

Expte.

DI-2017/2011-4

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE POLÍTICA
TERRITORIAL E INTERIOR
Coso, 33-35, 2ª planta. Puerta Cinegia
50003 ZARAGOZA**

Zaragoza, a 3 de octubre de 2012.

I.- Antecedentes

Primero.- En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo un ciudadano manifestaba su preocupación por recientes declaraciones públicas emitidas por la Comarca de la Litera/La Llitera en las que se aludía a un posible recorte del servicio de prevención y extinción de incendios, que implicaría una reducción de los efectivos del 64% (de 11 bomberos a 4).

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse a la Comarca de La Litera/La Llitera con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- La Administración contestó a la solicitud de información mediante escrito en el que se indicaba, literalmente, lo siguiente:

“Dada la situación del Servicio de Extinción de Incendios, debido a la necesidad de reorganización de los servicios de esta comarca, en virtud de la potestad de autoorganización y la situación económica de la Entidad, considerando que la prestación de este servicio no es una competencia propia, ni traspasada, y de no disponer de financiación para su mantenimiento, nos hemos visto en la obligación de iniciar la tramitación para la amortización de siete plazas de Funcionarios de Bombero-Conductor Grupo C2 nivel 18, encontrándose actualmente dicha tramitación en el período de exposición pública.

Como consecuencia del procedimiento de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, el Parque quedaría con cuatro efectivos, además de los voluntarios resultantes de la campaña que

actualmente se está haciendo para su captación, con el fin de poder ejercer, en un breve período de tiempo, las competencias de protección civil que nos encomienda la Ley de Comarcalización. Sin olvidar la asistencia que ofrece el 112, a través del que cualquier persona puede requerir, en casos de urgente necesidad, la asistencia de los servicios públicos competentes en materia de atención de urgencias sanitarias, de extinción de incendios y salvamento, de seguridad ciudadana, y de protección civil, cualquiera que sea la Administración pública de la que dependan, siendo éste el medio propio del Gobierno de Aragón, y del que prevé disponer la Comarca de la Litera/La Llitera para atender a la prevención y extinción de incendios.

Por otra parte, todos los Parques de Bomberos se componen de esos cuatro efectivos más los voluntarios.”

Cuarto.- Analizada la información facilitada por la Administración, nos dirigimos a la Diputación Provincial de Huesca y al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón solicitando información acerca de los siguientes aspectos:

.- Cuál era la situación de los servicios de prevención y extinción de incendios en la provincia de Huesca y, particularmente, en la zona de la Comarca de La Litera/La Llitera. En concreto, requeríamos que indicasen cómo está configurado el reparto de competencias en la materia y como se estructuran y coordinan los diferentes servicios.

.- Si se había previsto adoptar alguna medida para atender a la situación planteada por el ciudadano, y para garantizar la efectividad del servicio en la Comarca referida.

.- En qué situación se encuentra el proyecto de ley que recoge la regulación y estructura de los servicios de bomberos en Aragón.

Quinto.- La Diputación Provincial de Huesca dio respuesta a nuestra solicitud de información mediante escrito en el que se señalaba lo siguiente:

“Como sin duda debe conocer ese Justiciazgo, la compleja estructura demográfica de la Provincia de Huesca, con una población muy dispersa y agrupada en núcleos y municipio a menudo de entidad insuficiente para garantizar a sus habitantes aún los servicios más básicos; hizo que, especialmente hasta la aprobación de la Ley de Delimitación Comarcal de Aragón, y posterior puesta en marcha de las distintas comarcas, se diera por normal la asunción por parte de las poblaciones que ejercían tradicionalmente como cabeceras de comarca, de una serie de servicios que excedían sus obligaciones e iban mas allá del ámbito territorial de sus municipios.

Guiada por su vocación de apoyo y servicio a los ayuntamientos, y teniendo en cuenta la realidad del Alto Aragón, la Diputación Provincial de Huesca, en su momento, tomó la iniciativa de propiciar la puesta en marcha de una organización en este campo, vinculada muy estrechamente a las estructuras ya existente en los principales ayuntamientos (casi siempre cabeceras de comarca). Realizando conjuntamente, los citados municipios, las entonces emergentes mancomunidades y la propia Diputación Provincial, una labor muy meritoria de organización, puesta en común, sistematización y homologación, de unos servicios cuya eficacia ha sido testada en numerosas emergencias y catástrofes de todo tipo, ocurridas en el Alto Aragón, desde la década de los noventa del pasado siglo en que se sentaron las bases de esta estructura.

