

Departamento de Documentación

Proyecto de Ley básica de bomberos forestales

[121/000015]



DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA



Documentación que acompaña al Proyecto de Ley:

- **Memoria del análisis de impacto normativo**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.**
- **Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa.**
- **Informe del Ministerio de Política Territorial sobre distribución de competencias.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social.**
- **Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.**



Memoria del Análisis de Impacto Normativo del Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales

Febrero de 2024

ÍNDICE

FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO

MEMORIA

A. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación
2. Objetivos
3. Adecuación a los principios de buena regulación
4. Análisis de alternativas
5. Plan Anual Normativo

B. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. Contenido
2. Análisis jurídico
 - 2.1. Fundamentación jurídica y rango normativo.
 - 2.2. Engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea
 - 2.3. Entrada en vigor.
3. Descripción de la tramitación
 - 3.1. Reuniones técnicas previas a la elaboración del texto.
 - 3.2. Consulta pública previa.
 - 3.3. Trámite de información pública y audiencia a interesados
 - 3.4. Informes de ministerios y organismos públicos afectados.
 - 3.5. Dictamen del Consejo de Estado.

C. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

D. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico y presupuestario
2. Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
3. Impacto por razón de cambio climático.
4. Otros impactos

E. EVALUACIÓN EX POST

ANEXOS

ANEXO I: Alegaciones recibidas en el marco del trámite de audiencia e información pública y cambios adoptados

FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.	Fecha	26/febrero/ 2024
Título de la norma	Anteproyecto de Ley Básica de Bomberos Forestales		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	El objeto de la norma es establecer un marco básico regulador de los bomberos forestales, con la finalidad de homogenizar sus condiciones a nivel nacional.		
Objetivos que se persiguen	<p>Se trata de abordar el problema existente en la actualidad sobre la disparidad de medios materiales y humanos, tipologías de recursos, requisitos de formación, y cualificación profesional, de los bomberos forestales. Además, teniendo en consideración que, aunque se encuentre adscrito a distintos operativos de extinción, en numerosas ocasiones trabajan conjuntamente en el mismo incendio.</p> <p>En particular:</p> <ul style="list-style-type: none">- Establecer el régimen jurídico básico de los bomberos forestales.- Aclarar el alcance del concepto de <<bombero forestal>> a nivel nacional.		

	<ul style="list-style-type: none"> - Delimitar de forma básica las condiciones de la prestación el servicio, funciones, clasificación profesional, en materia de formación y en prevención de riesgos laborales. - Determinar criterios mínimos de jornada de trabajo. - Segunda actividad. - Anticipación de la edad de jubilación.
<p>Principales alternativas consideradas</p>	<p>Se considera que no existen alternativas a la elaboración y publicación de esta norma, ni en lo relativo a su rango normativo, dado que su necesidad deriva de la competencia estatal en materia de la legislación básica medioambiental según el artículo 149.1.23 de la CE y la necesidad de establecer un marco jurídico básico para todo el territorio. Lo mismo sucede con respecto a las competencias que ostenta el Estado en materia de función pública (ex art. 149.1.18 CE) y en materia laboral, ya que al Estado le corresponde la competencia exclusiva en legislación básica (ex art. 149.1.7 CE). Así como lo respectivo al título competencial derivado del artículo 149.1.17 CE sobre seguridad social.</p> <p>En caso de que no se publicase la norma se seguirían manteniendo las disparidades que se vienen registrando a nivel territorial en las funciones que los bomberos forestales desempeñan, afectando a la eficacia de los dispositivos, a la seguridad del personal interviniente en la extinción de los incendios forestales y generando desigualdades entre el colectivo.</p>
<p>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</p>	
<p>Tipo de norma</p>	<p>Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales.</p>
<p>Estructura de la Norma</p>	<p>Consta de una exposición de motivos y otra parte dispositiva integrada por once artículos, seis disposiciones</p>

	adicionales, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales.
Informes recabados	<p>Se han solicitado informes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Política Territorial, previsto en el párrafo sexto del artículo 26.5, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. <p>Según el artículo 26.5. párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se han solicitado informes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio del Interior • Ministerio de Hacienda y Función Pública • Ministerio de Trabajo y Economía Social • Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. • Ministerio de Política Territorial <p>Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y del Ministerio de Hacienda y Función Pública en virtud del artículo 26.5, párrafo 4 de la Ley 50/1997, 27 de noviembre, del Gobierno.</p> <p>Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.</p>
Consulta pública previa	De conformidad con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, 27 de noviembre, del Gobierno se ha sustanciado el trámite de consulta pública previa a través del portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, llevándose a cabo entre el 18 de diciembre de 2020 hasta el 18 de enero de 2021.
Trámite de audiencia e información pública	De conformidad con el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, 27 de noviembre, del Gobierno se ha sustanciado el trámite de información pública, a través del portal web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el siguiente enlace: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/participacion-publica/Borrador_Bomberos_Forestales.aspx , otorgándose un plazo de 10 días hábiles a contar desde el día 23 de noviembre de 2022.
ANÁLISIS DE IMPACTOS	

ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	<p>El Anteproyecto de Ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado del artículo 149. 1.7ª, 17ª, 18ª y 23ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia en materia de legislación laboral, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección y legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales.</p>	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	<p>Efectos sobre la economía en general</p>	<p>Dado el objeto de este anteproyecto de ley básica, su contenido no tiene efectos significativos ni sobre la economía en general, ni sobre los presupuestos públicos.</p>
	<p>En relación con la competencia</p>	<p>X la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia.</p> <p>la norma tiene efectos positivos sobre la competencia.</p> <p>la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.</p>
	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<p><input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada _____</p> <p><input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas para las administraciones territoriales. Cuantificación estimada: carga administrativa para las CC.AA no cuantificada a nivel nacional.</p>

		X no afecta a las cargas administrativas
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado</p> <p>No afecta ni a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales ni a los de la Administración del Estado</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso</p>
IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO, EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA	La norma tiene un impacto de género	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
	La norma tiene un impacto en la familia	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
	Impacto en la infancia y en la adolescencia	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO	La norma tiene un impacto sobre el cambio climático	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>

OTROS IMPACTOS	Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
	Impacto en materia medioambiental	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>

MEMORIA

La presente Memoria del Análisis de Impacto Normativo se realiza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, desarrollado mediante el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Asimismo, incluye la memoria de tramitación exigible en aplicación de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

A través de esta memoria se analiza el Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales.

A. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.

1. MOTIVACIÓN.

En primer lugar, la virulencia con la que han impactado los incendios forestales en nuestro país en los últimos años y el impacto del cambio climático en el medio natural, hace que se inste a fortalecer las medidas para lograr que los operativos de extinción de incendios sean lo más eficaces posibles y se doten de los mejores recursos (humanos, materiales y operativos) disponibles.

En segundo lugar, teniendo en consideración el reparto competencial existente en la Constitución Española, se han constituido, a nivel autonómico y estatal, distintos operativos de extinción de incendios a los que se adscriben los bomberos forestales. En este sentido, en muchas ocasiones, se adscriben como funcionarios, laborales derivados de empresas públicas o de empresas privadas, según los casos, y con funciones divergentes y distintas condiciones a la hora de desempeñar sus funciones.

Adicionalmente, esta situación ha conllevado a generar situaciones de temporalidad y estacionalidad entre el colectivo, con distintos sueldos, complementos, requisitos de formación, entre otros aspectos.

Por todo lo expuesto, con esta norma se pretende crear un marco común aplicable a los bomberos forestales con el fin de que cuenten con el suficiente grado de cohesión en su naturaleza, operatividad y régimen en todo el territorio nacional, sin menoscabar el reparto competencial citado.

2. OBJETIVOS.

Los objetivos de la norma son fundamentalmente, reducir la disparidad de medios materiales y humanos, establecer tipologías de recursos, establecer requisitos de formación y cualificación profesional de los bomberos forestales; la mejora de la coordinación y cooperación entre Administraciones, así como facilitar la interoperabilidad del personal de los operativos de bomberos forestales.

A tal fin, en el articulado de esta ley se pretende:

- Establecer el régimen jurídico básico de los bomberos forestales.
- Aclarar el alcance del concepto de <<bombero forestal>> a nivel nacional.
- Establecer requisitos de formación y cualificación profesional de bomberos forestales.
- Mejora de coordinación y cooperación entre Administraciones.
- Delimitar de forma básica las condiciones de la prestación el servicio, funciones, clasificación profesional, en materia de formación y en prevención de riesgos laborales.
- Determinar criterios mínimos de jornada de trabajo.

- Segunda actividad.
- Anticipación de la edad de jubilación.

3. ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Esta norma se adecúa a los principios de buena regulación, establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que han de regir las actuaciones de las administraciones públicas en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria.

De conformidad con los principios de necesidad y eficacia, esta ley básica se fundamenta en el interés general, en tanto que se requiere establecer un régimen jurídico básico de los bomberos forestales con el fin de que se armonicen los sistemas existentes a nivel territorial y proveerles de un adecuado y eficaz marco para el desempeño de sus funciones. Ello se debe a que actualmente existe una situación dispar de criterios que trae como principal consecuencia una interoperabilidad menos eficiente en la labor de extinción de incendios. Un reconocimiento legal individualizado a través de una reglamentación básica unitaria implicará una unificación de criterios redundando en mejoras para los bomberos forestales.

