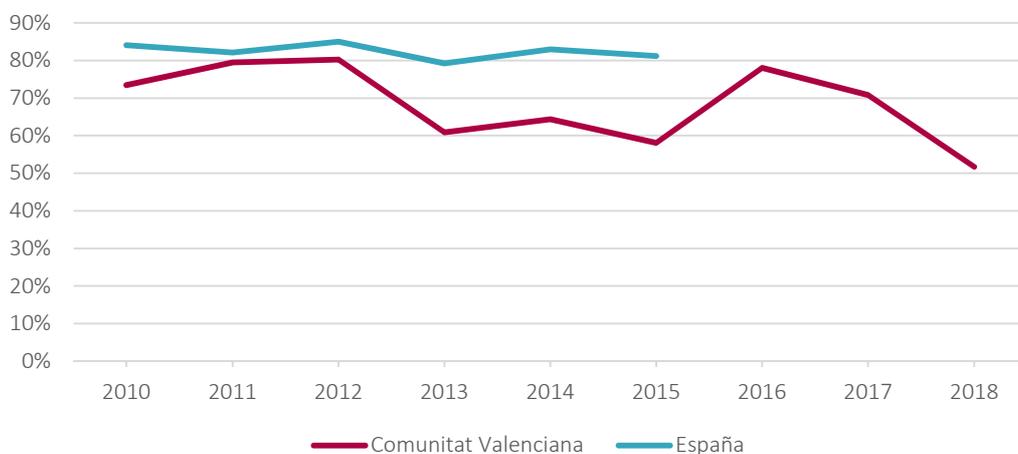
La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica dispone de un grupo especializado, el Grupo Operativo de Investigación de Incendios Forestales (GOIIF), formado por trece agentes medioambientales expertos en investigación de incendios forestales. Aproximadamente **en tres de cada cuatro casos, los expedientes de**



### **investigación de incendios forestales acaban siendo remitidos a las fiscalías provinciales especializadas en medio ambiente.**

Los incendios producidos por causas humanas –negligencias e intencionados– han supuesto de media en el periodo 2016 a 2018<sup>30</sup> un 66,4% del total de los incendios forestales de la Comunitat Valenciana, proporción ligeramente inferior a la registrada en el periodo 2010-2015 (70,2%). En el conjunto de España, no hay datos publicados para el periodo 2016-2018, siendo las últimas estadísticas definitivas las relativas al ejercicio 2015.

**Gráfico 20. Evolución del número de incendios por causas humanas sobre el total de incendios forestales en la Comunitat Valenciana y en España**

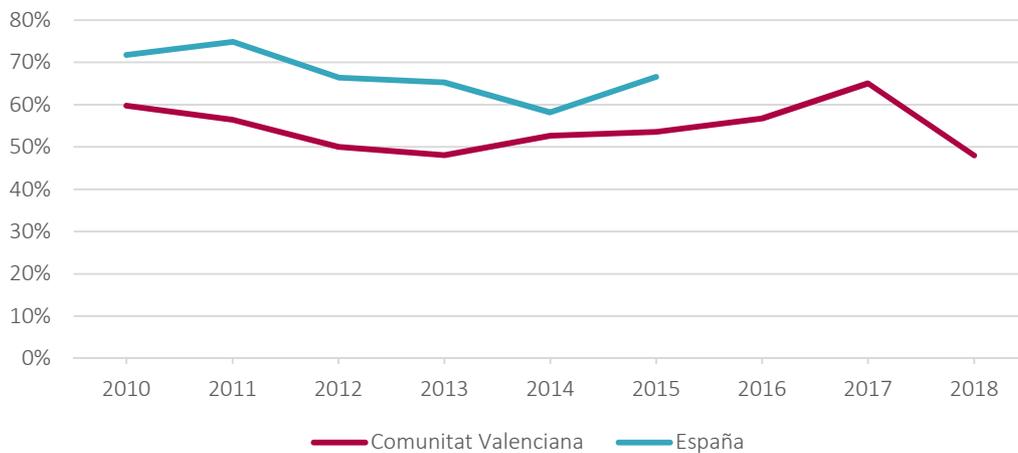


*Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitadas por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales y a partir de las estadísticas oficiales de incendios forestales publicadas por el Ministerio de Agricultura*

Sin embargo, la proporción de incendios que han sido intencionados sobre el número de incendios por causas humanas ha experimentado un ligero repunte en el periodo 2016-2018 al situarse en el 57,2% frente al 53,3% del periodo 2010-2015. En España y para este mismo periodo, esta ratio se situó en el 67,8%.

<sup>30</sup> Últimos datos disponibles (estadísticas provisionales de la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales).

**Gráfico 21. Evolución del número de incendios intencionados sobre el total de incendios forestales por causas humanas en la Comunitat Valenciana y en España**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos estadísticas de incendios forestales facilitadas por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales y a partir de las estadísticas oficiales de incendios forestales publicadas por el Ministerio de Agricultura

En consecuencia, consideramos que los esfuerzos realizados por la Administración autonómica, plasmados en las medidas implantadas que se describen en los siguientes subobjetivos, no han tenido un impacto significativo en cuanto a reducir el número de siniestros causados por el hombre y, en particular, en la intencionalidad de los incendios ocurridos en la Comunitat Valenciana.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **MEDIO**



### **Subobjetivo 2.4: ¿Se han regulado medidas concretas para modificar las conductas que reduzcan el uso del fuego en el medio rural?**

Las estadísticas puestas de manifiesto en el subobjetivo anterior muestran que la acción del hombre está presente en la mayoría de los incendios ocurridos, sea por negligencia o intencionadamente. Entre las negligencias, el uso del fuego como práctica agrícola destaca sobre el resto de motivos.

En el marco de la Estrategia Valenciana de Prevención de Incendios Forestales y Adaptación al Cambio Climático (2017-2020), la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales decidió poner en marcha la campaña de prevención de incendios forestales en la interfaz agrícola-forestal. Se trata de una campaña de sensibilización dirigida al sector agrario y forestal con el objetivo de informar y concienciar respecto de la necesidad de prevenir los incendios forestales que tienen su origen en la utilización del fuego como herramienta tradicional de gestión agraria.

Para abordar esta problemática, en el marco de la campaña de prevención de incendios forestales dirigida a la interfaz agrícola-forestal, la Generalitat Valenciana y los actores más significativos del mundo agrario han debatido sobre la viabilidad de diferentes

alternativas al uso del fuego como práctica agrícola. El resultado final de este proceso ha sido la elaboración conjunta de una guía, que a modo de hoja de ruta facilite la puesta en marcha de iniciativas de valorización de los residuos agrarios sustitutivas de la quema agrícola tradicional.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **ALTO**



El objetivo principal es el de visibilizar las diferentes alternativas que pueden hacer posible el reto del sector agrícola en materia de prevención de incendios forestales: la erradicación de las quemas.

La campaña de 2018, en la que participaron 188 actores de 21 ámbitos distintos, tenía un carácter más generalista por los objetivos a cumplir: informar sobre las líneas estratégicas en materia de prevención de incendios forestales, propiciar el encuentro y diálogo entre los actores del sector, y recoger aportaciones, inquietudes y experiencias que permitieran aglutinar todas las sensibilidades y percepciones sobre la valorización de los restos de poda agrícola-forestal.

Se diseñó un proceso de diálogo a lo largo de todo el territorio valenciano con un total de 18 sesiones/talleres, a celebrar en zonas estratégicas:

- 3 sesiones informativas, una por provincia, en las que se facilitó toda la información necesaria sobre el proceso.
- 12 sesiones participativas con el fin de entablar diálogos colaborativos.
- 3 sesiones de retorno de información, también una por provincia, en las que se trasladaron los resultados de las sesiones participativas.

La selección de los municipios para la realización de las sesiones participativas obedeció a una serie de criterios objetivos: frecuencia de incendios (número total / intencionados / derivados de quema agrícola), accesibilidad, distribución territorial, carácter agrícola del municipio y relevancia de la superficie de la interfaz agrícola-forestal.