Creemos que la eficacia se ha sabido compatibilizar con un coste muy reducido del servicio, en relación con otras estructuras puestas en marcha para tal fin en otras provincias. Ello, en un momento en que se impone un esfuerzo por ajustar y racionalizar la sostenibilidad de los servicios públicos, nos hace pensar que acertaron quienes optaron por este modelo de organización y gestión.

A pesar de que el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece esta materia como competencia exclusiva de La Comunidad Autónoma, la Diputación Provincial de Huesca ha venido realizando un importante esfuerzo de apoyo a las entidades locales de nuestra provincia en esta materia, en la dotación de medios a los respectivos parques, en la formación y actualización permanente del personal, tanto profesional como voluntario de los mismos, así como en la coordinación a nivel provincial para obtener los contrastados niveles de eficacia descritos.

La Ley 30/2002 de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón, reguló el marco competencial en relación con los servicios de extinción incendios y salvamento, asumiendo el Gobierno de Aragón incluso su prestación y titularidad y remitiéndose a los "términos de la legislación de régimen local".

Por otra parte, tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local en su artículo 26, como la Ley 7/1999, de 9 de abril, de administración local de Aragón, en su artículo 44 d), solo obliga a los municipios por encima de 20.000 habitantes a disponer de servicio de bomberos, lo que para nuestra provincia viene a significar que solo la Ciudad de Huesca tiene la obligación competencial de contar con el mismo.

El apartado 3 de la citada ley 30/2002 de 17 de diciembre, establece además un plazo "no superior a un año", desde que se complete el proceso de constitución de todas las comarcas, para "la constitución de una organización propia de bomberos profesionales, dependiente de la Administración de la Comunidad Autónoma".

Es decir, la propia Comunidad Autónoma se obliga a crear su organización propia de bomberos profesionales para, como específica en el referido apartado 3 de la ley 30/2002 de 17 de diciembre: "f) Gestión por las comarcas de los parques de bomberos, sin perjuicio de la dirección y supervisión por la Administración de la Comunidad Autónoma". Desprendiéndose claramente de dicha ley, la voluntad de desapoderamiento competencial en esta materia a las Diputaciones Provinciales a favor de la Comunidad Autónoma y de Las Comarcas.

A mayor abundamiento, el Texto Refundido de la Ley de Delimitación Comarcal de Aragón, no solo no recoge obligación legal alguna en la materia por parte de Las Diputaciones Provinciales, sino que por el contrario, establece la integración de los servicios que pudieran existir en el nuevo Servicio Aragonés de Bomberos, dependiente de la administración autonómica, como ya ha sucedido con otros sectores de la actividad administrativa.

Siguiendo este criterio, de que sean las comarcas aragonesas las que gestionen los parques de bomberos, la mencionada Ley de Delimitación Comarcal de Aragón, dispone en su artículo 31.e) "A Las Comarcas corresponde la determinación de la estructura organizativa y los procedimientos de prevención, intervención, catalogación de recursos, información a la población y cuantas actividades pueda desempeñar ante emergencias concretas que puedan producirse en el territorio de la comarca, en colaboración con los correspondientes planes de ámbito autonómico".

Sexto.- A su vez, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente señaló lo siguiente:

"En referencia a la queja DI-2017/2011-4 del Justicia de Aragón relativa a la petición de información sobre la situación en la que se encuentra el Servicio de Prevención y Extinción de incendios, conviene, en primer lugar, clarificar el reparto competencia) en la materia. En este sentido, el artículo 35 del Decreto 333/2011, de 6 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, atribuye a la Dirección General de Gestión Forestal la competencia sobre planificación, coordinación y gestión en materia de incendios forestales.

Así mismo, el artículo 99 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, establece como atribución del Departamento competente en medio ambiente la prevención y extinción de los incendios forestales mediante la coordinación de los planes comarcales de prevención y la organización del operativo para su extinción, incluyendo el sistema de vigilancia y detección, así como la investigación de las causas de los incendios forestales.

De todo lo expuesto se deduce que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente ostenta únicamente la competencia en materia de incendios forestales, sin perjuicio de la integración de nuestro operativo en la estructura del Plan Especial de Protección Civil de Emergencias por Incendios Forestales (PROCINFO), aprobado mediante Decreto 118/2011, de 31 de mayo, del Gobierno de Aragón.

En definitiva, el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente no ostenta ninguna atribución respecto al personal de bomberos de la Comarca de La Litera, ni tampoco respecto a la posible merma del servicio que, en todo caso, debe circunscribirse a las competencias que, en materia de protección civil, fueron asumidas o, en su caso, prestadas voluntariamente por las Comarcas aragonesas.