Esta norma cumple con el principio de proporcionalidad, ya que viene a dar respuesta concreta a la habilitación al Gobierno de la Nación, contenida en el artículos 149.1.23ª, 149.1.18ª, 149.1.17ª y 149.1.7ª de la Carta Magna. Resulta destacable que, si bien por una parte, la propuesta no afecta a los derechos y obligaciones de los ciudadanos, en el caso de las empresas comporta en obligaciones mínimas imprescindibles para la consecución de los objetivos de la norma.

Asimismo, se garantiza el principio de seguridad jurídica en tanto que esta iniciativa normativa se ejerce de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, tanto nacional como de la Unión Europea.

El principio de transparencia está garantizado, pues se cumplen los trámites de consulta pública, información y audiencia públicas que dan participación a los agentes implicados, además de procederse a la consulta e información pública a través de la publicación en la página web del Departamento. En este sentido, se realizó una consulta previa a las partes implicadas, así como el trámite de audiencia e información pública.

Finalmente, en aplicación del principio de eficiencia, este anteproyecto de legislación básica no establece cargas administrativas suplementarias, por lo que no requerirá el incremento de los recursos humanos y económicos disponibles por la Administración General del Estado.

4. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

Se considera que no existen alternativas a la elaboración y publicación de esta norma, ni en lo relativo a su rango normativo.

La promulgación de esta norma deriva de la necesidad existente de establecer una regulación básica contemple las condiciones, funciones y el propio concepto de bombero forestal a nivel nacional.

Este anteproyecto de ley se refiere a derechos y deberes de los empleados públicos dedicados a los servicios de extinción de incendios forestales. De ahí que conforme la STC 156/2015, de 9 de julio de 2015:

“...De una interpretación conjunta de los preceptos recogidos en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía, este Tribunal ha interpretado que «al Estado le corresponde el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas y a la Comunidad Autónoma...el desarrollo legislativo y la ejecución de las bases de dicho régimen estatutario en lo que se refiere a los funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma y al servicio de las

corporaciones locales radicadas en su ámbito territorial» (STC 37/2002, de 14 de febrero, FJ 8).

Establecido lo anterior, este Tribunal ha afirmado, igualmente, que «en relación con el contenido de la expresión «régimen estatutario de los funcionarios públicos», empleada por los arts. 103.3 y 149.1.18 CE, hemos tenido ocasión de declarar, poniendo en conexión ambos preceptos constitucionales, «que sus contornos no pueden definirse en abstracto y a priori», debiendo entenderse comprendida en su ámbito, «en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones públicas» [STC 99/1987, de 11 de junio, FJ 3 c)].

De modo que, a tenor de la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de función pública, corresponde al Estado establecer las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos y a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución, de acuerdo con aquella legislación básica, en relación con la función pública autonómica y local”.

El actual marco jurídico que regula el personal encuadrado en los servicios de extinción de los incendios forestales, de carácter fragmentario, requiere de una legislación de carácter básico, particularmente a lo que afecta a los empleados públicos, en el marco del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP), y del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRET), en lo que afecta a los empleados públicos cuya relación con la Administración competente es de naturaleza laboral.

Por otra parte, la legislación en materia de protección civil afecta a este colectivo desde el punto de vista operativo en su papel dentro de los “servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil” en su “actuación tras el acaecimiento de una emergencia o en una situación que pudiera derivar en emergencia, con la finalidad de evitar daños, rescatar y proteger a las personas y bienes, velar por la seguridad ciudadana y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada”, junto con otros colectivos

enumerados en el artículo 17 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

Por su parte, el artículo 7.2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, regula la competencia estatal en colaboración con las Comunidades Autónomas para “el establecimiento de las directrices comunes sobre formación en materia de extinción y prevención de incendios, en la normalización de los medios materiales, y de los equipamientos de personal de extinción de incendios forestales en todo el territorio español, así como el despliegue de medios estatales de apoyo a las comunidades autónomas, para la cobertura de los montes contra incendios”, así como las medidas de coordinación de los operativos de diferentes Administraciones.

La opción del desarrollo reglamentario no es viable desde el punto de vista de la distribución de competencias en la materia de la que trata el anteproyecto de ley, puesto que como señala la STC 156/2015 reproducida más arriba “en materia de función pública, corresponde al Estado establecer las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos”.

Desde el punto de vista de los contenidos concretos, tampoco es viable. Así, por ejemplo, el régimen de jornada y horarios, respecto del que la STC 99/2016, de 25 de mayo (FJ 7) señala que la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo se integra en la esfera de los derechos y deberes de los funcionarios quedando justificada su determinación por el Estado como normativa básica en tanto estamos ante una medida que garantiza una mínima homogeneidad en un aspecto central del régimen estatutario funcional como es el tiempo de trabajo o dedicación exigible a todo funcionario.

Y como señala la jurisprudencia del TC la “Ley puede y debe declarar expresamente el alcance básico de la norma o, en su defecto, venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad, su vocación o pretensión de básica”. Y excepcionalmente, “el Gobierno de la Nación pued[e] hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Decreto alguno de los aspectos básicos de una materia, cuando resulten, por la

naturaleza de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases”. (STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 5).

La opción de no elaborar esta disposición no se considera una alternativa, ya que, en caso de que no se publicase la norma se seguirían manteniendo las disparidades entre el colectivo.

5. PLAN ANUAL NORMATIVO.

El proyecto de norma, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, está incluido en el Plan Anual Normativo de 2023.

B. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

1. CONTENIDO

La norma se estructura en once artículos, seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales. A continuación, se detalla el contenido de lo dispuesto en la norma:

En primer lugar, en el artículo 1 se establece el objeto de la ley, siendo éstos el establecimiento de un marco básico para los bomberos forestales en el ejercicio de sus actividades profesionales, así como sus derechos y obligaciones. A continuación, se delimita el ámbito de aplicación y alcance de la ley, siendo aplicable a todos aquellos que ejerzan las funciones descritas en el artículo 4, con exclusión del personal militar, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y el personal voluntario y de medios aéreos.

A continuación, en el artículo 3 se detalla el modo en el que se prestan los operativos de extinción de incendios forestales, acorde con el artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Asimismo, debido a que los bomberos forestales pueden tener distinta naturaleza jurídica en función de que se consideren laborales, funcionarios,

vengan de empresas privadas que la administración pública haya licitado o formen parte de empresas públicas, el personal se regirá por: Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público o por lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

Seguidamente, el artículo 4 establece las distintas funciones de los bomberos forestales. La principal la extinción de incendios diferenciando en su apartado 2 añade otras funciones, que en su caso, se consideren como complementarias bajo supervisión responsable, tales como: las tareas de prevención, vigilancia y detección de incendios forestales; el mantenimiento de infraestructuras de prevención y extinción de incendios forestales; también tareas de información y concienciación a la población; por último, apoyo en otras contingencias o en situaciones excepcionales en las que el medio natural y rural se vea afectado.

Con respecto al artículo 5 se mantiene la distinción entre el personal adscrito a administraciones públicas y el personal considerado laboral, manteniendo una distinta legislación aplicable. Se recoge el derecho a la clasificación profesional.

La formación de los bomberos forestales se desarrolla en el artículo 6, siendo esta promovida por las administraciones competentes y vinculadas al amparo del artículo 7 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y conforme a lo dispuesto en el Título III de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, respetando en todo momento la igualdad efectiva entre hombres y mujeres con una dedicación dentro del horario laboral sin coste para el trabajador.

La salud laboral y la prevención de riesgos laborales se detalla en el artículo 7 así como la legislación aplicable a estos supuestos que incluye la ya existente y adaptada a cada administración, tanto a las competentes como a las entidades públicas o privadas dependientes. En su artículo 8 referente a los derechos, las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas procurarán impulsar,

el reconocimiento de las condiciones de peligrosidad, esfuerzo físico, toxicidad, morbilidad, penosidad o equivalentes sufridas por los bomberos forestales con respecto a las retribuciones, según la normativa de aplicación. También se valorarán parámetros tales como el riesgo psico-físico generado por las situaciones de estrés-

También se recoge la defensa jurídica de los bomberos forestales y se recoge la posibilidad de que se puedan establecer coberturas adicionales de seguros, a las previstas ya en la Ley de Montes.

Para la jornada de trabajo, el artículo 9 incorpora la referencia al Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo, lo cual implica tiempos limitativos, así como la posibilidad por parte de la administración de establecer jornadas especiales que se adecúen a la realidad profesional de los bomberos forestales y su labor profesional.

Finalmente, se prevé el mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial que, será realizada con los efectos y garantías previstos en el artículo 44 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores.

En último lugar, resultará de aplicación la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tal y como establece el artículo 11 de esta ley. Adicionalmente, se prevé la posibilidad de la inclusión de medidas para fomentar a la mujer en estos puestos de trabajo, pudiendo desarrollar, entre otras opciones, planes específicos, prevención del acoso sexual entre otras.

Aparte del articulado, la disposición adicional primera especifica el encuadre de aquellas empresas que se presenten a licitación con el código que corresponda en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

La disposición adicional segunda pone como requisito la adscripción de los bomberos forestales a su régimen de la Seguridad Social que pudiera corresponderle. Según la disposición adicional tercera, se establece el ejercicio de la segunda actividad, que de acuerdo con la normativa de aplicación, podrá

aplicarse a los operativos de extinción, con el fin de que provean plazas para posibilitar la segunda actividad a los bomberos forestales adscritos.