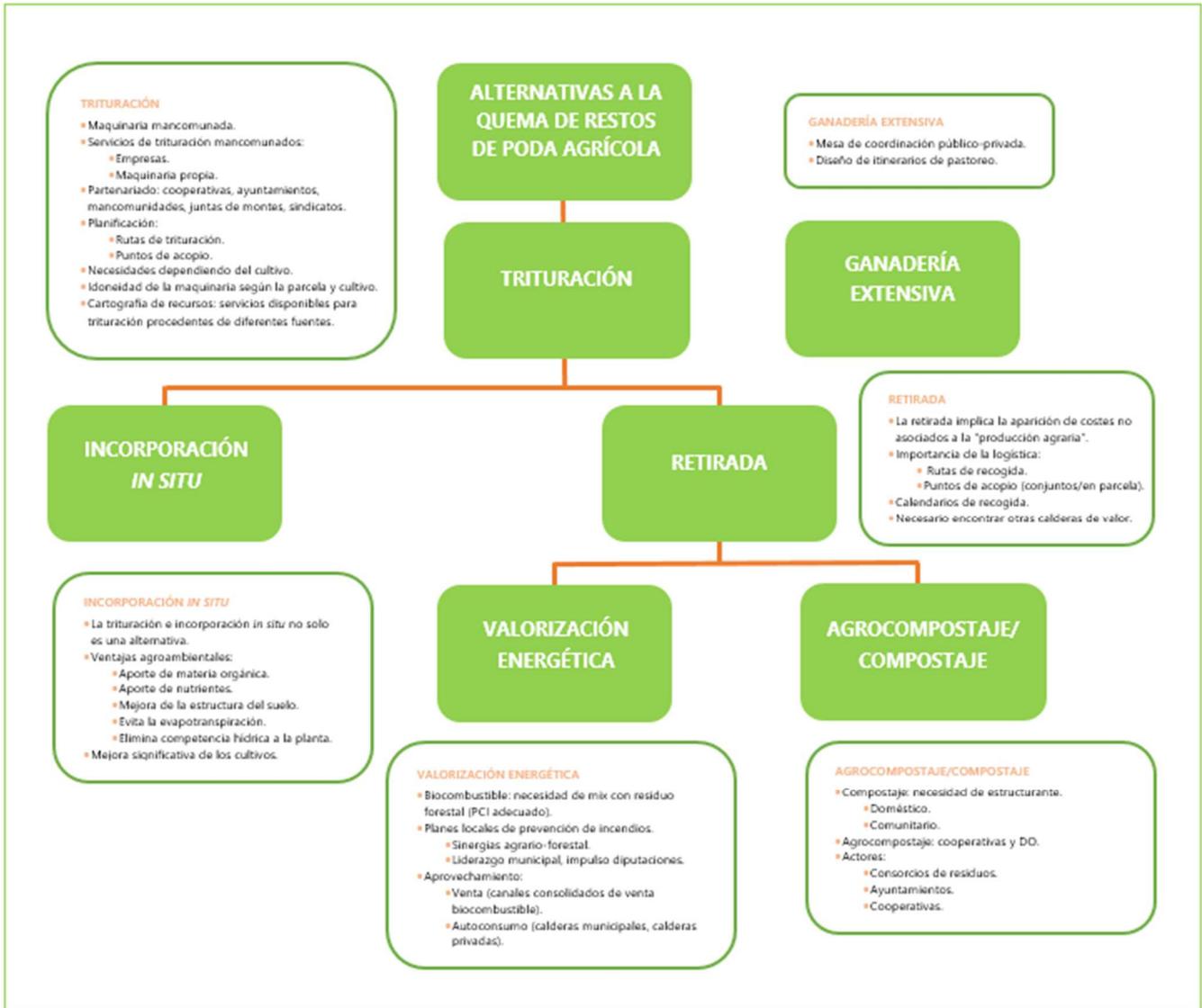
#### Cuadro 14. Sesiones participativas

Municipio	Provincia	Fecha
L'Alcora	Castellón	26/04/2018
Jérica	Castellón	03/05/2018
Xert	Castellón	15/05/2018
Riba-roja de Túria	Valencia	02/05/2018
Villalonga	Valencia	08/05/2018
Caudete de las Fuentes	Valencia	09/05/2018
Carlet	Valencia	16/05/2018
Chelva	Valencia	22/05/2018
Quatretonda	Valencia	23/05/2018
Xaló	Alicante	10/05/2018
Callosa d'en Sarrià	Alicante	17/05/2018
Elx	Alicante	24/05/2018

*Fuente: Informes finales de las campañas (disponibles en <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios/informacion-y-comunicacion>)*

En el año 2019 la campaña ha alcanzado un nivel mayor de intensidad. En el mes de mayo se inició un nuevo proceso de comunicación, sensibilización y diálogo, con el objetivo de diseñar, de manera concertada con el sector agrario-forestal, un decálogo de buenas prácticas y una guía de implementación de alternativas que permitieran poner en marcha de manera transversal en todo el territorio valenciano iniciativas de valorización de los residuos agrarios.

**Ilustración 1. Guía de implementación de alternativas al uso del fuego en el sector agrario**



Fuente: Dirección General de Prevención de Incendios Forestales

Las distintas ayudas por parte de la Administración autonómica para contribuir a las alternativas identificadas (trituration, compostaje/agrocompostaje, valorización energética y ganadería extensiva) tienen como finalidad la financiación de:

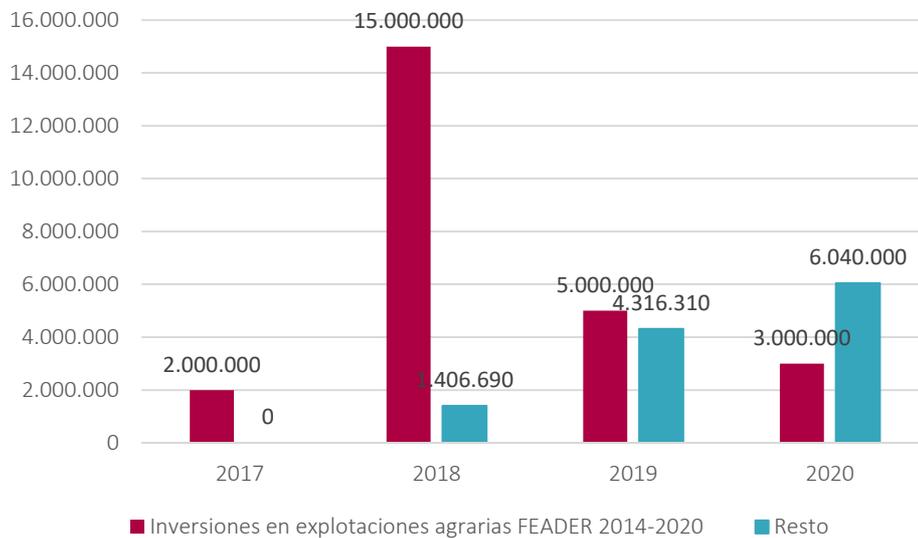
- Adquisición de maquinaria agrícola y aperos y otra maquinaria de uso agrario (tritadoras), e instalaciones que reduzcan el impacto medioambiental de la explotación o que incrementen su eficiencia energética, e inversiones cuyo objeto sea la utilización de energías renovables.



- Proyectos de trituración *in situ* de restos agrícolas con incorporación al suelo o para su reutilización, y de logística/organización de recogida de restos agrícolas para su puesta en valor o utilización para su transformación en biocombustibles (astillas, pellets, briquetas, etc.) u otros productos innovadores.
- Actividades formativas a fomentar (cursos, seminarios, talleres, visitas técnicas) relacionadas con el aprendizaje y conocimiento de técnicas tradicionales que mejoren la sostenibilidad de los sistemas agrarios, la divulgación de cambios normativos, difusión de resultados de experimentación e investigación agraria, gestión sostenible de los recursos naturales, cultivos y sistemas alternativos, ahorro de energía y costes de producción, y mejora del paisaje.
- Proyectos innovadores y de experimentación relacionados con la adaptación del material vegetal a las condiciones ambientales de la Comunitat Valenciana (condiciones de cambio climático y/o escasez de recursos hídricos); el modelo de producción y transformación agroecológica y/o sostenible; la reducción de la contaminación y/o ahorro energético en la producción agroalimentaria; la potenciación y valorización de los recursos genéticos autóctonos vegetales y animales; proyectos realizados en zonas vulnerables, de montaña, parques naturales y Red Natura 2000, y con la reutilización y valorización de los residuos agrarios y/o agroalimentarios.
- Equipos para aplicaciones térmicas, equipos para tratamiento en campo y cisternas de reparto, equipos de uso de biomasa combinada con energía solar térmica, e instalación de plantas de producción de pellet / briquetas / astillas.
- Proyectos de cooperación relacionados con el fomento de la ganadería extensiva y de iniciativas en dicho sector.
- Actividad de manejo del ganado para la reducción de la carga de vegetación, contratación de trabajos de maquinaria necesarios para abrir vías de acceso al ganado, adquisición de instalaciones que eviten la movilidad del ganado.

Los importes máximos globales previstos según las distintas resoluciones de los órganos competentes por las que se convocan estas ayudas ascienden a 36,8 millones de euros para el periodo 2017-2020. Por su relevancia cuantitativa, cabe destacar que la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria convocó en febrero de 2017 ayudas a las inversiones en explotaciones agrarias en el marco del PDR-CV 2014-2020 por un importe conjunto de 25 millones de euros para los cuatro años del periodo 2017-2020.

**Gráfico 22. Ayudas concedidas para fomentar alternativas a la quema agrícola (anualidades previstas en las convocatorias realizadas)**



Fuente: Elaboración propia a partir del informe de progreso 2019 de la campaña de concienciación y sensibilización en materia de prevención de incendios forestales dirigida al sector agrario y de las resoluciones de ayudas convocadas publicadas en el DOGV

### Subobjetivo 2.5: ¿Se ha potenciado el efecto disuasorio con un régimen sancionador proporcionado al delito, con la aplicación efectiva de sanciones y condenas para terminar con la actual impunidad?

La Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana, recogió en su clausulado original una de las demandas más insistentes planteadas desde la sociedad civil, que era la necesidad de actualizar la regulación referente a las infracciones y sanciones.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **ALTO**



En junio de 2018, se introdujo en el ordenamiento jurídico valenciano una reforma<sup>31</sup> normativa significativa con el fin de adecuar la regulación en materia de espacios forestales a los cambios ambientales y socioeconómicos.

Si bien se caracterizan por requerir un elevado grado de subjetividad a la hora de aplicarlas (aspecto que puede constituir un obstáculo en el fin último, que es mejorar la gestión forestal), se han tipificado cinco nuevas acciones o actividades como infracciones administrativas graves en materia de incendios forestales:

<sup>31</sup> Ley 13/2018, de 1 de junio, de modificación de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana.



- La utilización de terrenos forestales de manera que pueda provocar o acelerar la degradación del suelo o de la capa vegetal.
- La omisión de la diligencia pertinente o la falta de colaboración de los titulares de los terrenos forestales, para prevenir o remediar los efectos de los riesgos por erosión.
- El incumplimiento de las medidas de cautela establecidas en la Ley 3/1993 con carácter obligatorio para la preservación de las masas forestales.
- La obstrucción de la actividad inspectora de la Administración y la resistencia a su autoridad.
- Cualquier otra contravención de los preceptos de la Ley 3/1993 de la que derive la pérdida de la capa vegetal o daños graves para el monte.