No obstante, es evidente que la prestación del servicio de protección civil y bomberos en la Comarca de La Litera se integra en el conjunto de medios que en relación a las emergencias por incendios forestales determina el Plan Especial de Protección Civil de Emergencias por Incendios Forestales. Además, hay que tener en cuenta que la disminución de los efectivos dotacionales de carácter comarcal pueden incidir en la movilización en caso de emergencia, extremo que, en todo caso, debe ser objeto de valoración por parte de la Dirección del citado Plan.

En cuanto a los servicios de prevención y extinción de incendios forestales en la provincia de Huesca y, en particular, en la Comarca de La Litera, a continuación se relacionan los más importantes:

a) Cuadrillas Helitransportadas: en la provincia de Huesca existe un total de 3 cuadrillas helitransportadas desplegadas durante el período de máxima activación en labores preventivas y de extinción de incendios forestales. En concreto, aquéllas que tienen como zona de actuación más cercana la Comarca de La Litera son la cuadrilla de Peñalba y la de Boltaña.

b) Cuadrillas Terrestres: en la provincia de Huesca existe un total

de 16 cuadrillas terrestres desplegadas durante el período de máxima activación en labores preventivas y de extinción de incendios forestales. En concreto, aquéllas que tienen como zona de actuación más cercana la Comarca de La Litera son las siguientes: cuadrillas simples de Mongay, del Cinca Medio, del Bajo Ésera y del Bajo Cinca, y cuadrilla doble del Somontano.

c) Autobombas: en la provincia de Huesca existe un total de 16 cuadrillas desplegadas durante el período de máxima activación en labores preventivas y de extinción de incendios forestales. En concreto, aquéllas que tienen como zona de actuación más cercana la Comarca de La Litera son las siguientes: Alcolea, Graus, autobomba de Benabarre (Convenio con la Comarca de Ribagorza) y autobomba de Graus (Convenio con la Comarca de Ribagorza).

Así mismo, se dispone de otros medios para la prevención y extinción de incendios forestales dependientes del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, así como de personal y autobombas de la Unidad Militar de Emergencia.

Respecto a las medidas que se han previsto adoptar por parte del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente para garantizar la efectividad del servicio en la Comarca de La Litera durante la presente campaña 2012, se informa que la Dirección General de Gestión Forestal está elaborando un borrador sobre el operativo de extinción de incendios forestales.

Finalmente, respecto al último requerimiento realizado por el Justicia de Aragón, y conforme a lo expuesto anteriormente, se informa que el Proyecto de Ley de regulación y estructura de los servicios de bomberos de Aragón no es una iniciativa que corresponda al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente sino al Departamento de Política Territorial e Interior. Por ello, se desconoce el estado de tramitación del citado proyecto así como su contenido que, en todo caso, debería circunscribirse a las competencias de protección civil, dando cumplimiento, así mismo, a la disposición adicional cuarta de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a la Comunidad Autónoma en el apartado 57 del artículo 71 competencia exclusiva en materia de “Protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación, la coordinación y la

ejecución de medidas relativas a emergencias y seguridad civil ante incendios, catástrofes naturales, accidentes y otras situaciones de necesidad.”

En desarrollo de dicha competencia, se aprobó la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón. La norma prevé que *“el sistema de protección civil comprende la actuación de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón dirigida a tutelar la integridad de la vida de las personas, sus bienes y el patrimonio colectivo y ambiental frente a daños en las situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad.”* Dicho sistema se rige por una serie de principios, como son su carácter integrado, la responsabilidad pública del mantenimiento del sistema, la proximidad e inmediatez de la acción pública y la integración de planes y recursos.

En cualquier caso, la ley especifica que *“las relaciones de las administraciones públicas en Aragón para la integración del sistema de protección civil estarán presididas por los principios de eficacia, coordinación, colaboración, solidaridad y lealtad institucional”*.

El artículo 15 de la ley establece cuáles son las actuaciones básicas de protección civil que deben realizar las administraciones públicas en Aragón; que, en el ámbito de sus competencias, son la previsión y prevención de las situaciones de riesgo; la planificación de protección civil; la intervención, una vez activos los planes de protección civil; la rehabilitación, restauración y recuperación de la normalidad, y la información y formación de la población en general y del personal de los servicios públicos y privados de protección civil y de autoprotección.