La disposición adicional cuarta informa sobre la anticipación de la edad de jubilación conforme a la normativa aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

Por último, en la disposición adicional sexta se hace mención a la especial adaptación del régimen competencial de la Comunidad Foral de Navarra y a las Instituciones Forales del País Vasco.

Seguidamente, la disposición transitoria única regula los contratos y encargos adjudicados y expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley, que establece que se regirán por la normativa anterior con el fin de evitar inseguridad jurídica.

Por último, las disposiciones finales estipulan: en primer lugar, la aprobación, en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor, de un Reglamento de prevención de riesgos laborales. Ello se debe a las especiales condiciones particulares de peligrosidad, esfuerzo físico, toxicidad, morbilidad, penosidad o equivalentes que suponen la actividad de extinción de incendios y el riesgo psicofísico generado en dicha labor. Siendo lo suficientemente específicas, se requiere la aprobación de un Reglamento de prevención de riesgos laborales que contemple y abarque dichas particularidades para mayor protección del colectivo. En segundo lugar, la adaptación normativa del resto de normas ya existentes en el ordenamiento jurídico que requieren de adaptación, también en el plazo de un año desde la entrada en vigor; finalmente, los títulos competenciales a tenor de los cuales se promulga la presente ley, el carácter básico y la entrada en vigor de la misma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

2. ANÁLISIS JURÍDICO

2.1. FUNDAMENTO JURÍDICO Y RANGO NORMATIVO

El fundamento jurídico que sustenta la necesidad de aprobar este Anteproyecto de Ley proviene de la falta de regulación de los bomberos forestales a nivel nacional y la inexistencia de un marco básico suficiente que homogenice las principales condiciones y funciones de este colectivo.

Por un lado, la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes vino a derogar la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, recogiendo aspectos dedicados en exclusiva a los incendios forestales. A este marco básico, hay que añadirle el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales. Asimismo, debido a las competencias organizativas derivadas de la Constitución Española hay que tener en consideración lo desarrollado por distintas comunidades autónomas u otras administraciones competentes, que recogen distintas prescripciones sobre los bomberos forestales.

Respecto al régimen jurídico de función pública, una de las disposiciones del texto excluye la participación de la Comunidad Foral de Navarra por motivos de reconocimiento en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra de sus competencias exclusivas en la materia.

También se señala el respeto a la foralidad de los territorios históricos de País Vasco. Por lo tanto, se modula en todo lo que esta norma le afecte directamente, y siguiendo la copiosa jurisprudencial del Tribunal Constitucional en la materia.

Por último y en relación al rango de la norma, se señala que, se trata del establecimiento de una normativa básica, en base a las habilitaciones constitucionales referenciadas con anterioridad, sin haber otra norma con distinto rango (vid. STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 5, reproducida en el apartado A).4).

2.2. RELACIÓN CON OTRAS NORMAS DE DERECHO INTERNO Y DE LA UNIÓN EUROPEA

El presente Anteproyecto de Ley es acorde con el ordenamiento jurídico comunitario, así como con el ordenamiento jurídico nacional. Todo ello sin perjuicio de que se prevé la ulterior modificación u adaptación normativa de aquello sea contrario o no se adecúe.

En este sentido, en el ámbito europeo no existe previsión específica que afecte al establecimiento del régimen jurídico básico de la ley, sin perjuicio de que, en materia medioambiental y según las competencias compartidas recogidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, en adelante) artículo 4.2.e), las mismas puedan verse afectadas por la normativa comunitaria que en su caso se apruebe.

Por su parte, el contenido mínimo que recoge esta ley no exonera a las administraciones competentes de que regulen, desarrollen y adapten lo dispuesto en la presente ley y con respeto al reparto competencial existente en la Carta Magna, tal y como indica la disposición final tercera. De igual forma, no resulta necesario derogar ninguna normativa por lo que la presente Ley carece de disposición derogatoria.

2.3. ENTRADA EN VIGOR

La norma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”. En este sentido, y según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, esta ley no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional, por lo que no se aplica la entrada en vigor dispuesta en dicho precepto y, por ende, se rige la regla general contenida en el artículo 2.2 del Código Civil.

3. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

De acuerdo con el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno, este Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales, se han sustanciado los siguientes trámites:

3.1. REUNIONES TÉCNICAS DEL GRUPO DE TRABAJO PREVIAS A LA ELABORACIÓN DEL TEXTO

Con anterioridad a la elaboración del texto, se han mantenido reuniones técnicas con las comunidades autónomas y sindicatos más representativos. Se ha realizado un borrador previo del texto de la ley y se han debatido los principales problemas, divergencias normativas y se han recibido distintas sugerencias en relación con su contenido.

Asimismo, se realizaron dos reuniones del Grupo de trabajo en 2022, la primera en febrero y la segunda, el 17 de junio de 2022 a las 12:30 horas por videoconferencia. Con anterioridad, se había tratado el anteproyecto de ley en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, celebrada en diciembre de 2021.

En lo que respecta a las últimas reuniones mantenidas en el Grupo de Trabajo se trataron, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- a) La presentación de un borrador de Anteproyecto de Ley Básica con los comentarios ya aportados por las distintas comunidades autónomas y sindicatos.
- b) Se compartieron con los miembros del Grupo de Trabajo las distintas propuestas que habían sido realizadas.
- c) Se comentaron los próximos pasos previstos para continuar con el proceso de elaboración de la norma.

Se informó por parte del Ministerio que, una vez analizadas las aportaciones recibidas, se procedería a elaborar un Anteproyecto de Ley Básica y a incoar oficialmente la tramitación con la Secretaría General Técnica del Ministerio.

Posteriormente, y tras efectuar el trámite de información pública, el texto del Anteproyecto de Ley se distribuyó a las comunidades autónomas en el seno del

Comité de Lucha contra Incendios Forestales, el 22 de noviembre de 2022, pudiendo éstas remitir informe al respecto al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Se han recibido informes de la Región de Murcia, La Rioja, el Principado de Asturias, Islas Baleares y Cantabria.

3.2. CONSULTA PÚBLICA PREVIA.

La Consulta pública previa ha estado disponible en el apartado de Participación Pública en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico www.miteco.gob.es/es/ desde el 18 de diciembre de 2020 hasta el 18 de enero de 2021.

Mediante esta consulta se recababa la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma, acerca de:

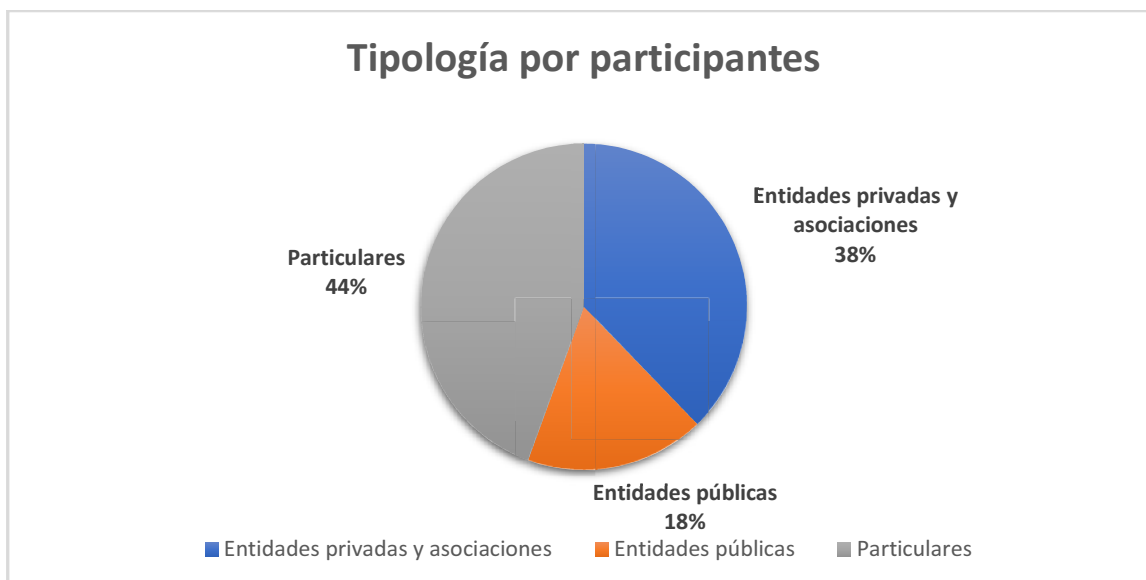
- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Al concluir el trámite de consulta, se habían recibido diversos comentarios y propuestas, procedentes de las siguientes asociaciones, sindicatos, y agentes medioambientales y forestales.

3.3. TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y AUDIENCIA A INTERESADOS

La información pública relativa al Anteproyecto de Ley Básica de Bomberos Forestales ha estado disponible en el apartado de Participación Pública en la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico www.miteco.gob.es/es/ desde el 23 de noviembre de 2022 hasta el 7 de diciembre de 2022, ambos inclusive.

Al concluir el trámite de información pública, se habían recibido un total de 47 aportaciones, de las cuales 21 fueron presentadas por particulares, 19 por asociaciones y entidades privadas y 8 por entidades públicas.



Fuente: MITECO

De acuerdo con la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, no se expone el nombre de los particulares que han participado.