Se han recalificado como infracciones muy graves aquellas acciones o actividades de cuya comisión resulte o pueda resultar la pérdida de la capa vegetal y de la capa edáfica y potencialmente puedan ser causa de erosión o desertización que afecten superficies ubicadas en espacios protegidos o sometidos al régimen especial de protección previsto en el artículo 29 de la Ley 3/1993 o superficies de más de 20 ha (se califican como graves en caso que estas infracciones no afecten a los espacios protegidos o sometidos al régimen especial de protección o la superficie sea inferior a las 20 ha). También se ha considerado como infracción muy grave la tala o la destrucción sin autorización de especies incluidas en el régimen especial de protección.

Las cuantías de las multas por las infracciones administrativas previstas en la Ley 3/1993 oscilan desde los 100 euros hasta el 1.000.000 de euros, regulación semejante a la establecida en la normativa básica estatal<sup>32</sup>.

#### Cuadro 15. Cuantías de multas

Infracción	Rango
Leve	De 100 a 1.000 euros
Grave	De 1.001 a 100.000 euros
Muy grave	De 100.001 a 1.000.000 euros

Fuente: Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunitat Valenciana

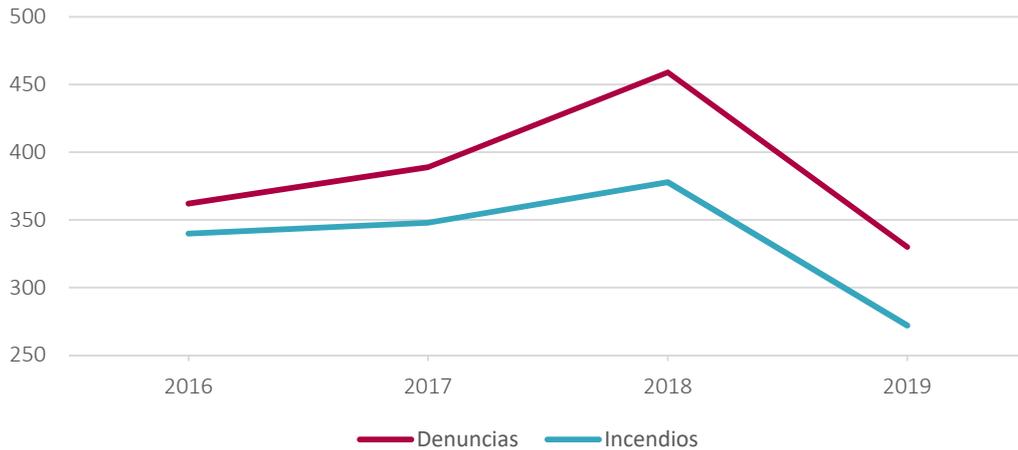
Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, las infracciones previstas en la Ley 3/1993 llevan aparejadas, en todo caso y siempre que sea posible, la reparación del daño causado y la reposición de las cosas a su estado original, en la forma y condiciones fijadas por el órgano competente en materia sancionadora o restauradora. Esta obligación es imprescriptible en el caso de daños al dominio público forestal. También se puede requerir indemnización en los casos en que el beneficio económico del infractor sea superior a la máxima sanción prevista.

<sup>32</sup> Artículo 74 de Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.



Los funcionarios del cuerpo de agentes medioambientales de la Generalitat Valenciana, en el ejercicio de sus funciones, han presentado 835 denuncias en el periodo 2016-2019, el 54,2% del total de denuncias recibidas en la Conselleria. El número de denuncias tiene una correlación significativa con el número de incendios.

**Gráfico 23. Evolución del número de denuncias presentadas e incendios ocurridos en la Comunitat Valenciana**

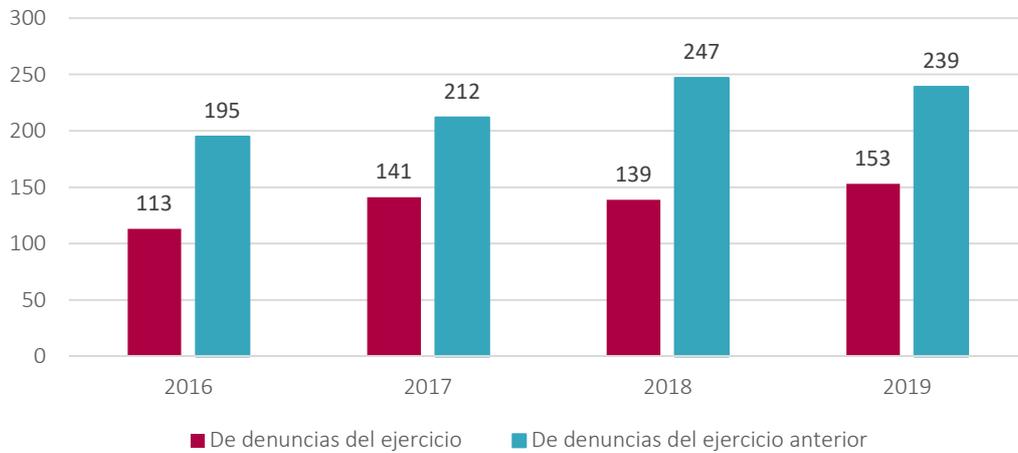


*Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de incendios forestales del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ([https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios\\_default.aspx](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/Incendios_default.aspx)) y de datos estadísticos sobre expedientes sancionadores tramitados por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales*

La conselleria con competencias en materia de medio ambiente ostenta la potestad para instruir los expedientes y sancionar las acciones u omisiones contrarias a lo dispuesto en la Ley 3/1993, sin perjuicio de las competencias concretas de otras administraciones. Por término medio, se tramitan anualmente 360 expedientes sancionadores.

Como novedad legislativa en la materia, el plazo de prescripción de las infracciones administrativas se ha suprimido y era únicamente de seis meses en el caso de las leves. Desde enero de 2018, el plazo máximo para la resolución del procedimiento sancionador es de un año, contado desde la fecha del acuerdo de iniciación.

**Gráfico 24. Evolución del número de expedientes sancionadores tramitados por la DGPIF**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos estadísticos sobre expedientes sancionadores tramitados por la Dirección General de Prevención de Incendios Forestales (DGPIF)

### Subobjetivo 2.6: ¿Se ha reforzado el compromiso de la sociedad mediante programas de sensibilización y divulgación ambiental?

La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales ha llevado a cabo en el periodo 2016-2019 distintas actuaciones de concienciación y sensibilización, como son la campaña de comunicación dirigida a la población en general, la campaña informativo-divulgativa, dirigida fundamentalmente a la población que habita en viviendas y urbanizaciones sobre o limítrofes con zonas forestales, la promoción de acciones de voluntariado ambiental en el ámbito forestal y la puesta en marcha de una herramienta para promover la participación en la prevención de incendios y en la restauración de zonas quemadas.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **ALTO**



#### Campaña de comunicación dirigida a la población en general: "Stop al foc"

Acción dirigida a la población en general para alertar del riesgo de incendios y concienciar a la ciudadanía de la importancia de tener actitudes cívicas y mostrar de forma clara que los incendios forestales tienen consecuencias directas sobre las personas, bienes y entorno natural.

## Ilustración 2. Cartel campaña "Stop al foc"



Fuente: Dirección General de Prevención de Incendios Forestales

Para su difusión desde el año 2017 a 2019, se han utilizado diferentes medios (metro y autobuses urbanos, vallas publicitarias, anuncios en televisión, inserciones en prensa, cuñas de radio, redes sociales) y la duración de las campañas abarcan desde Pascua hasta septiembre.

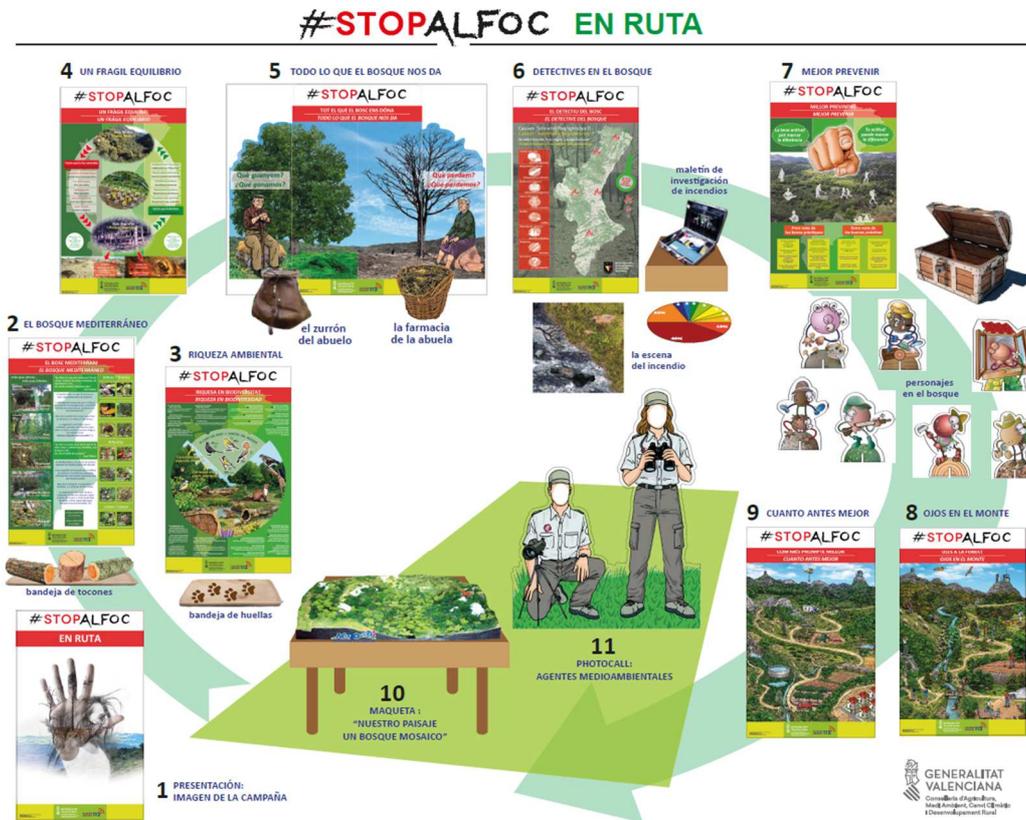
También se ha invitado a todos los municipios de la Comunitat Valenciana a participar en la campaña, facilitando un enlace a la página web de la Conselleria donde disponían de un archivo con cartel genérico (en valenciano y castellano) de la campaña para que, incorporando el logo del respectivo municipio a su diseño original, pudieran hacerla suya editando cuantas unidades consideraran oportunas para su ubicación en aquellos espacios del municipio con mayor afluencia de vecinos y visitantes. En ese enlace también disponían de más materiales y recomendaciones en materia de prevención de incendios forestales que podían utilizar en función de sus necesidades. Estas campañas han sido financiadas con cargo a los presupuestos de la dirección general así como de la Presidencia.