La Ley fija igualmente cuáles son las competencias que en materia de protección civil debe asumir cada Administración territorial. En lo que se refiere a la prevención y extinción de incendios, el artículo 49 indica que los municipios elaboran y ejecutan la política de protección civil dentro del ámbito de su competencia, correspondiendo *“a los municipios de más de veinte mil habitantes de derecho, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, la creación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.”*

A su vez, el artículo 50 indica que en materia de protección civil corresponde a las Comarcas, entre otras competencias, *“promover la creación de una estructura comarcal de protección civil y de grupos permanentes de intervención en emergencias; y prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de protección civil.”* Señala el mismo artículo que *“cuando acontezca una emergencia colectiva dentro del territorio comarcal, que afecte a más de un término municipal de su delimitación o que exceda de la capacidad personal y material del municipio para hacerle frente”*

corresponde al presidente de la comarca asumir *“la dirección y coordinación de los servicios de socorro y asistencia e informar inmediatamente de la situación a los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma a través del Centro de Emergencias 112 SOS Aragón.”*

Por último, señala la Disposición Adicional cuarta lo siguiente:

“1. Los servicios públicos de prevención y extinción de incendios y salvamento, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, están formados por los servicios municipales, los provinciales y, en su caso, comarcales, en los términos de la legislación de régimen local. Podrán incluirse, asimismo, grupos de bomberos voluntarios, que se regirán por lo establecido en el Capítulo III del Título III de la presente Ley.

2. Los municipios de más de veinte mil habitantes, que, de conformidad con la legislación de régimen local, están obligados a la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamento, podrán solicitar de la Administración de la Comunidad Autónoma la dispensa de la obligación de prestar tal servicio cuando les resulte de imposible o muy difícil cumplimiento. Sólo podrá dispensarse cuando el servicio esté cubierto por otra entidad local supramunicipal.

3. Cuando se haya completado el proceso de constitución de todas las comarcas, la Administración de la Comunidad Autónoma promoverá, en plazo no superior a un año, la constitución de una organización propia de bomberos profesionales, dependiente de la Administración de la Comunidad Autónoma, bajo los siguientes criterios:

a) Incorporación de los medios y recursos humanos dependientes de las diputaciones provinciales, previo acuerdo de traspaso.

b) Integración orgánica o funcional de las brigadas forestales, permanentes o temporales, de lucha en la prevención y extinción de los incendios forestales.

c) Ofrecimiento a los municipios con población superior a los veinte mil habitantes que tengan servicio de prevención y extinción de incendios para que voluntariamente se incorporen a la organización del servicio de prevención y extinción de incendios de la Administración de la Comunidad Autónoma.

d) Distribución comarcal o supracomarcal de los parques de bomberos de la Administración de la Comunidad Autónoma, cubriendo todo el territorio aragonés, en isocronas aceptables desde el punto de vista técnico.

e) Despliegue territorial progresivo para garantizar la asistencia en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

f) Gestión por las comarcas de los parques de bomberos, sin perjuicio

de la dirección y supervisión por la Administración de la Comunidad Autónoma.

4. Para preparar la constitución del Servicio Aragonés de Bomberos, la Administración de la Comunidad Autónoma promoverá la constitución de un consorcio para la prestación de un servicio público único de prevención y extinción de incendios y salvamento en Aragón, en el que podrán integrarse las provincias, las comarcas y los municipios que cuenten con servicios de bomberos propios, con la finalidad de garantizar una prestación integral del servicio en todo el territorio de Aragón.”

Segunda.- El marco competencial en materia de prevención y extinción de incendios debe completarse acudiendo a lo establecido en la regulación del régimen local. Por un lado, tanto el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, como el artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, únicamente establecen la obligación de los municipios con población superior a los 20.000 habitantes de disponer de servicio de bomberos.

Ello no es obstáculo para que conforme al artículo 42 de la Ley 7/1999 los municipios puedan asumir competencias en materia de *“protección civil, la prevención y extinción de incendios.”*

Por otro lado, el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, recoge en el artículo 9 las competencias que podrán ser ejercidas por las Comarcas en su territorio, incluyendo en el apartado 17 la Protección civil y la prevención y extinción de incendios.