En relación con las entidades privadas/sindicatos, han alegado los siguientes: Asociación de Agentes Forestales y de Medio Ambiente de Canarias (AFMACAN), Central Sindical Independiente y de funcionarios de Canarias (CSIF AGCA), Agentes Forestales de Aragón, Agentes Medioambientales UGT, Agrupación Forestales FSC Estatal, Asociación Profesional de Agentes Forestales de Soria (APAF Soria), Asociación de Agentes de Medioambiente de Andalucía (AAMAA), Bomberos Forestales UGT, Comisiones Obreras, Colegio de Ingenieros de Montes, Plataforma de Asociaciones y Sindicatos de Bomberos y Bomberas Forestales (PASBF), Asociación Española de Agentes Forestales y Medioambientales (AEAFMA), Central Sindical Independiente y de funcionarios de la Unión Autónoma de Madrid, Formación Independiente en representación de los trabajadores (FIRET) y Sindicato Independiente de Bomberos Forestales INFOCA (SIBFI).

Por otro lado, han alegado los siguientes entes públicos: Generalitat de Catalunya, Diputación Foral de Bizkaia, Cabildo de Gran Canaria, Cabildo de Tenerife, Cabildo Insular de La Palma, Cabildo de Fuerteventura, Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias SGISE y Gobierno de Aragón.

La mayoría de las alegaciones abordaban distintas temáticas principales, resaltándose las más repetidas del siguiente modo:

En cuanto a la exposición de motivos, proponen la incorporación de las cualificaciones profesionales que deben tener los bomberos forestales con el objetivo de darles visibilidad.

En relación con el artículo 1, piden incluir actividades de detección y vigilancia e incluir información y divulgación a la población.

En lo que se refiere al artículo 2, proponen la inclusión de empresas públicas y privadas que realicen actividades o servicios y la introducción el encuadramiento en el epígrafe 5932 como Bomberos forestales correspondiente de la clasificación nacional de ocupaciones (Real Decreto 1591/2010, de 26 de noviembre, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Ocupaciones 2011).

Por su lado, en el artículo 3, plantean añadir el 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 y el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales y que se contemple las agrupaciones de defensa forestal y sus uniones como cuerpo de bomberos forestales.

En relación con el artículo 4, se proponen redacciones alternativas en cuanto al fondo y la forma.

En cuanto al artículo 5, piden que se convalide las titulaciones y la experiencia previa.

En relación con el artículo 6 proponen, de forma mayoritaria

- Inclusión del TIII de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil e incluir el apartado c) del artículo 7.2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
- Aprobación estándares de conferencia nacional
- Planes de Acreditación y Certificados de Profesionalidad

En relación con el artículo 8, proponen:

- Introducción de defensa jurídica para el personal laboral
- Cobertura del seguro de vida, incapacidad y responsabilidad
- Hacer una referencia a la Guía de Valoración Profesional

En cuanto a la disposición final 3ª: proponen eliminar la especificación de la incapacidad permanente total.

Por último, en relación con la disposición adicional 4ª: proponen el reconocimiento de la anticipación de la edad de jubilación.

Finalmente, y en relación a lo dispuesto en el artículo 26.6 de la Ley de Gobierno, el plazo ordinario mínimo para sustanciar el trámite de audiencia e información pública es de quince días hábiles. No obstante, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con el objeto de posibilitar disponer de este instrumento en la próxima campaña de verano, y tras haber efectuado el trámite de consulta pública previa, haber llevado a cabo un intenso trabajo para la elaboración de la propuesta con los colectivos, administraciones, y partes interesadas, y tras someterse a Consejo de Ministros el 22 de noviembre, conforme al artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de acuerdo con la tramitación prevista en el artículo 26 apartado 6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, publica el texto del Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales con el objeto de cumplir con el trámite de información

pública y obtener cuantas aportaciones adicionales por lo que se redujo el plazo a 10 días hábiles.

3.4. INFORMES DE MINISTERIOS Y ORGANISMOS PÚBLICOS AFECTADOS

Así mismo, la Secretaría General Técnica del Ministerio ha solicitado informe a los siguientes Ministerios y organismos públicos potencialmente afectados:

- Ministerio de Política Territorial, previsto en el artículo 26.5 párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Según el artículo 26.5. párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se han solicitado informes a:
 - Ministerio del Interior
 - Ministerio de Hacienda y Función Pública
 - Ministerio de Trabajo y Economía Social
 - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.
 - Ministerio de Política Territorial
- Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y del Ministerio de Hacienda y Función Pública, en virtud del artículo 26.5, párrafo 4 de la Ley 50/1997, 27 de noviembre, del Gobierno.
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Ministerio	Comentarios recibidos y modificaciones realizadas en el texto
Ministerio de Política Territorial	Exposición de motivos, Disposición final tercera y en la MAIN: Se solicita eliminar la referencia al artículo competencial del artículo 149.1.17ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia en materia para dictar legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, dado que incluir a los bomberos forestales en dicho régimen no equivale a regular normativa básica de la seguridad social.

<p>Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones</p>	<p><u>No se acepta</u>: En tanto que se contemplan dentro del articulado cuestiones referentes a la segunda actividad y a la jubilación anticipada, competencia en base al 149.1.17 CE, no puede suprimirse dicha referencia.</p> <p>Disposición final tercera: Se señala un insuficiente uso de la referencia del artículo 149.1.7ª de la Constitución Española para la legislación laboral, siendo más adecuada la referencia completa del título.</p> <p><u>Se acepta</u>: La referencia al referido artículo de la Constitución Española quedaría completada de la siguiente forma: <i>artículo 149.1.7ª CE de legislación laboral competencia que atribuye al Estado la normativa plena y a los órganos de las Comunidades Autónomas la competencia de ejecución”.</i></p> <p>Referencia a normas comunes: Se solicita cambio, en concreto en la rúbrica de la norma y las referencias a lo largo de la parte expositiva y en el articulado al “<i>marco básico</i>” o a las “<i>normas básicas</i>” u otras fórmulas análogas. Se considera que debería sustituirse por “normas comunes” u otras fórmulas similares. Por ello, el objeto de la Ley, recogido en su artículo 1, deberá referirse al establecimiento de normas comunes de regulación de las funciones propias del personal que realiza actividades de prevención y extinción de incendios forestales.</p> <p><u>Se acepta</u> parcialmente.</p> <p>Disposición adicional segunda: Se considera que el Régimen General de la Seguridad Social es uno de los diversos regímenes del sistema de Seguridad Social en el que pueden estar incluidos los trabajadores. Por ello, se propone redacción alternativa:</p> <p><u>Se acepta</u>: Se incluye la propuesta de redacción alternativa: “<i>...en el régimen del sistema de la Seguridad Social que pudiera corresponderle.</i>”</p> <p>Disposición adicional tercera, apartado 3: Manifiesta la incompatibilidad entre las retribuciones percibidas en segunda actividad con la pensión de incapacidad, todo ello conforme a la jurisprudencia al respecto (en concreto la STS nº356/2017, de 27 de abril, del Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo). Por este motivo, se solicita la supresión del último inciso del apartado 3: “<i>En todo caso, estas retribuciones serán compatibles con la pensión de incapacidad</i>”.</p> <p><u>Se acepta</u>: Se suprime el inciso referenciado.</p> <p>Disposición adicional tercera, apartado 5: Se solicita, por innecesaria, la eliminación de la previsión en la cual: “<i>las Administraciones Públicas que establezcan una segunda actividad a los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, no podrán aplicar los mecanismos previstos en el artículo 206.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre.</i>”. Ello se debe a que para que pueda ser aplicada dicha rebaja de acceso a la jubilación anticipada, primeramente, sería procedente realizar estudios sobre siniestralidad en el sector, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones del trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral de los trabajadores y los requerimientos físicos o psíquicos exigidos para continuar con el desarrollo de la actividad a partir de una determinada edad.</p> <p><u>Se acepta</u>: Se suprime la previsión.</p>
---	--

<p>Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico</p>	<p>Artículo 3.1: se sugiere eliminar la frase “en su redacción dada por el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales”, de acuerdo con la DTN 73.</p> <p><u>Se acepta:</u> Tal corrección es acorde y mejora la calidad técnica del texto.</p> <p>Disposición adicional segunda: en lo que respecta al encuadramiento en la Seguridad Social, se sugiere una redacción alternativa incluyendo el siguiente texto “deberán estar incluidos en el régimen del sistema de la Seguridad Social que pudiera corresponderle.”.</p> <p><u>Se acepta:</u> Tal inclusión mejora la precisión del texto.</p> <p>Disposición adicional tercera: Se solicita suprimir la frase final del apartado 3 por la falta de adecuación de la compatibilidad de las retribuciones recibidas en segunda actividad con la pensión de incapacidad en la normativa y jurisprudencia aplicable.</p> <p><u>Se acepta:</u> La referencia queda suprimida por presentar incompatibilidad con la jurisprudencia aplicable al caso.</p>
<p>Ministerio de Trabajo y Economía Social</p>	<p>Se recibe informe final sin observaciones.</p> <p>Artículo 3 apartados 2 y 3: Se indica que la redacción del artículo, en lo que respecta a “los bomberos forestales que presten servicios a través de medios propios instrumentales o empresas privadas se registrá por lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores.” Puede interpretarse de forma excluyente, no aplicándose normativa laboral a aquel personal laboral de las Administraciones Públicas que no presta servicio a través de medios propios. Se solicita una clarificación a este respecto, proponiendo un texto alternativo:</p> <p>“2. El personal propio adscrito por las administraciones públicas a las funciones señaladas en esta ley tendrá la condición de empleado público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.</p> <p>3. Los bomberos forestales que presten servicios mediante una relación laboral se registrarán por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y, asimismo, en el caso de que tengan la consideración de empleados públicos, por lo dispuesto en el artículo 7 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”.</p> <p><u>Se acepta.</u></p> <p>Artículo 9: Se sugiere una nueva redacción en lo que respecta a las jornadas especiales de trabajo y los tiempos limitativos en caso de incendio, por resultar tal categorización atípica:</p> <p>“1. Las disposiciones, convenios colectivos y acuerdos que establezcan la jornada de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales que presten servicios mediante una relación laboral se adecuarán a lo dispuesto en el artículo 34 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y en el artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo.</p>