En 2019 y para reforzar la campaña de comunicación iniciada en 2017, y con continuidad en 2018, "Stop al foc. Tu actitud puede marcar la diferencia", se puso en marcha la exposición itinerante "Stop al foc en ruta".

La exposición se ofreció a todos los municipios de la Comunitat Valenciana que tuvieran interés en esta, especialmente a aquellos donde se produce un mayor número de incendios forestales o donde el riesgo de producirse es mayor. El objetivo es mostrar la problemática de los incendios forestales, centrandó sus mensajes en cómo prevenir activamente los fuegos provocados por actividades humanas. En ella se presta especial atención a la problemática del uso tradicional del fuego como herramienta de control de la vegetación en el sector agrícola.

A los diversos ayuntamientos se les ofrece la posibilidad de solicitarla para su difusión al público en general en los meses de verano y a partir del mes de septiembre para su difusión en centros educativos, coincidiendo con el inicio del curso escolar (o alternativamente en las últimas jornadas lectivas del curso escolar).

Ilustración 3. Contenido de la exposición "Stop al foc en ruta"



Fuente: Dirección General de Prevención de Incendios Forestales

### Campaña de concienciación y sensibilización para prevenir y reducir el riesgo de incendio forestal en la interfaz urbana-forestal

Desde 2017 se lleva a cabo esta campaña informativo-divulgativa, dirigida fundamentalmente a la población que habita, bien como primera o segunda residencia, en viviendas y urbanizaciones sobre o limítrofes con zonas forestales, además de a la población rural y de manera específica a los residentes en aquellas urbanizaciones catalogadas como de muy alto riesgo de incendios.

La campaña consiste en celebrar sesiones informativas (charlas) de sensibilización y concienciación sobre el riesgo que comporta vivir en estas zonas, las medidas más eficaces que se pueden adoptar para prevenir y minimizar el riesgo de incendios y fomentar la autoprotección, anticipándose al siniestro.



## Cuadro 16. Balance de las campañas interfaz urbano-forestal para urbanizaciones

Año	Jornadas	Asistentes
2017	28	623
2018	54	835
2019	39	843

Fuente: Informes finales de las campañas (disponibles en <http://www.agroambient.gva.es/es/web/prevencion-de-incendios/informacion-y-comunicacion>)

### Promoción del voluntariado

La Dirección General de Prevención de Incendios Forestales está promoviendo acciones de voluntariado ambiental en el ámbito forestal de la Comunitat Valenciana. El objeto es impulsar la participación ciudadana para la conservación del entorno y favorecer el desarrollo sostenible, dada la importancia que adquiere la implicación de la ciudadanía en las políticas de prevención de incendios, tanto por su colaboración en acciones de información, formación y concienciación como por el desarrollo de medidas y acciones más activas, como puede ser la vigilancia disuasoria.

En este contexto, se ha puesto en marcha un plan de dinamización del voluntariado ambiental que se concreta en el desarrollo de tres acciones específicas:

- Diagnóstico de la situación del voluntariado ambiental en la Comunitat Valenciana para conocer la situación de este voluntariado, definir necesidades y dificultades para la dinamización de grupos, determinar expectativas, establecer un plan de acción más acertado y eficiente, activar nuevos espacios de voluntariado.
- Propuesta de dinamización del voluntariado ambiental anual con el objetivo de dar continuidad al voluntariado estival, así como para valorar los recursos disponibles tanto en el entorno local como en el resto del territorio.
- Portal web para informar, conectar y ayudar a conocer todas las oportunidades de participación.

## Ilustración 4. Portal web voluntariado ambiental

Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica

Estàs en: Inici

El voluntariat Entitats de voluntariat Voluntari/a Activitats de voluntariat Notícies Blog Descàrregues Enllaços

INSCRIPCIÓ D'ENTITATS  
que realitzen activitats de voluntariat ambiental en la Comunitat Valenciana  
difon les teues activitats

REP INFORMACIÓ  
per a persones i col·lectius interessats a fer activitats de voluntariat ambiental  
subscriu-te al newsletter

+ INFORMACIÓ  
voluntariatambientaLcv@gva.es  
telf: 96 125 51 52

PRÒXIMES ACTIVITATS

Fuente: <http://voluntariatambiental.gva.es/es>

### Participación ciudadana

Se ha creado una nueva herramienta para promover la participación en la prevención de incendios y en la restauración de zonas quemadas. Las mesas de concertación son espacios para identificar problemas comunes y estimular equipos de trabajo que faciliten el intercambio de información para la toma de decisiones. Se constituyen en los sucesos de más de 500 ha para trabajar la restauración postincendio conjuntamente con los actores del territorio afectado, para definir de forma conjunta cuál es el modelo de monte que se pretende y cuáles son las actuaciones a llevar a cabo para evitar que se vuelva a quemar.

Entre 2016-2019 se han constituido nueve mesas de concertación.

### **OBJETIVO 3: ¿LAS ADMINISTRACIONES HAN ADOPTADO MEDIDAS PARA CUMPLIR CON NUESTRAS RECOMENDACIONES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DEL CRITERIO DE ECONOMÍA EN LA GESTIÓN Y ADQUISICIÓN DE LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES?**

#### **Subobjetivo 3.1: En relación con las encomiendas de gestión, ¿se han realizado los estudios comparativos previos necesarios que justifiquen su mayor idoneidad frente a la realización de este servicio de forma directa o mediante otro tipo de contratación?**

En nuestro informe publicado en febrero de 2018 se consideró oportuno realizar las siguientes recomendaciones, referidas especialmente a las encomiendas de gestión



realizadas con la Empresa de Transformación Agraria, SA (TRAGSA) por su importancia económica:

- Realizar los estudios comparativos previos necesarios que justifiquen su mayor idoneidad frente a la realización de este servicio de forma directa o mediante otro tipo de contratación
- Fijar sus costes en relación con los costes efectivamente incurridos por la encomendataria
- Formalizar una sola encomienda anual de forma que se reduzcan las labores administrativas
- Simplificar el sistema de tarifas de las brigadas
- Formalizar las encomiendas de gestión con anterioridad al inicio de la prestación del servicio

Con independencia de las posteriores observaciones relacionadas con la creación de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias, es preciso resaltar que en el periodo transcurrido desde el 1 de enero de 2016 al 31 de marzo de 2019 (fecha de subrogación del personal de TRAGSA por la SGISE) el importe liquidado conjunto de las encomiendas formalizadas entre la AVSRE con la empresa estatal asciende a 93,5 millones de euros.

**Cuadro 17. Resumen de las encomiendas formalizadas. Euros**

Expediente	Resolución	Desde	Hasta	Importe liquidado
EG16/01	29/12/2015	01/01/2016	30/06/2016	12.478.501
EG16/02	29/02/2016	01/03/2016	30/06/2016	-- <sup>33</sup>
EG16/06	24/06/2016	01/07/2016	30/09/2016	8.374.658
EG16/08	29/09/2016	01/10/2016	28/02/2017	9.354.211
EG17/02	08/03/2017	01/03/2017	31/10/2017	20.152.165
EG17/08	27/10/2017	01/11/2017	31/03/2018	9.967.422
EG18/02	08/03/2018	01/04/2018	30/06/2018	8.111.021
EG18/04	29/06/2018	01/07/2018	31/08/2018	6.956.487
EG18/12	03/08/2018	01/09/2018	30/11/2018	9.201.401
EG18/16	29/11/2018	01/12/2018	28/02/2019	6.543.677
EG18/18	N/C	01/01/2019	31/03/2019	2.446.790
<b>Total</b>				<b>93.586.333</b>

Fuente: Expedientes de contratación facilitados por la AVSRE

<sup>33</sup> Incluido en EG16/01.



La revisión de la documentación facilitada por la AVSRE ha puesto de manifiesto que las encomiendas sí se han formalizado antes del inicio de la prestación (excepto en un caso), pero **no hay evidencia de que se hayan cumplido en su totalidad el resto de nuestras recomendaciones.**

Las memorias justificativas contenidas en los expedientes de estas encomiendas señalan los motivos por los cuales la Administración autonómica valenciana ha recurrido a encargos al medio propio TRAGSA en los últimos años:

- Cuantificación de la mayor economicidad del encargo a medio propio: no se nos ha facilitado ningún estudio económico que sustente la declaración justificativa de la AVSRE, que indica que el presupuesto para una licitación pública se incrementaría aproximadamente un 50% debido a que además de los costes básicos (personal, vehículos, suministros, equipamiento...) habría que considerar otros costes que no incorporan las tarifas de TRAGSA, como son gastos generales, beneficio industrial o el Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Carácter excepcional del encargo: a pesar de la voluntad manifiesta<sup>34</sup> por la Generalitat Valenciana, las restricciones presupuestarias y las dificultades jurídicas no han permitido la contratación directa del personal que presta el servicio de bomberos forestales, por lo que ha resultado preciso seguir realizando los encargos a TRAGSA para garantizar un servicio que es esencial dada su disponibilidad permanente, su carácter multidisciplinario y su especialización.