De manera más específica, el artículo 31 dispone lo siguiente:

*“Artículo 31. Protección civil y prevención y extinción de incendios.
En lo relativo a protección civil y teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, corresponde a las comarcas:*

- a) La redacción de un Plan comarcal de protección civil y de los Planes especiales correspondientes a los riesgos específicos de la comarca, sin perjuicio de su integración en el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón.*
- b) La formación de personal en materia de protección civil.*
- c) El fomento y promoción de actividades relacionadas con la protección civil.*
- d) El fomento de las agrupaciones de voluntarios de emergencias mediante la realización de campañas de información, divulgación y reconocimiento de las actividades de voluntariado.*

- e) *La determinación de la estructura organizativa y los procedimientos de prevención, intervención, catalogación de recursos, información a la población y cuantas actividades pueda desempeñar ante emergencias concretas que puedan producirse en el territorio de la comarca, en colaboración con los correspondientes planes de ámbito autonómico.*
- f) *La colaboración con las entidades públicas competentes en la prevención y lucha contra los incendios forestales.”*

La atribución de competencias a las Comarcas en la materia se ha visto concretada en el Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón de transferencia de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarcas. Previa referencia a la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencia de Aragón, y sin perjuicio de las actuaciones de planificación, coordinación, promoción y fomento que, en virtud de interés supracomarcal, pudiera ejercer la Comunidad Autónoma y de la eventual autonomía propia de los centros, entidades e instituciones afectadas, señala el apartado H.2.1 de la norma que *“la Comarca, en el ámbito de su territorio, es competente en las siguientes funciones y servicios en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios...:*

- a) *Determinar la estructura organizativa comarcal de Protección civil y de los grupos permanentes de intervención en emergencias.*
- b) *Elaborar y aprobar el Plan comarcal de Protección civil en coordinación con la Diputación General de Aragón.*
- c) *Recoger y transmitir datos relevantes para la Protección civil.*
- d) *Elaborar el catálogo de recursos movilizables del Plan comarcal de Protección civil.*
- e) *Prestar apoyo, asistencia y cooperación a los municipios en materia de Protección civil.*
- f) *Elaborar y ejecutar programas comarcales de previsión y prevención, promoviendo campañas de concienciación y sensibilización de la población, divulgando las medidas de autoprotección y realizando prácticas y simulacros de Protección civil.*
- g) *Promover la creación de organizaciones de voluntariado en el territorio comarcal.*
- h) *Crear un registro de agrupaciones de voluntarios en el ámbito territorial de la Comarca”.*

La norma identifica igualmente cuáles con las tareas y actuaciones que corresponden a la Comunidad Autónoma:

- “a) Elaborar y aprobar el Plan de Protección civil y los planes especiales, así como elaborar y aprobar las disposiciones de carácter general en materia de Protección civil, y fijar las directrices generales*

de la política de prevención y autoprotección.

b) Elaborar el mapa de riesgos, el catálogo de riesgos y el catálogo de recursos movilizables de la Comunidad Autónoma.

c) Colaborar en el impulso de la redacción de los planes territoriales de Protección civil comarcales y municipales.

d) Desarrollar y coordinar la política y programas de prevención y autoprotección.

e) Crear y mantener servicios propios de intervención en emergencias, y de sistemas de aviso y alerta.

f) Solicitar de los órganos competentes el concurso de las Fuerzas Armadas en caso de catástrofe o calamidad.

g) Ejercer la superior dirección y coordinación de las acciones y medios de ejecución de los planes de Protección civil cuando así lo dispongan aquéllos.

h) Disponer la aplicación del Plan de Protección civil y ejercer la dirección única y coordinación del mismo a través de su titular, salvo en la situación de emergencia de nivel estatal.

i) Establecer cauces de cooperación en materia de Protección civil con la Administración del Estado y con otras Comunidades Autónomas.

j) Todas las demás competencias en la materia, no asumidas por las comarcas.”

El apartado H.2.3 identifica las tareas compartidas y los principios de relación y colaboración entre ambas Administraciones, previendo que *“sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, la Comarca podrá gestionar o colaborar en la gestión de determinadas actuaciones de competencia de la Comunidad Autónoma, estableciéndose en cada caso la fórmula de colaboración más apropiada y financiación asociada para su desarrollo.”* Igualmente, se indica que *“las inversiones y equipamientos en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios podrán ser financiadas de forma parcial o total por la Comunidad Autónoma, ajustándose en todo caso a los criterios de planificación y regulación de la Diputación General de Aragón.”* Respecto a la colaboración entre ambas Administraciones, la norma señala literalmente lo que sigue:

“a) El Departamento competente en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios y la Comarca colaborarán e intercambiarán la información necesaria con el fin de que por parte de la Comunidad Autónoma se lleven a cabo las tareas de planificación, promoción y fomento en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios para el conjunto del territorio y por otra parte, la Administración Comarcal sea conocedora de todas las actuaciones que afecten al desarrollo de su competencia.