<p>Ministerio de Hacienda y Función Pública</p>	<p>2. Las administraciones públicas podrán establecer las jornadas especiales de trabajo de los empleados públicos adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, conforme a los tiempos señalados lo establecido en el apartado 1 y a los tiempos señalados en el apartado correspondiente del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”.</p> <p><u>Se acepta.</u></p> <p>Disposición adicional tercera: Se propone una redacción alternativa con el objetivo de eliminar posibles imprecisiones en lo que respecta a la referencia a los convenios laborales para aquellos supuestos de prestación de servicios a través de empresas públicas o privadas cuando se encuentre el bombero forestal en situación de segunda actividad: <i>“3. Las retribuciones básicas y complementarias del personal que se encuentre en segunda actividad se adecuarán por cada Administración Pública a su puesto y funciones, de conformidad con la legislación aplicable”.</i></p> <p><u>Se acepta:</u> Se procede a la modificación del texto para evitar confusión normativa.</p> <p>Disposición final primera: Se solicita que se justifique en mayor profundidad en la exposición de motivos y en la MAIN la necesidad de desarrollar un reglamento de prevención de riesgos laborales.</p> <p><u>Se acepta</u></p> <p>Disposición transitoria única: Suprimir respecto de los encargos a medios propios que para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos.</p> <p><u>Se acepta</u></p>
<p>Informe de la OCCN (26.9 Ley de Gobierno)</p>	<p>En lo que respecta a las cuestiones generales, tanto en el Anteproyecto como en la MAIN:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se ha solicitado ahondar y explicar de forma más detallada el engarce que tiene la presente normativa con el ordenamiento jurídico interno y, en especial, las posibles modificaciones que precisen para adecuar contenido a la presente Ley. <u>Se acepta</u> - En lo que respecta a la distribución de competencias, se indica que ha de adecuarse el contenido a lo estipulado en el informe del Ministerio de Política Territorial. <u>Se acepta</u> - Se sugiere mayor coherencia en lo que respecta a la redacción de la entrada en vigor de la Ley. <u>Se acepta.</u> - Se solicita justificación en la MAIN sobre la reducción del plazo de audiencia e información pública a 10 días. <u>Se acepta.</u> - Se sugiere la inclusión de la referencia a la aprobación del Ministerio de Hacienda y Función Pública en la MAIN. <u>Se acepta.</u> - Se solicita mayor desarrollo argumental en el apartado de la adecuación a los principios de buena regulación, tanto en la exposición de motivos del APL como en la MAIN. <u>Se acepta.</u> <p>En lo que respecta a las cuestiones particulares, tanto en el Anteproyecto como en la MAIN:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En la exposición de motivos se solicita ahondar en determinados puntos de la exposición y argumentación. <u>Se acepta.</u> - En lo que respecta al articulado, se realizan numerosas recomendaciones modificación de los títulos y de recolocación y enumeración de contenido con el objetivo de otorgar al texto de mayor claridad expositiva y coherencia en el orden de contenidos. Un ejemplo es la reestructuración de los cuatro apartados del artículo 3. <u>Se aceptan</u> modificaciones. - Se solicita adecuar numerosos aspectos de contenido a lo dispuesto por parte del Ministerio de Trabajo y Economía Social (por ejemplo, artículos 3, 9 y 10). <u>Se acepta.</u> - Se solicita la supresión de la disposición adicional quinta para añadirla como disposición final debido a que se trata de un mandato de adopción de normas conforme a la DTN 42. <u>Se acepta.</u>

	<ul style="list-style-type: none"> - Disposición final tercera. Se propone una redacción alternativa más acorde con las Directrices de Técnica Normativa. <u>Se acepta.</u> - Se solicita la eliminación de MAIN de referencia a que se incorporan nuevas cargas administrativas no cuantificadas en las CC.AA. <u>Se acepta.</u> - Se señala una mayor necesidad de profundidad justificativa en la aplicación de la norma a la Comunidad Foral de Navarra y País Vasco a los efectos de no resultar incoherente con lo dispuesto en la exposición de motivos y memoria. <u>Se acepta.</u> - Se solicita incorporar en la MAIN mención explícita a que no existe necesidad de derogación normativa. <u>Se acepta.</u> <p>Por último, se realizan numerosas observaciones de carácter formal referentes a la técnica normativa y su adecuación para ambos textos (negrita, cursiva, citación de normas, calidad de expresión, etc). Estas observaciones <u>son aceptadas</u> en su totalidad, procediéndose a su modificación en el texto.</p>
--	--

Con carácter previo a la petición de informes, y durante la elaboración del borrador del texto, se celebraron varias reuniones a Alto Nivel entre el Ministerio del Interior y el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico con el fin de consensuar el borrador del texto previo a primera vuelta del Consejo de Ministros. Para estas reuniones, se recibieron notas del Ministerio del Interior sobre el texto propuesto por MITECO.

Asimismo, se reciben observaciones bilaterales y en comisión virtual en la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios previa a la segunda vuelta de Consejo de Ministros por parte de los siguientes Ministerios:

- Derechos Sociales y Agenda 2030
- Ministerio de Hacienda y Función Pública
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Sanidad
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Adicionalmente, en segunda vuelta de Consejo de Ministros desde la Secretaría General Técnica se envió petición de aprobación previa al Ministerio de Hacienda y Función Pública de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley de Gobierno. No obstante, posteriormente, el Ministerio de Hacienda y Función Pública pasó a ser coproponente de la presente ley, siendo innecesaria dicha aprobación previa, y recibíéndose el informe final de la Secretaria General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública (ex art. 26.5, párrafo 4º Ley de Gobierno).

3.5. DICTAMEN DEL CONSEJO DE ESTADO

No es preceptivo el dictamen del Consejo de Estado, en aplicación de lo previsto en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

El Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales fue aprobado como Proyecto de Ley Básica de bomberos forestales en segunda lectura de Consejo de Ministros y remitido a las Cortes Generales y publicado el texto en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 10 de marzo de 2023, estableciendo un plazo de 15 días hábiles para enmiendas. En el Congreso de los Diputados se presentaron un total de 108 enmiendas al proyecto de ley (fueron presentadas el 10 de mayo de 2023).

La tramitación parlamentaria de la Ley Básica de bomberos forestales quedó paralizada al anunciarse el 29 de mayo de 2023 la convocatoria de elecciones generales para el 23 de julio; en ese momento, decayó el Proyecto Ley Básica de bomberos forestales. Tras la formación de Gobierno, vuelve a remitirse a la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios el mismo Anteproyecto de Ley que fue aprobado como Proyecto de Ley en marzo de 2023 para que se eleve al Consejo de Ministros a una tercera lectura y pueda remitirse a las Cortes Generales.

C. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

Esta norma tiene naturaleza jurídica de legislación básica de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.23ª (protección del medio ambiente) de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación básica en materia de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, y de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia en las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas. Asimismo, esta norma se dicta en base a la competencia exclusiva del Estado en la legislación básica en materia laboral. Asimismo, el artículo 149.1.7ª de la Constitución Española atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación laboral y por último, en virtud del artículo 149.1.17ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia en materia para dictar legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

Por otro lado, en el proceso de elaboración del texto del Anteproyecto de norma las comunidades autónomas han tenido una amplia participación, tanto en los trabajos previos, a través de los cauces establecidos. La norma, en consecuencia, no incide en las competencias de las comunidades autónomas o de las Entidades locales sin perjuicio de lo establecido en la Disposición Adicional para Navarra, y País Vasco tal y como se ha referido con anterioridad.

En este sentido, y según la Disposición Adicional primera de la Constitución Española, se extiende la singularidad foral a los Territorios Históricos del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra. En particular, para el País Vasco cuenta tanto con una previsión en el propio Estatuto de Autonomía del País Vasco, art. 10.8, como en su artículo 37.3 d) -núcleo intangible de la foralidad- que reconoce y atribuye a los Órganos Forales de los Territorios Históricos la competencia exclusiva, en el ámbito de sus territorios, entre otras, en materia de régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales, o de propios, y comunales.

Asimismo, la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, del Parlamento Vasco, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, en su artículo 7.º a)7 y 9, atribuye a los Órganos Forales de los Territorios Históricos, la competencia exclusiva, que ejercerán de acuerdo con el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos, entre otras, en materia de régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales, o de propios, y comunales, así como en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, guardería forestal y conservación y mejora de los suelos agrícolas y forestales.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, corresponde a Navarra, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de medio ambiente y ecología.