El 1 de abril de 2019 se ha culminado el proceso de subrogación del personal de TRAGSA que presta el servicio de extinción de incendios forestales y emergencias en la Comunitat Valenciana, al incorporarse a la plantilla de la SGISE, sociedad mercantil del sector público instrumental de la Generalitat y que fue constituida por el Decreto Ley 4/2018, de 9 de noviembre, del Consell.

La creación y la puesta en marcha de la SGISE se justifican por parte de los gestores "porque esta fórmula constituye una respuesta más eficaz y con una mejor optimización de recursos ante las emergencias que pueda tener la Comunitat Valenciana". En este sentido, hemos solicitado a la AVSRE y a la SGISE los informes o memorias económicas<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Esta voluntad manifiesta queda acreditada ya en los propios pliegos de los encargos, donde se indica que la duración global de los proyectos se interrumpiría si la Generalitat decidiera contratar directamente los medios previstos. Además, con la aprobación de la Ley 4/2017 se estableció que la AVSRE ostentaría la gestión ordinaria y extraordinaria del Servicio de Bomberos Forestales según sus directrices y procedimientos establecidos, así como la contratación directa de todo el personal adscrito al Servicio de Bomberos Forestales de la Generalitat, de conformidad con la legislación vigente.

<sup>35</sup> Por ejemplo:

- Memoria justificativa que la sociedad pública mercantil es una opción más eficiente que la contratación pública y resulta sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.
- Informes jurídicos que han servido de asesoramiento para el Consell de la Generalitat para la aprobación de la creación de la sociedad mercantil pública.
- Informes de la Intervención General de la Generalitat que valoren la sostenibilidad financiera de la creación de la sociedad pública mercantil.



que justifiquen la creación de esta sociedad mercantil pública para la gestión del servicio de extinción de incendios forestales y, en particular, que justifique que se trata de la fórmula más sostenible y eficiente. Entre la documentación facilitada, además de los informes legales preceptivos relacionados con la propuesta de acuerdo del Consell por el que se adoptan los acuerdos necesarios para la ejecución de lo previsto en el Decreto Ley 4/2018, se ha facilitado la memoria económica de inicio de actividad (MEIA), firmada por el director de la AVSRE.

Este documento, emitido para dar cumplimiento al artículo 18 de la Orden de 22 de marzo de 2005, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula el procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat Valenciana, tiene como objeto determinar los recursos humanos, financieros y materiales precisos para el funcionamiento de la sociedad mercantil a constituir, integrando en el mismo aspectos relativos al plan económico financiero y a las previsiones sobre recursos humanos.

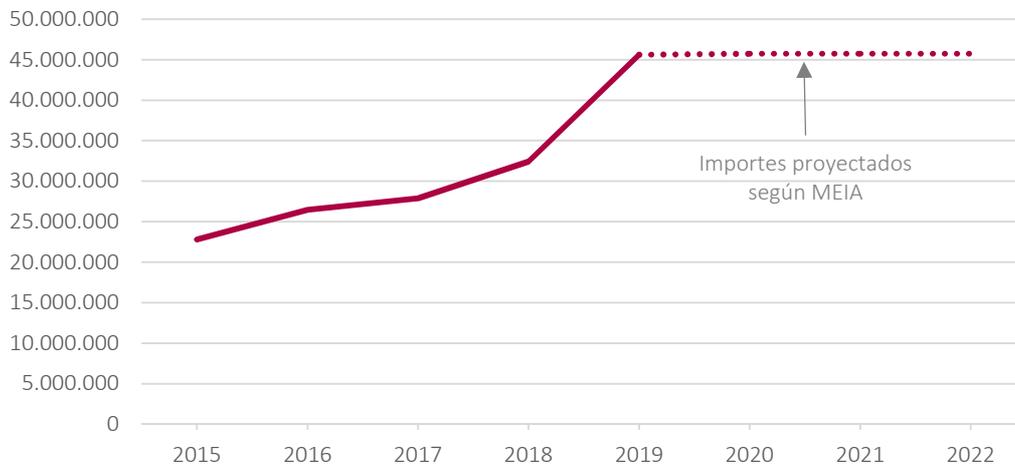
La citada MEIA realiza una valoración general de la oportunidad de la creación de la SGISE, manifestando que el Servicio de Bomberos Forestales es un servicio público esencial de carácter autonómico y que "sus especiales características justifican su organización en régimen de descentralización funcional". La citada memoria sigue indicando que "es una necesidad de la Administración de la Generalitat dotarse de un instrumento que sea capaz de adaptarse a las situaciones que se presenten y responder con la celeridad que estas exigen. El instrumento que se presenta como más adecuado a esta necesidad es la creación de una sociedad que incorpore normas de derecho privado y que al propio tiempo sea capaz de incorporar fórmulas de financiación que integren las aportaciones de las administraciones públicas y, en su caso, de la iniciativa privada".

La memoria hace una estimación del coste anual de la nueva sociedad y hace constar que "el personal que en estos momentos se paga a través de las encomiendas pasará a ser propio, cambiando, por tanto, la imputación de su coste del capítulo 2 al capítulo 1", es decir, que la creación de la nueva sociedad no debería suponer la necesidad de nuevo crédito presupuestario para la Generalitat, puesto que ya está siendo abonado a TRAGSA en relación con las encomiendas de gestión vigentes.

En el gráfico siguiente hemos plasmado la evolución del coste del servicio, a partir de las actas de liquidación de las encomiendas y de la contabilidad de las obligaciones reconocidas. Con independencia de posibles ajustes interanuales derivados de imputaciones temporales inadecuadas (por ejemplo, la facturación de los últimos meses de un año que se puedan haber liquidado en el ejercicio posterior, o el pago de atrasos), la tendencia es claramente ascendente desde el ejercicio 2015.



**Gráfico 25. Evolución del coste del Servicio de Bomberos Forestales de la Generalitat<sup>36</sup>**



*Fuente: Elaboración propia a partir de los encargos realizados a TRAGSA, así como de las cuentas anuales y plan financiero económico de la SGISE*

La propia AVSRE argumenta en la MEIA que el efecto medio de las mejoras retributivas acordadas<sup>37</sup> (que estima la sociedad que tienen un impacto económico de 9,35 millones de euros) y la previsión de los incrementos retributivos que vengan establecidos en la normativa presupuestaria para el conjunto de los años 2018 y 2019 (1,77 millones de euros adicionales) elevarán el coste de la prestación del Servicio de Bomberos Forestales para el ejercicio 2019 hasta los 45,75 millones de euros.

En la propia exposición de motivos del Decreto Ley 4/2018 se indica que “el personal adscrito al Servicio de Bomberos Forestales viene desempeñando de manera continuada, desde enero de 2018, funciones ampliadas en el marco de los planes y procedimientos de emergencias, sin que haya sido posible, hasta la fecha, que este aumento de funciones tenga una repercusión en sus condiciones salariales, pese a la voluntad manifiesta y continuada en este sentido por parte de la Generalitat, lo que ha ocasionado una conflictividad laboral que repercute de manera intensa en la operatividad y prestación de un servicio esencial como es el de bomberos forestales”. Es decir, se persigue con la

<sup>36</sup> Los datos referidos al ejercicio 2015 figuran contenidos en nuestro informe de 2018 y fueron obtenidos de la facturación. Los datos de 2016 a 2019 incluyen los importes liquidados de las encomiendas a TRAGSA en concepto de servicio de bomberos forestales. No se incluyen otros trabajos ejecutados por TRAGSA que son previsibles que sigan prestándose en el futuro por encargos de la AVSRE (apoyo logístico a las unidades de prevención de riesgos, trabajos de mitigación de riesgos por emergencias, ejecución de actuaciones de emergencia para paliar catástrofes naturales...). Adicionalmente, en 2019 también se ha añadido el importe de las transferencias realizadas por la Generalitat a la SGISE (38,8 millones de euros). Los datos de 2020 a 2022 son importes estimados por la propia SGISE y contenidos en su MEIA.

<sup>37</sup> Efectos económicos derivados de la propuesta de acuerdo para la revisión parcial del VI Convenio Colectivo de Brigadas de Emergencia de la Comunitat Valenciana por adaptación al nuevo Servicio de Bomberos Forestales (sujeto a la autorización de los organismos competentes en materia de negociación colectiva y retribuciones de las empresas públicas estatales), suscrito el 16 de febrero de 2018.



constitución de esta entidad mercantil pública “asumir los contratos de todo el personal adscrito al servicio de bomberos, garantizando las condiciones económicas históricamente reivindicadas por estos profesionales y acabar con la conflictividad laboral que repercute de manera intensa en la operatividad y prestación de este servicio público y que, además, es necesario resolver con urgencia”<sup>38</sup>.