b) El Departamento competente en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios prestará el asesoramiento y

asistencia técnica que la Comarca precise en esta materia, facilitando la información y documentación de interés para la misma.

c) El Departamento competente en materia de Protección civil y prevención y extinción de incendios incluirá dentro de su planificación anual de formación para empleados públicos un plan de formación destinado a los profesionales y voluntarios de la comarca en esta materia, hasta que se consideren alcanzados los objetivos formativos.

d) Además de las actuaciones sectoriales de mutua colaboración establecidas en los puntos anteriores, la cooperación y la participación de la Comarca se llevará a cabo en el marco de actuación del Consejo de Cooperación Comarcal”.

Por último, debe remarcarse que la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 30/2002 establece que, una vez finalizado el proceso de constitución de todas las Comarcas, la Administración autonómica promoverá una organización propia de bomberos profesionales. Aquéllas tendrán determinado protagonismo en ésta, en la medida en que se prevé la distribución comarcal o supracomarcal de los parques de bomberos, y su gestión por las Comarcas, bajo la dirección y supervisión de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Por último, debe atenderse a las competencias a asumir en la materia por las Provincias. El artículo 65 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, establece como competencias de las diputaciones provinciales “*la cooperación al establecimiento de los servicios municipales obligatorios, para garantizar su prestación integral y adecuada en todo el territorio de la provincia*”, así como “*prestar aquellos servicios públicos que tengan carácter supracomarcal o supramunicipal, cuando su gestión no corresponda a las comarcas o no sea asumida por una mancomunidad*”. Teniendo en cuenta que las comarcas han asumido una competencia de planificación en materia de protección civil y de colaboración en la prevención y extinción de incendios; y que dicho servicio puede ser asumido por los municipios, pero ello no es obligatorio si tienen menos de 20.000 habitantes, -extremo lógico por lo inasumible que resultaría para los ayuntamientos pequeños desarrollar tal competencia-, parece evidente que las diputaciones provinciales tienen determinadas responsabilidades en el desarrollo de la referida competencia.

Tercera.- En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que las funciones en materia de prevención y extinción de incendios forestales aparecen delimitadas de manera específica en el artículo 99 de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, que señala que “*corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del departamento competente en materia de medio ambiente, la prevención y extinción de los incendios forestales mediante la coordinación de los planes comarcales de prevención y la organización del operativo para su extinción,*

incluyendo el sistema de vigilancia y detección, así como la investigación de las causas de los incendios forestales.” Señala el mismo artículo que “las comarcas podrán asumir la elaboración y aprobación de los planes comarcales de prevención de incendios forestales, la ejecución de los proyectos y obras enunciados en los mismos, así como la organización de las agrupaciones de voluntarios para su extinción, todo ello sin perjuicio de las competencias propias de la Administración de la Comunidad Autónoma”. Por último, “las entidades locales con terrenos forestales en su territorio podrán redactar planes locales de prevención de incendios, que serán obligatorios para las zonas de alto riesgo de incendios forestales, debiendo ser remitidos al departamento competente en materia de medio ambiente.”

Tal y como señala el Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón en su escrito, las competencias en materia de incendios forestales aparecen especificadas en el referido artículo; competencias para cuyo ejercicio se ha articulado un operativo de prevención y extinción integrado en la estructura del Plan Especial de Protección Civil de Emergencias por Incendios Forestales (PROCINFO), aprobado por Decreto 118/2001, de 31 de mayo, del Gobierno de Aragón.

Cuarta.- En conclusión, y dejando a un lado las competencias en materia de prevención y extinción de incendios forestales, el reparto competencial para el ejercicio de la función de protección civil y de prevención y extinción de incendios adolece en gran medida de falta de concreción, lo que lleva a situaciones como la planteada por el ciudadano. No obstante, a grandes rasgos parece adoptar la siguiente estructura.

En primer lugar, la Comunidad Autónoma posee tanto la potestad legislativa y reglamentaria como la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias en materia de protección civil y de prevención y extinción de incendios. Los ayuntamientos tienen reconocida expresamente competencia en materia de protección civil, prevención y extinción de incendios, al margen de la cláusula competencial general para la promoción de toda clase de actividades y la prestación de cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. Sin embargo, tal competencia únicamente es exigible al municipio cuando su población es superior a los 20.000 habitantes.