Asimismo, conforme al artículo 50-1 e) y 2, de la mencionada Ley Orgánica, Navarra, en virtud de su Régimen Foral, tiene competencia exclusiva sobre la materia de montes cuya titularidad pertenezca a la Comunidad Foral o a los Municipios, Concejos y demás Entidades Administrativas de Navarra» y «corresponde asimismo a Navarra el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de montes de propiedad de particulares».

Además, Navarra dispone de competencias exclusivas en materia de función pública, con los únicos límites del respeto a los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos y a las instituciones, facultades y competencias inherentes a la unidad constitucional, todo ello conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en adelante LORAFNA, que efectúa las atribuciones de competencias a Navarra en virtud de su régimen foral. Esto es así por cuanto la competencia que ostenta la Comunidad Foral de Navarra sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos deriva de sus derechos originarios e históricos amparados por la Constitución (artículo 2.1 de la LORAFNA) lo que le permite hacer uso de amplias facultades legislativas, como ha reconocido el Tribunal Constitucional en su sentencia 140/1990, de 20 de septiembre.

D. ANALISIS DE IMPACTOS.

1. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO.

- *Impacto económico general.*

La presente norma no genera un impacto económico ya que no se afecta a ningún agente económico o sector particular de acuerdo con el artículo 2.1. d) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

- *Garantía de la unidad de mercado y efectos en la competencia en el mercado*

En cuanto a la adecuación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, el anteproyecto no afecta ni distorsiona la competencia.

- *Impacto presupuestario*

El presente anteproyecto de ley no supone un incremento directo de dotaciones presupuestarias ni de retribuciones de personal. La aplicación de las medidas propuestas ya se ha estado realizando con los medios disponibles.

2. ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS.

El anteproyecto de ley básica no impone nuevas cargas administrativas directas respecto de las existentes.

3. IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO, EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA Y EN LA FAMILIA.

a) Impacto por razón de género

Según lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y teniendo en cuenta que la norma se limita a establecer un marco básico, no se aprecia que de los contenidos de la norma pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto por razón de género debe calificarse como positivo. En el propio articulado se regula un apartado en igualdad de género.

La situación del colectivo en materia de género puede extrapolarse respecto del personal operativo y de todo el personal de las Brigadas de Refuerzo en Incendios Forestales (BRIF).

Los datos referentes al personal operativo del servicio BRIF, formado por las categorías profesionales Jefe Coordinador, Técnico BRIF, Capataz y Bombero Forestal, se recogen en la tabla: edad y la ratio mujeres/hombres del personal operativo. Se observa que la media de edad se sitúa por encima de los 38 años, mientras que la moda queda fijada en los 35. Por otro lado, casi el 96% del personal operativo es masculino.

PARÁMETRO	RESULTADO	TOTALES
MEDIA EDAD	38,28	-
MODA EDAD	35	-
ANTIGUEDAD	11,69	-
Nº HOMBRES	541	565

Nº MUJERES	24	100,00
HOMBRES %	96,11	
MUJERES %	3,89	

Tabla. Datos estadísticos de edad y ratio mujeres/hombres del personal operativo del servicio BRIF

En la figura se representa la pirámide de población del personal operativo, basada en intervalos de edad y diferenciada por sexos.

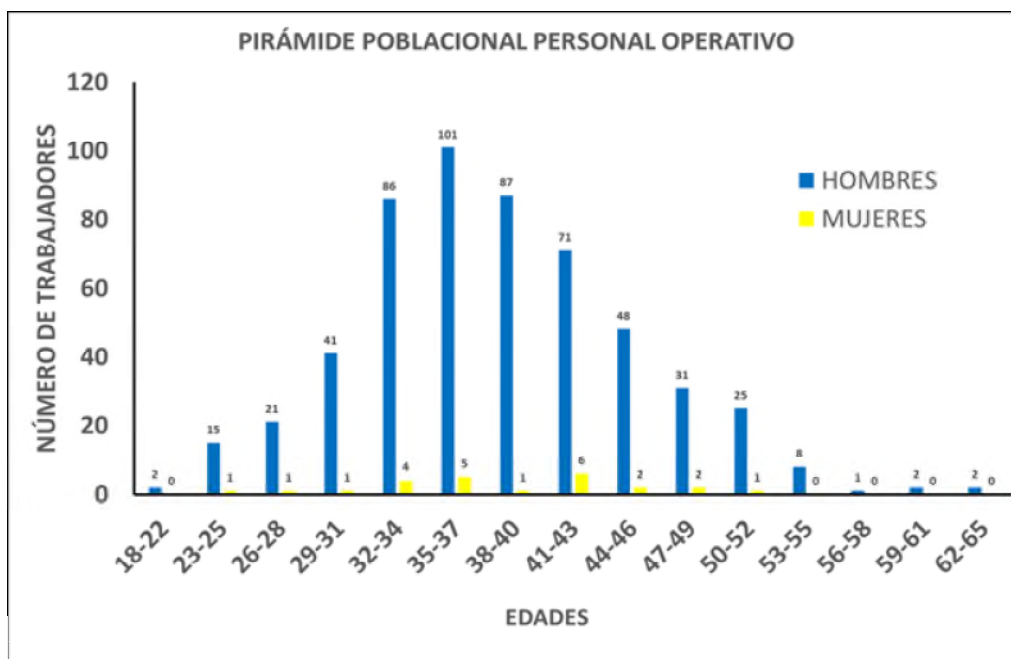


Figura Pirámide poblacional del personal operativo del servicio BRIF, diferenciada por sexos.

Por categorías (personal operativo):

CATEGORÍA Y SEXO	Laza		Tabuyo		Tíneo		Lubia		Daroca		Prado		Iglesuela		P.Pico		Pinofranqueado		Puntagorda		Sede		Total, Categoría/ servicio
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Jefe Coordinador	1		1		1		1				1	1					1		1		2	1	11
Técnico BRIF	3		3		3		2	1	3		2	1	2	1	3		3		2				29
Capataz Bombero Forestal	8		4		7		5	1	5	1	5		6	1	4		7		5	1			60
Bombero Forestal	50		50	1	55	1	42	4	42	4	45	2	45	2	25		50		46	1			465
TOTAL BRIF	62	1	58	1	66	1	50	6	50	5	52	1	54	4	32	0	61	0	54	2	2	1	566

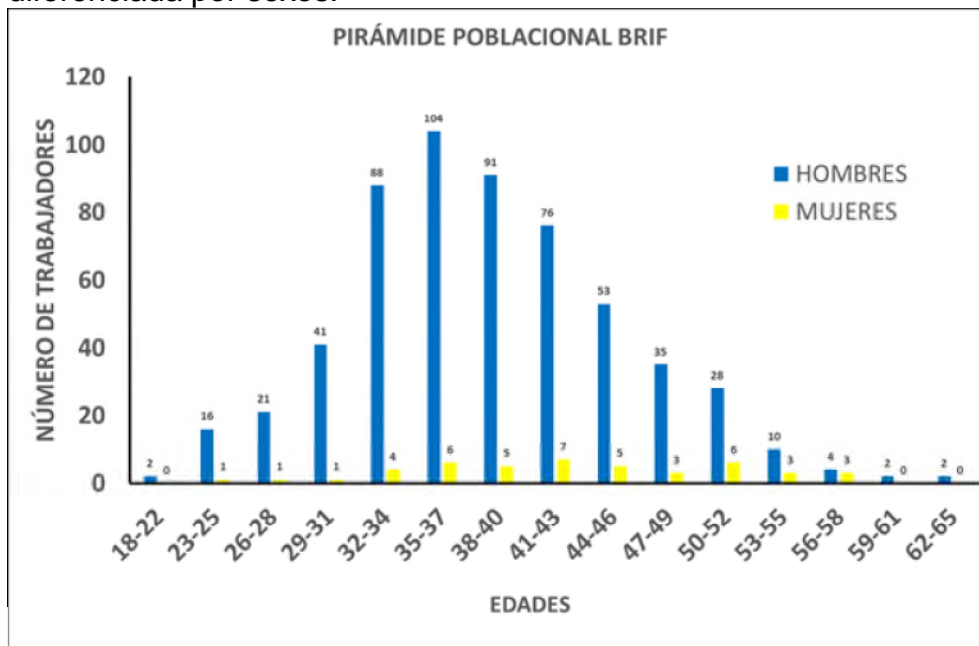
Todo el personal que compone el servicio BRIF, contemplando todas las categorías profesionales incluidas en el mismo: Técnico Coordinador, Técnico BRIF, Técnico Preparación Física, Capataz, Bombero Forestal, Emisorista, Auxiliar de Apoyo Logístico y Cocinero, se observa que casi el 93% del personal es masculino.

PARÁMETRO	RESULTADO	TOTALES
-----------	-----------	---------

MEDIA EDAD	38,93	-
MODA EDAD	35	-
ANTIGUEDAD	11,47	-
Nº HOMBRES	571	616
Nº MUJERES	45	
HOMBRES %	92,72	100,00
MUJERES %	7,28	

Tabla Datos estadísticos de edad y ratio mujeres/hombres del personal del servicio BRIF

Pirámide de población del personal del servicio, basada en intervalos de edad y diferenciada por sexos.



Pirámide poblacional del personal del servicio BRIF, diferenciada por sexos.

b) Impacto en la infancia y en la adolescencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, procede analizar el impacto de la norma en la infancia y adolescencia.