Respecto de este punto, a fecha de nuestro trabajo (julio de 2020), las relaciones laborales de la plantilla procedente de TRAGSA siguen rigiéndose por el convenio colectivo que en el momento de su incorporación a la SGISE era de aplicación<sup>39</sup>, no habiéndose firmado “un convenio colectivo nuevo en el que se incorpore, en su totalidad, la propuesta de acuerdo alcanzada el 16 de febrero de 2018 de revisión parcial del VI Convenio Colectivo de las Brigadas de Emergencia (Servicio de Bomberos Forestales), que fue alcanzada por unanimidad entre todas las secciones sindicales intervinientes y los representantes legales de la empresa”.<sup>40</sup>

Con independencia que la MEIA da cumplimiento a la normativa vigente que obliga a la Administración autonómica a acompañar una memoria económica en la tramitación administrativa de los proyectos de ley, **esta**

**El grado de cumplimiento de la recomendación es BAJO**



**Sindicatura considera que en aras de asegurar el cumplimiento de los principios de buena gestión de fondos públicos hubiera resultado recomendable la elaboración de un estudio más detallado** que acreditara que esta fórmula de gestión del servicio aporta oportunidad,

disponibilidad, independencia, eficacia, eficiencia o economía frente a la contratación externa prevista en la LCSP. La Administración debería justificar la mayor eficiencia de la utilización del medio propio personificado o la constitución de una sociedad mercantil pública frente a la competencia de mercado con un estudio cuyo contenido debería ser más exhaustivo que una mera declaración genérica sobre los mayores costes como consecuencia del beneficio industrial y de los impuestos indirectos que conlleva la licitación pública.

---

<sup>38</sup> Comparecencia de la consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas en sesión plenaria de las Corts Valencianes celebrada el 29 de noviembre de 2018 (*Diari de Sessions* número 156).

<sup>39</sup> Según la relación de puestos de trabajo (RPT), al 82% de la plantilla le es de aplicación el VI Convenio Colectivo del Personal de la Empresa TRAGSA adscrito al Servicio de Brigadas de Emergencia, al 10% les aplica las condiciones de trabajo del personal de FORESMA, SA y al 5% le es de aplicación el XVII Convenio Colectivo de la Empresa de Transformación Agraria, SA (TRAGSA). Al resto de la plantilla no se especifica en la RPT el convenio aplicable.

<sup>40</sup> Disposición adicional única del Decreto Ley 4/2018.

### Subobjetivo 3.2: ¿Las administraciones han realizado los procesos selectivos pertinentes para cubrir sus vacantes de personal operativo con la suficiente antelación para que las incorporaciones se realicen sin dilaciones que supongan una insuficiencia de los efectivos contemplados en las relaciones de puestos de trabajo?

La responsabilidad de los consorcios provinciales de bomberos en las tareas de extinción de incendios forestales viene regulada por lo establecido en el Plan Especial frente al Riesgo de Incendios Forestales en la Comunitat Valenciana y lo acordado en los convenios de colaboración para la encomienda de gestión de los medios forestales, establecidos de manera anual entre la AVSRE y los consorcios de Valencia y Castellón.

A través de estos convenios los consorcios gestionan, organizan y dirigen los trabajos de extinción de incendios forestales en su demarcación geográfica con la participación conjunta de sus recursos propios y de los recursos puestos a su disposición por la AVSRE (tanto medios aéreos como terrestres).

**Cuadro 18. Plazas convocadas por los consorcios provinciales de bomberos en el periodo 2016-2019**

Categoría profesional	2016	2017	2018	2019	Total
Bombero	--	38	65	21	124
Bombero/conductor	49	12	41	--	102
Cabo	--	58	7	26	91
Coordinador jefe de sala	--	--	3	--	3
Oficial	--	1	1	1	3
Operador de comunicaciones	--	1	--	1	2
Sargento	--	26	--	16	42
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>136</b>	<b>117</b>	<b>65</b>	<b>367</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las convocatorias de empleo público publicadas en los boletines oficiales de la provincia

Si bien los consorcios provinciales han realizado procesos selectivos puntuales en los últimos ejercicios y se han publicado convocatorias para cubrir puestos operativos, el grueso del personal operativo que participa en la extinción de incendios forestales lo gestiona la Administración autonómica, la cual no ha podido hasta la fecha llevar a cabo procesos selectivos definitivos<sup>41</sup> debido a que la limitada estructura administrativa de la SGISE ha impedido poner en marcha algunos aspectos de la nueva sociedad mercantil.

**El grado de cumplimiento de la recomendación es BAJO**



<sup>41</sup> Tan solo se ha iniciado el procedimiento para convocar bolsa de empleo temporal por el procedimiento de urgencia para el puesto de bombero forestal (DOGV 8871, de 31.07.2020).



En nuestra opinión, consideramos que uno de los principales retos que se debe afrontar es la gestión de recursos humanos de la SGISE.

Por una parte se ha de hacer frente a la conflictividad laboral en relación con cuestiones retributivas que, tal como se ha expuesto en el subobjetivo anterior, conllevará un impacto económico relevante. Y por otra parte, se debe resolver la problemática sobre la estabilidad en las contrataciones de los equipos operativos.

A este último respecto, las sucesivas sentencias<sup>42</sup> dictadas por los tribunales a favor de los trabajadores de TRAGSA apuntan a que el contrato adecuado para las contrataciones de bomberos forestales realizadas en los periodos estivales como refuerzo de la plantilla fija es el indefinido por tiempo discontinuo. Se trata de atender necesidades que, aunque no son permanentes, son cíclicas o intermitentes, durante intervalos temporales separados pero reiterados en el tiempo y dotados de una cierta homogeneidad, y en particular para llevar a cabo las actividades de extinción y prevención de incendios forestales efectuadas durante la época estival a cargo de las administraciones públicas.

Muchas de las sentencias son firmes, pues el Tribunal Supremo ha resuelto<sup>43</sup> numerosos recursos de casación para la unificación de doctrina y ha venido a calificar como trabajo fijo discontinuo el prestado por el personal contratado para las campañas de incendios forestales que anualmente se ponen en marcha por las administraciones competentes, a la llegada de la época estival, negando la posibilidad de que pueda articularse a través de la formalización cada año de contratos de obra o servicio para el desempeño de esa actividad.

La práctica habitual de TRAGSA era la formalización de contratos de obra o servicio y de prórrogas de contrataciones temporales para atender las campañas veraniegas, por lo que SGISE se enfrenta ahora a numerosos procesos judiciales de transformación de contratos.

La magnitud de la problemática es muy relevante, pues casi el 50% de la plantilla de la SGISE tiene un contrato temporal o por obra o servicio.

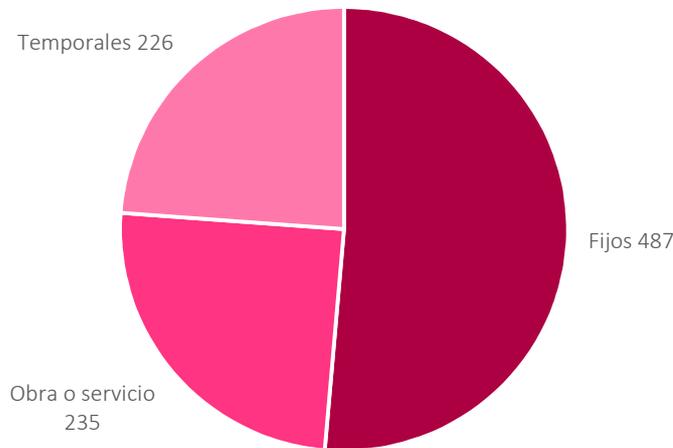
---

<sup>42</sup> Algunos ejemplos de sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana: STSJ CV 6825/2019, STSJ CV 2289/2020, STSJ CV 827/2020.

<sup>43</sup> Por ejemplo: ATS 14012/2019, ATS 11963/2019, ATS 9455/2019.



**Gráfico 26. Relación de puestos de trabajo de la SGISE. Ejercicio 2019. Por tipo de contrato**



Fuente: SGISE

Durante el ejercicio 2020, se ha procedido a la transformación de la relación contractual de 105 trabajadores y trabajadoras siguiendo las directrices de la Resolución de fecha 3 de abril de 2020, de la Dirección General de Presupuestos.

Al mismo tiempo, el Consejo de Administración de la SGISE ha desestimado el informe emitido con fecha 25 de octubre de 2019 por el despacho que tiene encomendado el asesoramiento legal de la sociedad. Dicho informe entendía que había fundamentos suficientes para que la empresa pudiera declarar personal indefinido (fijo) a todos aquellos trabajadores cuando se aprecie que existe una causa legal para ello, siempre y cuando fuera personal subrogado en la empresa SGISE con efectos de 1 de abril de 2019 y cuyo contrato de trabajo temporal vigente en esa fecha estuviera en situación de irregularidad, bien por contravenir las normas previstas en el Estatuto de los Trabajadores en materia de contratación temporal, bien por superar los plazos fijados en el artículo 23 del VI Convenio Colectivo de la empresa TRAGSA.

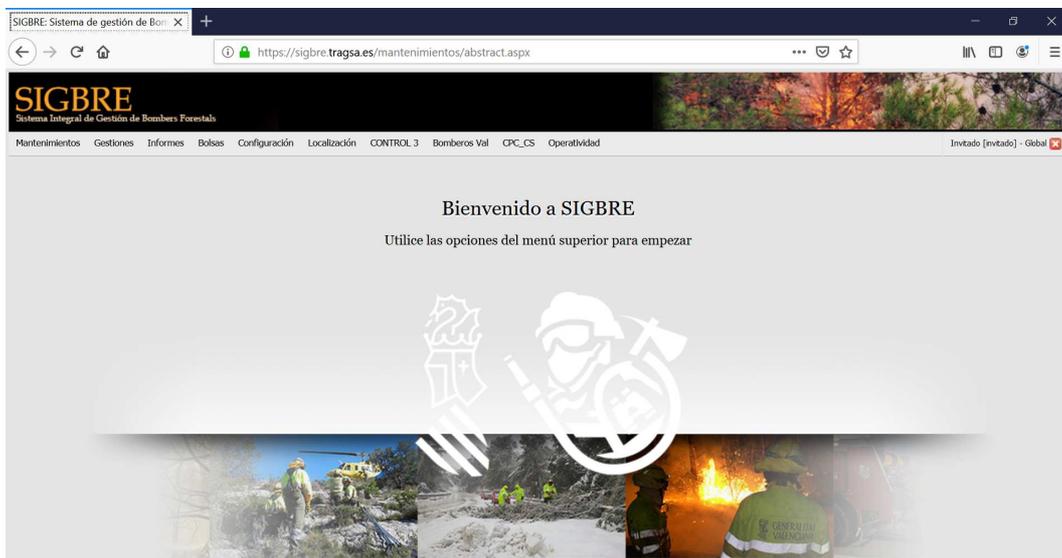
En consecuencia, los órganos de dirección de SGISE deberían adoptar las medidas encaminadas a garantizar el cumplimiento de la normativa laboral, respetando los derechos laborales de los trabajadores que prestan el servicio de extinción de incendios forestales, salvaguardando los intereses de la Administración, en particular evitando gastos jurídicos si existe certeza plena que la jurisdicción concluirá a favor del colectivo de bomberos forestales que reclaman su consideración como personal indefinido discontinuo.