De conformidad con la Ley de Administración Local, en el supuesto de que los ayuntamientos menores de 20.000 habitantes no asuman el ejercicio de la competencia en materia de prevención y extinción de incendios, las diputaciones provinciales deben cooperar necesariamente para asegurar la efectividad del referido servicio.

Por último, corresponde a las Comarcas, en desarrollo de la legislación de Comarcalización, colaborar con las entidades públicas que presten el servicio de prevención y extinción de incendios y elaborar y

ejecutar programas comarcales de protección civil. En cualquier caso, no puede obviarse que la Ley 30/2002 prevé en su Disposición Adicional Cuarta que la gestión de los parques de bomberos corresponderá, una vez constituida la organización profesional de bomberos de la Comunidad Autónoma, a las Comarcas.

Quinta.- En este marco, en su día un ciudadano planteó queja por la previsión de reducción del servicio de prevención y extinción de incendios de la Comarca de La Litera/la Llitera. En concreto, y según consta a esta Institución, el parque de bomberos comarcal se redujo en siete efectivos, a través de amortización de plazas mediante modificación de la relación de puestos de trabajo, quedando integrado por cuatro empleados. Alega la Comarca, previa solicitud de información al respecto, que considera que la prestación de tal servicio no es competencia propia ni traspasada, y que no dispone de financiación para su mantenimiento.

A su vez, informa la Diputación Provincial de Huesca que entiende que el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye tal competencia como exclusiva de la Comunidad Autónoma; pese a lo cual se ha venido desarrollando un esfuerzo de apoyo a las entidades locales de la provincia dotando de medios a los parques y formando al personal, tanto profesional como voluntario, de los mismos. En cualquier caso, entiende la Diputación que la Ley 30/2002 establece la necesidad de crear una organización propia de bomberos profesionales dependiente de la Administración de la Comunidad Autónoma, en cuyo seno la gestión de los parques de bomberos debe corresponder a las Comarcas. Así, remiten a ambas administraciones, Gobierno de Aragón y Comarca de La Litera/la Llitera, para dar respuesta a las cuestiones planteadas por el ciudadano.

Sexta.- En primer lugar, debemos partir de la existencia de una cierta confusión en el reparto, distribución y organización de la competencia para la protección civil, la prevención y la extinción de incendios. Conforme al artículo 71 del Estatuto de Autonomía, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para el desarrollo legislativo y la ejecución de la materia. Así, debe ser el Gobierno de Aragón el que adopte las medidas para establecer un sistema de protección civil integrado, que garantice una acción próxima, inmediata y mantenida bajo la responsabilidad pública, dirigida a tutelar la integridad de la vida de las personas, sus bienes y el patrimonio colectivo y ambiental frente a daños en las situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad.

Esta Institución es consciente de que se halla en vías de trámite el Anteproyecto de Ley de regulación y coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de Aragón. No obstante, la queja ciudadana planteada pone de relevancia la necesidad de encontrar una solución tanto al problema expuesto como a los que se puedan plantear en el futuro. Por ello, entendemos oportuno dirigirnos al Gobierno de Aragón

para sugerir que se adopten las medidas necesarias para impulsar el proceso de elaboración de la referida norma.

Séptima.- En segundo lugar, tal y como hemos señalado, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 30/2002 preveía que una vez completado el proceso de constitución de todas las comarcas, la Administración de la Comunidad Autónoma promovería, en plazo no superior a un año, la constitución de una organización propia de bomberos profesionales, dependiente de la Administración de la Comunidad Autónoma, bajo una serie de criterios (incorporación de medios de Diputaciones Provinciales, integración de brigadas forestales, posibilidad de incorporación voluntaria de servicios de Ayuntamientos, y gestión comarcal de los parques de bomberos, distribuidos comarcal o supracomarcalmente).

Señala el apartado cuarto de la misma Disposición que mientras se prepara la constitución del referido servicio, la Administración de la Comunidad Autónoma promoverá la constitución de un consorcio para la prestación de un servicio público único de prevención y extinción de incendios y salvamento en Aragón, en el que podrán integrarse las provincias, las comarcas y los municipios que cuenten con servicios de bomberos propios, con la finalidad de garantizar una prestación integral del servicio en todo el territorio de Aragón.