La propuesta carece de impacto sobre la infancia y la adolescencia al tratarse de una norma que se limita a regular aspectos que afectan a las funciones que desempeñan los bomberos forestales, el objeto de la norma carece de incidencia específica en este ámbito.

c) Impacto en la familia

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

4. IMPACTO POR RAZÓN DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Dado el contenido y alcance de esta norma puede establecerse que carece de impacto sobre las actuaciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

5. OTROS IMPACTOS.

a) Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

No se prevé ningún impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, en los términos contemplados en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

b) Impacto en materia medio ambiental

Teniendo en cuenta los aspectos que son objeto de regulación en este anteproyecto de ley y los objetivos que se buscan con su tramitación, no es esperable ningún impacto negativo específico en materia de medio ambiente, más bien al contrario, positivo. En particular, la mejora en la operatividad, medios que disponen los bomberos forestales van a derivar en una mayor eficacia en el ejercicio de sus funciones, así como dotarles de mayor seguridad en el desempeño de sus funciones, cuestión que redundará en un efecto directo positivo en la protección del medio ambiente.

c) Impacto por razón de cambio climático

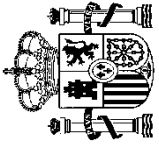
Dado el contenido y alcance de esta norma puede establecerse que carece de impacto sobre las actuaciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

E. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, así como el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, se considera que la norma no debe ser objeto de evaluación por sus resultados y, por tanto, no se contemplan mecanismos de evaluación ex post.

ANEXOS

ANEXO I: Alegaciones recibidas en el marco del trámite de audiencia e información pública y cambios adoptados



LEY APROBADA CM 1 V	ALEGACIONES RECIBIDAS	ACEPTACIÓN/NO ACEPTACIÓN	JUSTIFICACIÓN	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Exposición de motivos	Solicitan la inclusión del RD 1031/2011 (completar) con el fin de completar el régimen jurídico de los bomberos forestales	Se acepta	Se completa el marco normativo en la exposición de motivos.	
Artículo 1: objeto y finalidad de la ley	Diversas entidades solicitan la modificación del artículo 1 con el fin de incluir, algunas, de las cuestiones siguientes: a) actividades de detección y vigilancia b) Incluir información y divulgación a la población c) Incluir apoyo a las contingencias que surjan en el medio natural y rural	Se acepta parcialmente	Se acepta la inclusión de a) b) y c) respetando, en todo caso, el modelo de autoorganización que poseen las distintas sobre los operativos de extinción de incendios en términos de funciones y guardando relación con lo establecido en el literal del artículo 5.	Se da nueva redacción
Artículo 2 a): Ámbito de aplicación	Piden Inclusión de empresas públicas y privadas que realicen actividades o servicios en el apartado 1º del art. 2 “ así como a las empresas públicas y privadas que realicen actividades o servicios de extinción de incendios forestales en ejecución de actuaciones impulsadas por las administraciones competentes”.	Se encuentra ya incluido el supuesto de empresas privadas, por lo	Se da nueva redacción para dar más claridad	Se da nueva redacción

Artículo 2 b): Ámbito de aplicación	Se solicita que se introduzca el encuadramiento en el epígrafe 5932 como bomberos forestales correspondiente de la clasificación nacional de ocupaciones (RD 1591/2010)	No se acepta	Se considera necesario añadir el epígrafe 5932 en el contenido de la norma, pero se entiende que en el ámbito de aplicación de la ley no procede. Adicionalmente, una ley básica no puede congelar de rango lo dispuesto en un Real Decreto por lo que no se adopta en el articulado de la ley.	No se añade al articulado.
Artículo 2.3 b): Ámbito de aplicación	La Comunidad Autónoma del País Vasco ha solicitado la supresión del término "Estado", a los efectos de no generar confusión.	Se acepta	Se suprime el término por ser acorde al ser acorde al artículo 2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	Nueva redacción: " b) el personal de cuerpos y fuerzas de seguridad."
Artículo 2.3 c): Ámbito de aplicación	Solicitan no excluir a los agentes forestales y medioambientales en el ámbito de aplicación de la ley	se acepta	Se acepta para tratar de no inducir al error, teniendo en consideración que, muchas CCAA encomiendan a los agentes forestales la participación en algunas tareas relacionadas con la extinción. No obstante, queda claro que, para ser bombero forestal se tiene que cumplir lo dispuesto en dicha ley.	Se elimina el apartado que excluía a los Agentes forestales y medioambientales de la Ley.
Artículo 2.3 c): Ámbito de aplicación	Algunas comunidades autónomas solicitan excluir a los bomberos voluntarios con legislación específica del ámbito de aplicación de la ley	se acepta	Se elimina el artículo 3.3 que establecía una previsión sobre los bomberos voluntarios y se añade el apartado c) al artículo 2 dándole nueva redacción	Se añade la exclusión en el apartado 2 de la ley dando nueva redacción al apartado. <i>c) el personal voluntario que, según lo previsto en el artículo 44 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, participe en la extinción de incendios forestales.</i>

<p>Artículo 2 e): Ámbito de aplicación</p>	<p>Algunas comunidades autónomas solicitan añadir: <i>de ser necesario hasta la llegada de medios más especializados, actuar como primer interviniente</i>"</p>	<p>no se acepta</p>	<p>La condición de bombero forestal no depende de la jerarquía que se establecerá, en función de la gravedad, del incendio en el sistema de gestión de emergencias común al que hace referencia la Ley 43/2003 en su artículo 46.1. Es en dicho sistema de gestión de la emergencia en donde se explicita cuando el bombero forestal ejerce como primer interviniente o bajo supervisión de su correspondiente superior, en función de la gravedad del incendio, lo que no afecta a su condición de bombero forestal.</p>	<p>No se añade.</p>
<p>Artículo 3 a)</p>	<p>Se solicita por los sindicatos y otras asociaciones y entidades y comunidades autónomas:</p> <p><i>Y conforme al 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 y acorde al Plan Estatal General, y el Real Decreto-Ley 15/2022 de 1 de agosto, medidas urgentes en materia de incendios forestales, con el objeto de garantizar la protección de las personas, los bienes y el medio natural a lo largo de todo el año y con la plantilla suficiente que garantice la prestación del servicio.</i></p>	<p>no se acepta</p>	<p>el marco normativo en el que se encuadra, ya se ha incluido en la exposición de motivos.</p> <p>Asimismo, se considera que lo dispuesto en dicha normativa ya está contemplado, por lo que no innovaría el ordenamiento jurídico si lo actualizamos en esta ley básica y sería repetitivo de lo ya dispuesto.</p>	<p>No se añade</p>
<p>Artículo 3 b)</p>	<p>Se solicita eliminar prevención de este artículo y del resto del texto normativo para seguir un orden congruente del objeto de la ley "operativos de extinción"</p>	<p>se acepta</p>	<p>Se acepta y se retira el concepto "prevención" en todos los artículos que pueden inducir a error. Asimismo, entendemos que, la organización de los</p>	<p>Se acepta y se da otra redacción</p>

	<p>en exclusividad con el fin de evitar confusiones.</p>		<p>servicios de prevención y extinción de incendios forestales por las administraciones competentes se realizará de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes en su redacción dada por el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales. Adicionalmente, no todas las comunidades autónomas han contemplado la prevención entre las funciones a desempeñar por los bomberos forestales de forma específica.</p>	
<p>Artículo 3 c)</p>	<p>Se alega que se contemple explícitamente las agrupaciones de defensa forestal y sus uniones tales como las federaciones y el secretariado (SFADF) como cuerpos de bomberos forestales.</p>	<p>no se acepta</p>	<p>Se les ha excluido del ámbito de aplicación de la ley</p>	<p>Se elimina el apartado correspondiente al artículo 3</p>
<p>Artículo 4</p>	<p>Se solicita:</p> <ul style="list-style-type: none"> A) Contemplar lo dispuesto en el RD 1031/2011 B) Se pide eliminar "propias" del título por no respetar la autoorganización de las administraciones afectadas C) Se solicita quitar prevención y matizar este artículo en relación con el artículo 2 de esta ley. 	<p>se acepta parcialmente</p>	<p>Se elimina el propio del título del precepto por claridad expositiva.</p> <p>No se incluye la mención al RD 1031/2011 puesto que ya se han delimitado las actividades a contemplar siguiendo lo dispuesto en dicho reglamento. Asimismo, se ha incluido ya en la exposición de motivos dicha referencia.</p> <p>Se matiza el concepto de prevención.</p>	<p>Se da nueva redacción al artículo:</p> <p>Funciones de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.</p> <p>1. Los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales de las administraciones competentes</p>

				<p>desempeñarán, operaciones de extinción de incendios forestales de acuerdo con el plan de operaciones previsto en el artículo 47 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.</p> <p>2. En su caso, complementariamente, desempeñarán algunas de las siguientes funciones:</p> <p>a) Tareas de prevención, vigilancia y detección de incendios forestales.</p> <p>b) Mantenimiento de infraestructuras de prevención y extinción de incendios forestales.</p> <p>c) Realizar labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable.</p> <p>d) Apoyo en otras contingencias o en situaciones excepcionales en las que el medio natural y rural se vea afectado.</p>
--	--	--	--	---