### Subobjetivo 3.3: ¿Disponen los SPEIS de aplicaciones informáticas adecuadas que les permitan mejorar la gestión actualmente existente de sus parques de vehículos y de efectivos?

El grupo TRAGSA se encarga del mantenimiento de una aplicación denominada Sistema Integral de Gestión de Bomberos Forestales (SIGBRE) para atender las necesidades de la gestión del personal del Servicio de Bomberos Forestales de la Comunitat Valenciana.

La aplicación está enfocada a gestionar el Servicio con todos los parámetros que se contemplan en el VI Convenio Colectivo desde la composición de las unidades, promociones internas en las mismas, permutas de puesto de trabajo, gestión de interinos y personal provisional, periodos de nocturna establecidos, propuesta de vacaciones y comprobación de solicitudes de vacaciones por parte de la unidad hasta la gestión de solicitudes, asignación de corretornos, la creación de informes para poder obtener toda la información según las necesidades y la localización del personal de guardia para la movilización a una emergencia declarada. Es una herramienta indispensable para la gestión del Servicio de Bomberos Forestales, dada la amplitud y dispersión territorial del dispositivo y la exigencia de control estricto de operatividad en el mismo. Desde la subrogación del personal por parte de la SGISE, el uso y mantenimiento de la aplicación se contempla en el encargo que la recientemente creada sociedad pública mercantil realizó a TRAGSA para la "colaboración logística, gestión complementaria y acompañamiento en la organización del Servicio de Bomberos Forestales".

#### Ilustración 5. Portal web Sistema Integral de Gestión de Bomberos Forestales (SIGBRE)



Fuente: <https://sigbre.tragsa.es/mantenimientos/abstract.aspx>

Por otra parte, tanto el CPB de Valencia como el de Alicante nos han facilitado información suficiente en relación con los sistemas de información de gestión del personal y de los recursos materiales necesarios para las funciones de prevención y extinción.

Sin embargo, el Consorcio Provincial de Bomberos de Castellón no nos ha facilitado la documentación suficiente que nos haya permitido verificar si han cumplido con nuestra recomendación de dotarse de una aplicación informática de gestión adecuada que les permitiera disponer de un inventario actualizado de sus vehículos, de su valoración y su amortización y, por otra parte, la de actualizar o modificar la aplicación informática de gestión de recursos humanos dado que se advirtió que presentaba determinadas insuficiencias que no permitían, entre otros aspectos, conciliar los datos de los registros contables y las nóminas de su personal.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **MEDIO**



### **Subobjetivo 3.4: ¿Se han adquirido autobombas forestales en el periodo objeto de estudio?**

Los medios terrestres son aquellos que sirven de apoyo a los medios humanos en la extinción de los incendios comprendiendo herramientas, autobombas forestales, vehículos de transporte y vehículos especiales.

Como resultado de nuestra fiscalización, se puso de manifiesto que el 33% de las 91 autobombas forestales de los consorcios provinciales y de la AVSRE tenía una antigüedad de 15 años o más, con elevado riesgo de sufrir frecuentes averías que implican que el vehículo y su conductor permanezcan inoperativos, lo que se traduce en una merma en la capacidad de respuesta frente a incendios forestales, un continuo gasto en reparaciones y un peor aprovechamiento de recursos.

Se determinó que la necesidad de nuevas compras, según los precios de mercado en función de los equipamientos necesarios, podría requerir una inversión de entre 5,4 y 8,5 millones de euros. En el periodo 2016-2019 se han adquirido un total de 27 autobombas forestales y rurales pesadas, valoradas en 6,8 millones de euros.

**Cuadro 19. Flota de autobombas forestales a 31 de diciembre de 2015 y compras realizadas en el periodo 2016-2019**

Organismo	A 31 de diciembre de 2015			Adquisiciones realizadas 2016-2019		Grado de renovación <sup>44</sup>
	Con 15 años o más	Con menos de 15 años	Total	Nº	Euros	
CPB Alicante	4	19	23	5	1.603.065	21,7%
CPB Castellón	4	10	14	3	661.259	21,4%
CPB Valencia	8	0	8	8	2.410.296	100,0%
AVSRE	14	32	46	11	2.136.588	23,9%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>61</b>	<b>91</b>	<b>27</b>	<b>6.811.208</b>	<b>29,7%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por cada uno de los SPEIS

El Consorcio Provincial de Bomberos de Valencia ha renovado la totalidad de autobombas forestales pesadas más antiguas e incluso otros vehículos mixtos de uso urbano-rural, susceptibles de uso en incendios rurales (matorrales) y en el interfaz urbano forestal. Si bien es cierto que este organismo tiene un menor número de vehículos que el resto de consorcios, actualmente se encuentra en tramitación un estudio encargado a la Universitat de València sobre la organización de bomberos en la provincia de Valencia (relativo al número de parques, ubicaciones, tiempos de respuesta, dotaciones de personal necesarias y vehículos). Cuando esté finalizado, este consorcio acometerá el diseño de un plan plurianual de inversiones en personal y medios, acordes con el nivel de riesgo actual.

En conclusión, las entidades fiscalizadas han dotado de nuevas autobombas a los servicios de extinción de incendios forestales, lo que ha representado un significativo esfuerzo inversor y ha permitido sustituir los vehículos más antiguos por vehículos nuevos, más rápidos y eficaces. Además, las nuevas unidades incorporan equipamientos y medidas que incrementan la seguridad de los profesionales durante su manejo.

El grado de cumplimiento de la recomendación es **ALTO**



<sup>44</sup> Número de autobombas forestales adquiridas en el periodo 2016-2019 dividido por el número de autobombas forestales a 31 de diciembre de 2015.



### Subobjetivo 3.5: En relación con la contratación de los medios aéreos de extinción de incendios forestales, ¿se han realizado estudios y análisis pertinentes previos y con la antelación suficiente que permitan que la contratación se lleve a cabo atendiendo los principios de eficiencia y economía?

El medio aéreo es de un gran valor en las tareas de extinción de incendios y un recurso que puede llegar a suponer la diferencia entre poder controlar un incendio y extinguirlo a tiempo o que crezca hasta quedar fuera de control. Así mismo, el apoyo aéreo permite abrir caminos de acceso a medios terrestres, crear vías de escape de cuadrillas y establecer líneas de cortafuegos.

Desde que empezaron a emplearse de manera habitual en la década de 1970, los medios aéreos se han convertido en un componente fundamental de los dispositivos de extinción en España. Aunque el número de aeronaves puede variar algo de una campaña a otra, en los últimos años son poco más de 65 las aeronaves pertenecientes a la Administración del Estado y unas 260 a las comunidades autónomas. La flota del Estado tiene una capacidad de descarga de algo más de 200.000 litros (2.900 l/aeronave de media), mientras que las flotas autonómicas desplazan 450.000 litros (1.700 l/aeronave de media). Esto da una idea de la tipología de aeronaves pertenecientes a cada administración, siendo las de ámbito estatal generalmente de mayor capacidad que las autonómicas.

En el ámbito autonómico en el periodo 2016-2019, se han formalizado cinco contratos por un importe total de 57,1 millones de euros para prestar el servicio de extinción de incendios con medios aéreos (aviones y helicópteros) y dos contratos formalizados por el Consorcio Provincial de Bomberos de Alicante, por un importe conjunto de 5,7 millones de euros.

**Cuadro 20. Resumen contrataciones de medios aéreos. Periodo 2016-2019**

Expediente	Entidad adjudicadora	Objeto	Formalización	Plazo de ejecución	Importe adjudicado (euros)	Tramitación
CNMY17/DGASRE/19	Presidencia GVA	Helicópteros	01/07/2018	4 años	41.192.348	Ordinaria
CNMY16/DGASRE/53	Presidencia GVA	Aviones	31/10/2016 (*)	4 meses	779.566	Emergencia
CNMY16/DGASRE/42	Presidencia GVA	Aviones	31/05/2017 (*)	12 meses	5.677.581	Ordinaria
CNMY19/AVSRE/13	AVSRE	Aviones	30/05/2019	5 meses	3.615.707	Emergencia
CNMY19/AVSRE/02	AVSRE	Aviones	01/11/2019	12 meses	5.898.629	Ordinaria
Sv-2-2015	CPB Alicante	Helicópteros	31/03/2016 (*)	1 año	1.344.125	Ordinaria
Sv-1-2018	CPB Alicante	Helicópteros	22/08/2018	3 años	4.393.200	Ordinaria
<b>Total</b>					<b>62.901.156</b>	

(\*) Estos tres contratos ya fueron analizados en nuestro informe publicado en febrero de 2018.

Fuente: Elaboración propia a partir de las consultas a la Plataforma de Contratación del Estado



Al igual que en los ejercicios previos, los expedientes contienen una memoria justificativa sobre las propuestas de contratación, que se basa en que la AVSRE y el CPB de Alicante no disponen de medios materiales ni del personal suficiente y adecuado para desarrollar estos servicios, por lo que se establece la necesidad de recurrir a recursos externos.