Entendemos que el plazo de un año desde la finalización del proceso de constitución de las comarcas ha finado, por lo que procedería la creación de la referida organización de bomberos profesionales dependiente de la Administración autonómica; modelo, que, por otro lado, consideramos el más apropiado para garantizar la homogeneidad, integración y efectividad del servicio de prevención y extinción de incendios en todo el territorio aragonés. No obstante, consideramos igualmente que la Ley de regulación y coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de Aragón, en vías de tramitación, persigue tal objetivo. Así parece desprenderse del anteproyecto sometido a publicidad por el Departamento de política Territorial e Interior. Por ello, en tanto dicho proyecto de ley se tramita, y para garantizar un servicio de prevención y extinción de incendios conforme a los principios señalados, nos permitimos sugerir que se valore la constitución de un consorcio en los términos señalados en el apartado cuarto de la Disposición Adicional Cuarta de la ley 30/2002.

Octava.- En tercer lugar, indicaba la Comarca de La Litera en su informe que *“considerando que la prestación de este servicio no es una competencia propia, ni traspasada, y de no disponer de financiación para su mantenimiento, nos hemos visto en la obligación de iniciar la tramitación para la amortización de siete plazas de Funcionarios de Bombero-Conductor...”*

Debemos partir de las competencias en materia de protección civil y

de colaboración para la prevención y extinción de incendios que, como hemos señalado, se reconocen a las comarcas. De manera más específica, la Ley 25/2002, de 12 de noviembre, por la que se crea la Comarca de La Litera/La Llitera, señala en el artículo 5 que la misma podrá ejercer competencias en las siguientes materias:... Protección civil y prevención y extinción de incendios. Entendemos las dificultades presupuestarias a las que se enfrenta esa Administración, y no es intención de esta Institución inmiscuirse en el ámbito reservado a su potestad de autoorganización. No obstante, y en tanto no se completa el proceso de creación del servicio de bomberos profesionales de la Administración de la Comunidad Autónoma, a través de la ley en vías de tramitación, que contribuirá a clarificar y ordenar el modelo, y atendiendo la relevancia del servicio analizado en tanto persigue la defensa de la salud e integridad de los ciudadanos, nos permitimos sugerir que adopten las medidas a su disposición para garantizar una adecuada y efectiva prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en su ámbito territorial.

Novena.- En cuarto y último lugar, informa la Diputación Provincial de Huesca que en su día se propició la puesta en marcha de una organización para la prevención y extinción de incendios en el ámbito provincial, modelo que considera que compatibilizó eficacia con un coste reducido del servicio. No obstante, y atendiendo a las competencias de la Administración autonómica y comarcal, considera dicha Diputación que corresponde a estas Administraciones asumir las funciones en la materia.

Al respecto, debemos partir de que, como hemos señalado antes, las Diputaciones Provinciales tienen una misión básica de colaboración con los municipios para garantizar la prestación de los servicios básicos no obligatorios. Tal y como hemos indicado, el servicio de prevención y extinción de incendios es uno de ellos. Por otro lado, la Ley 30/2002 hace referencia a los servicios provinciales de prevención y extinción de incendios; servicios que, según la Disposición Adicional Cuarta, deberán integrarse en su momento en la organización profesional constituida por la Administración autonómica.

Al igual que se ha señalado en el apartado anterior para las comarcas, debemos incidir en que estamos en un momento transitorio hasta la consagración del modelo integrado de prevención y extinción de incendios, previa aprobación de la ley en tramitación. Por ello, y con el fin de evitar que se produzca una dejación de funciones en un ámbito competencial de marcada relevancia, -y para garantizar la protección de la vida y la integridad de las personas-, sugerimos a esa Diputación Provincial que adopte las medidas a su alcance para colaborar con municipios y comarcas de su ámbito territorial en el desarrollo del servicio de protección civil, prevención y extinción de incendios.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

SUGERENCIA

1.- El Departamento de Política territorial e Interior debe adoptar las medidas necesarias para impulsar el proceso de elaboración de la Ley de regulación y coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de Aragón.

2.- En tanto dicho proyecto de ley se tramita, y para garantizar un servicio de prevención y extinción de incendios conforme a los principios de integración, coordinación y eficacia, el departamento de política territorial e Interior debe valorar la constitución del consorcio previsto en el apartado cuarto de la Disposición Adicional Cuarta de la ley 30/2002.

3.- Hasta la definitiva creación del servicio de bomberos profesionales de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través de la ley en vías de tramitación, la Comarca de la Litera/La Llitera debe adoptar las medidas a su disposición para garantizar una adecuada y efectiva prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en su ámbito territorial.

4.- La Diputación Provincial de Huesca debe adoptar las medidas a su alcance para colaborar con municipios y comarcas de su ámbito territorial en el desarrollo del servicio de protección civil, prevención y extinción de incendios.