La contratación de los servicios de medios aéreos resulta esencial en las tareas de extinción y prevención, debiendo planificarse su contratación ordinaria con la suficiente antelación y sin que se haga necesario recurrir de forma habitual a la tramitación de emergencia (es el caso del expediente CNMY19/AVSRE/13), que debe reservarse únicamente para actuaciones que requieran de acción inmediata como consecuencia de acontecimientos catastróficos.

Según nos indica la AVSRE, el motivo subyacente que llevó a esta tramitación fue por la presentación de recursos que paralizaron el procedimiento ordinario y que abocó a una situación extraordinaria que requirió adoptar el acuerdo de declaración de emergencia para poder prestar el servicio en la época estival.

El último contrato formalizado (CNMY19/AVSRE/02) se ha tramitado de forma ordinaria y

El grado de cumplimiento de la recomendación es **MEDIO**



aunque esté prevista su prórroga, la AVSRE ya ha iniciado la tramitación del expediente de contratación que debería sustituir al formalizado el 1 de noviembre de 2019. En cualquier caso, mantenemos nuestra recomendación, ya que dada la trascendencia de la contratación de los medios aéreos de extinción de incendios forestales, tanto por

su elevado importe económico como por la importancia que tienen en las tareas de extinción, la AVSRE (junto con los servicios de contratación de la conselleria a la cual está adscrita) deben procurar llevar a cabo una tramitación diligente y con la antelación suficiente de los expedientes de contratación con plazos razonables, dado que son servicios imprescindibles y recurrentes. La gestión de la AVSRE debe procurar que la contratación se lleve a cabo atendiendo los principios de eficiencia y economía y garantizando la concurrencia competitiva en todos los procedimientos.



## TRÁMITE DE ALEGACIONES

Previamente al trámite de alegaciones y conforme a lo previsto en las secciones 1220 y 3200 del *Manual de fiscalización* de esta Sindicatura, se remitió el 14 de septiembre de 2020 a la jefa del Servicio de Extinción de Incendios Forestales de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, a la gerente de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias, al jefe del Servicio de Prevención de Incendios Forestales y al jefe del Servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, y a los coordinadores nombrados en los consorcios provinciales de bomberos de Alicante, Castellón y Valencia, el documento de trabajo que recogía los principales aspectos de la fiscalización realizada (objetivo y alcance de la auditoría, conclusiones, recomendaciones, observaciones y evidencias obtenidas) una vez finalizada la fase del trabajo de campo para su análisis y para que nos enviaran sus comentarios y observaciones.

En el borrador del informe elaborado a partir del citado documento de trabajo se recogieron, en su caso, las observaciones y se efectuaron las modificaciones que se consideraron oportunas por la Sindicatura, derivadas de la fase a que antes se ha hecho referencia.

Posteriormente, en cumplimiento del artículo 16 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre, y del artículo 55.1.c) del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes, así como del acuerdo del Consell de esta Institución por el que tuvo conocimiento del borrador de Informe, este fue remitido el 18 de noviembre de 2020 al director general de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, a la gerente de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias, a la consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica y a los presidentes de las diputaciones provinciales de Alicante, Castellón y Valencia, para que formularan las alegaciones que estimase convenientes, finalizando el plazo para ello el 2 de diciembre de 2020.

Dentro del plazo concedido, no se presentaron alegaciones. La Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica las ha presentado de forma extemporánea.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

1. Todas ellas han sido analizadas detenidamente
2. Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

En los anexos I y II se incorporan el texto de las alegaciones formuladas y el informe motivado que se ha emitido sobre las mismas, que ha servido para su estimación o desestimación por esta Sindicatura.



## **APROBACIÓN DEL INFORME**

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes de acuerdo con la redacción dada por la Ley de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de noviembre y del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y, del Programa Anual de Actuación de 2020 de esta institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 14 de diciembre de 2020, aprobó este informe de fiscalización.



## **ANEXO I**

### **Alegaciones presentadas**



## SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

C/ Sant Vicent, 4 - 46002  
Tel. +34 96 386 93 00  
Fax +34 96 386 96 53  
sindicom@gva.es  
www.sindicom.gva.es

### JUSTIFICANTE DE PRESENTACIÓN EN REGISTRO ELECTRÓNICO

NÚMERO DE REGISTRO 202003337	FECHA DE ENTRADA 07/12/2020 8:50
ÁREA Fiscalización - Alegaciones	PROCEDIMIENTO PAA2020/37 Seguimiento del informe de la auditoría operativa sobre de los servicios de extinción de incendios forestales
DATOS DEL PRESENTADOR Nombre: SALVADOR PERIS GARCIA NIF / CIF: E-mail: Entidad: Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica	
FIRMA DIGITAL 6E040BA1D45F89345269B16D02E71E3F5C7B1784	
DOCUMENTOS ENVIADOS Fichero1: 52640482Z_2020127_Al·legacions a Sindicatura informe extinció d'incendis forestals_firmado.pdf	



## Al·legacions que es formulen a l'esborrany de l'Informe de fiscalització del Seguiment del informe d'auditoria operativa dels serveis d'extinció d'incendis forestals. Àmbit provincial i autonòmic. Exercici 2019

### Primera al·legació

#### Apartat sub-objectiu 1.4 de l'esborrany de l'Informe, pàgina 34

##### Contingut de l'al·legació:

Conforme a la modificació de l'article 55.3 de la Llei 3/1993, realitzat per Llei 13/2018, d'1 de juny, de la Generalitat, de modificació de la Llei 3/1993, de 9 de desembre, de la Generalitat, forestal de la Comunitat Valenciana:

*55.3 Les entitats locals amb terrenys forestals en els seus termes municipals redactaran obligatòriament plans locals de prevenció d'incendis forestals (PLPIF) i hauran d'enviar-los a l'administració forestal de la seua demarcació. Aquests plans locals tindran caràcter subordinat respecte als plans de prevenció d'incendis forestals de cada demarcació.*

Per tant, ja no és necessari que es troben en zones d'alt risc d'incendis per a haver de redactar els PLPIF i, en conseqüència, el contingut del primer paràgraf de sub-objectiu 1.4 (pàgina 34) no és correcte.

### Segona al·legació

#### Apartat Quadre 9 de l'esborrany de l'Informe, pàgina 46

##### Contingut de l'al·legació:

On posa en títols "any de revisió" hauria de posar "any d'aprovació", ja que és l'any en què es va aprovar el pla de demarcació. No s'han fet revisions.

### Tercera al·legació

#### Apartat Gràfic 10 de l'esborrany de l'Informe, pàgina 47

##### Contingut de l'al·legació:

Tan sols s'analitzen els fons pressupostaris propis de la Generalitat (programa 442.90), havent invertit per aquest concepte entre 2016 i 2019 quasi 17 milions finançats amb fons FEADER. No sabem de quina manera ha d'incorporar-se a l'informe d'auditoria, però sembla que no queda reflectit en la gràfica la totalitat de l'invertit, ja que el que es pretén és comparar amb el programat en els plans de demarcació.

València a la data de la signatura electrònica,  
LA CONSELLERA D'AGRICULTURA, DESENVOLUPAMENT RURAL  
EMERGÈNCIA CLIMÀTICA I TRANSICIÓ ECOLÒGICA

Firmado por Mireia Mollà Herrera el  
04/12/2020 19:24:27



## **ANEXO II**

### **Informe sobre las alegaciones presentadas**



## **ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES EFECTUADAS AL BORRADOR "SEGUIMIENTO DEL INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA DE LOS SERVICIOS DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES. ÁMBITO PROVINCIAL Y AUTONÓMICO. EJERCICIOS 2016-2019"**

Mediante escrito de 4 de diciembre de 2020 de la consellera de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, se remitieron extemporáneamente las alegaciones al borrador del Informe citado, y respecto a estas se señala lo siguiente:

### **Primera alegación**

#### **Apartado "Subobjetivo 1.4" del apéndice III del borrador del Informe, primer párrafo**

##### **Comentarios**

Desde el 5 de junio de 2018 ya no es condición necesaria para estar sujeto a la obligación de redactar el PLPIF que los terrenos forestales estén situados en zonas de alto riesgo de incendios forestales. En consecuencia, eliminamos en el Informe la referencia a la Resolución de 29 de julio de 2005.

##### **Consecuencias en el Informe**

Cambiar la redacción del primer párrafo del subobjetivo 1.4 que quedará redactado de la siguiente forma:

"Conforme al artículo 55.3 de la Ley 3/1993, las entidades locales con terrenos forestales en su territorio deben redactar planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF) para sus respectivos términos municipales".

### **Segunda alegación**

#### **Apartado "Subobjetivo 1.7" del apéndice III del borrador del Informe, cuadro 9**

##### **Comentarios**

Los planes de demarcación no han sido objeto de revisión, siendo el año que figura en el cuadro 9 el año de su aprobación por el conseller de Gobernación y Justicia.

##### **Consecuencias en el Informe**

En el cuadro 9, sustituir "Año revisión" por "Año aprobación" en el encabezado de la tercera columna.



## Tercera alegación

### Apartado "Subobjetivo 1.7" del apéndice III del borrador del Informe, gráfico 10

#### Comentarios

El gráfico 10 incluye todas las obligaciones reconocidas en el programa 442.90, con independencia de que la financiación provenga de fondos propios de la Generalitat o fondos ajenos (tanto los del FEADER como los del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). En concreto, según se desprenden de los registros contables, en el periodo 2016-2019 se han transferido a la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria 15,7 millones de euros para acciones de mejora y conservación del medio forestal, transferencias de capital financiadas por FEADER.

#### Consecuencias en el Informe

No modificar el Informe.