Artículo 5.1	Se solicita añadir a la negociación colectiva en el apartado primero	No se acepta por venir ya incluido.	<p><i>El artículo 22 del Estatuto de los Trabajadores establece que la clasificación profesional se establecerá mediante la negociación colectiva o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores. A fin de evitar la necesaria inclusión del acuerdo entre empresa y la representación legal de los trabajadores en defecto de negociación colectiva, en el anteproyecto, resulta preferible la sustitución del texto citado por una remisión al artículo 22 ET. (técnica normativa)</i></p>	No se añade
Artículo 5	Se solicita aclarar en un apartado nuevo las convalidaciones necesarias para reconocer la titulación y experiencia previa	no se acepta	<p>En el artículo " formación" ya viene dispuesta la necesidad de reconocer experiencia previa, así como otra formación acreditada. No obstante, se añade una nueva disposición adicional para la adaptación de la acreditación de competencias en el plazo de dos años.</p>	
Artículo 5.3	Se alega que el Comité de Lucha contra Incendios Forestales es un órgano consultivo que no tiene competencias en materia laboral. Rechazamos que se implanten medidas que vulneran la negociación colectiva estableciendo como actores de negociación al Comité de Lucha contra Incendios Forestales que carecen de las funciones de negociación colectiva. Si el gobierno quiere asesorarse con dicho comité no es necesario que lo establezca en este estatuto	Se acepta parcialmente	<p>El artículo 7 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes dispone que corresponde a la Administración General del Estado, en colaboración con las comunidades autónomas y sin perjuicio de sus competencias en estos ámbitos, c) El establecimiento de las directrices comunes sobre formación en materia de extinción y prevención de incendios, en la normalización de los medios materiales, y de los equipamientos de personal de extinción de incendios forestales en todo el territorio español, así como el despliegue de medios estatales de apoyo a las comunidades autónomas, para la cobertura de los montes contra incendios.</p>	Se retira la mención al Comité de Lucha contra Incendios Forestales (CLIF)

<p>Artículo 6.1</p>	<p>Se solicita la inclusión del Título III del Sistema Nacional de protección civil e incluir el art. 7.2. c) Ley de Montes</p>	<p>se acepta</p>	<p>Dicho comité es el comité especializado que elabora dichas directrices, ya realizadas para la posición de Director Técnico de Extinción: https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/incendios-forestales/2017_estandaresde_nivelesab_c_tcm30-425303.PDF. No obstante, por no ser necesario, dado que están establecidas en el RD 159/2022 las funciones del CLIF (coordinación de los medios de extinción), se elimina la referencia al CLIF.</p> <p>se añade.</p>	
				<p>Se da nueva redacción</p> <p>1. Las administraciones competentes establecerán el procedimiento de acreditación del conjunto de las competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de la actividad laboral de las operaciones de extinción de incendios forestales de acuerdo con el artículo 7, apartado 2º de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y conforme a lo dispuesto en el Título III Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.</p>

<p>Artículo 6.2</p>	<p>Se solicita que se incluya en el texto: <i>Asimismo, promoverán Planes de Acreditación, conforme al Real Decreto 143/2021, de 9 de marzo, que permita, en los procesos de acreditación o renovación obligatorios la convalidación de los mismos por la experiencia laboral acreditada. Igualmente se recurrirá a la figura de los certificados de profesionalidad, como alternativa a la titulación en aquellos casos en que legalmente sea posible. Los Certificados de profesionalidad ajustados al perfil profesional del bombero forestal vienen recogidos en el Real Decreto 624/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen ocho certificados de profesionalidad de la familia profesional Seguridad y Medio Ambiente que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad. Esta acreditación deberá otorgarse en el plazo máximo de dos años tras la entrada en vigor de la presente Ley</i></p>	<p>se acepta parcialmente</p>	<p>Queda suprimida la referencia a los certificados de profesionalidad y planes de acreditación del articulado, en tanto que una Ley Básica no puede congelar un Real Decreto (Reglamento) y la redacción no es propia de un precepto legal. No obstante, se considera necesario añadir una disposición adicional para cumplir con la referida adaptación, otorgando un plazo de dos años</p>	<p>El apartado 2 quedaría de la siguiente forma: <i>“2. Las administraciones competentes promoverán la formación asociada a dicho perfil, así como el reconocimiento de la experiencia laboral y vías no formales de acreditación de esa formación.”</i></p>
<p>Artículo 6.4</p>	<p>Solicitan tener en consideración en el apartado cuarto “según determinen los convenios colectivos de aplicación”</p>	<p>se acepta</p>	<p>Se añade</p>	<p>Se da nueva redacción incluyendo a lo previsto en los convenios colectivos</p>
<p>Artículo 8</p>	<p>Solicitan, con respecto al primer apartado, modificar el precepto en los siguientes términos: <i>Las administraciones competentes asegurarán que los convenios colectivos de aplicación reconozcan a los Bomberos</i></p>	<p>no se acepta</p>	<p>No se acepta puesto que supone un excesivo condicionamiento, no tanto en cuanto a las cuantías de las retribuciones, sino a la estructura de las mismas, en su componente complementario, al incidir en una enumeración taxativa de conceptos, que</p>	<p>No se modifica el texto</p>

<p>Artículo 8</p>	<p>Forestales los siguientes derechos laborales:</p> <p>a) A una retribución salarial específica que contemple mediante complementos específicos del puesto no absorbibles e independientes, acordes a las condiciones especiales de peligrosidad, de esfuerzo físico, toxicidad, morbilidad y penosidad inherentes a la actividad de Bombero Forestal que pudieran concurrir en cada caso en función de la organización del correspondiente dispositivo. La regulación y cuantificación de la retribución de estas especiales condiciones de trabajo y cualesquiera otras que pudieran detectarse en los centros de trabajo se establecerá, en cada caso, en el marco de la negociación colectiva.</p>		<p>se repiten tanto para el personal funcionario como laboral, a modo de enumeración numerus clausus y determinante para que sean todos y cada uno de ellos tenidos en cuenta por todas las administraciones públicas ("en atención a las condiciones de peligrosidad, esfuerzo físico, toxicidad, morbilidad y penosidad de los puestos de trabajo"), toda vez que las estructuras retributivas de las distintas Administraciones Públicas habrán de contener todos o algunos de estos conceptos, sin que les pueda ser imputable la configuración retributiva en atención a todos ellos (MHFP).</p>	
	<p>Introducir defensa jurídica para los laborales.</p>	<p>se acepta parcialmente</p>	<p>Se recoge lo dispuesto en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes artículo 47 apartado 3º con respecto a la defensa jurídica, que da cobertura a todos los colectivos.</p> <p>3. La Administración responsable de la extinción asumirá la defensa jurídica del director técnico y del personal bajo su mando en los procedimientos seguidos ante los órdenes jurisdiccionales civil y penal por posibles responsabilidades derivadas de las órdenes impartidas y las acciones ejecutadas en relación con la extinción del incendio.</p>	<p>Se da nueva redacción</p>

				Asimismo, se añade que los laborales, según el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, están cubiertos del derecho que se recoge en el art. 14 en relación con el artículo 7 del TREBEP.		
Artículo 8	Solicitan la inclusión de un apartado que garantice la cobertura del seguro de vida, incapacidad y responsabilidad	se acepta parcialmente	Se incluye la posibilidad de que administraciones, organismos, y empresas públicas o privadas vinculadas o dependientes de las administraciones completen la cobertura de seguros que recoge la Ley de Montes.	Se da nueva redacción		
Artículo 8	Se alega la necesidad de tener en consideración Guía de Valoración Profesional.	no se acepta	Carácter no vinculante de la Guía (MISSM).	No se modifica		
Artículo 9	Se considera relevante introducir una referencia la Directiva 2003/88 por completar el ordenamiento jurídico.	no se acepta	El contenido de la misma se ha incorporado al ordenamiento jurídico español con la normativa de referencia en su periodo de transposición.	No se incluye		
Artículo 9	Solicitan especificar con carácter básico las jornadas de trabajo, en particular: el tiempo de trabajo en incendio o contingencia; el tiempo de permanencia en incendio o contingencia.	No se acepta	No se puede delimitar incluyendo lo dispuesto en la recomendación del CLIF sobre la jornada de trabajo por no tener carácter normativo. Se delimita la jornada de trabajo con la referencia al RD 1561/95 y la remisión a su articulado. La normativa laboral ya contempla la jornada de trabajo (MTyES).	Se da nueva redacción		
Artículo 9	Incluir la referencia del TREBEP con respecto a las jornadas especiales	se acepta	Se incluye la referencia al TREBEP para aquellos bomberos que sean funcionarios	Se añade y se modifica el apartado.		

Disposición adicional primera	Incluir el código CNAE 8425 y quitar "correspondiente"	no se acepta	Se modifica el texto para poder dar cabida a empresas con actividades de obra y servicios forestales, además de emergencias, dado que en la extinción se requiere muchas veces de sus servicios, como es la contratación a demanda de maquinaria pesada. No se particularizan códigos, si no que se alude a los que correspondan a dichas actividades.	Se modifica el texto de acuerdo a la necesidad indicada.
Disposición adicional tercera apartado primero	Solicitan añadir los convenios colectivos	se acepta	se añade	se añade la referencia.

<p>Disposición adicional tercera</p>	<p>Se solicita quitar la especificación de la incapacidad permanente total, gran invalidez e incapacidad absoluta.</p>	<p>no se acepta</p>	<p>El Tribunal Supremo, ha establecido en numerosas ocasiones la incompatibilidad entre la segunda actividad y la incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez. Según los supuestos se podría valorar la compatibilidad con la incapacidad permanente (vid por todas, Sentencia del Tribunal Supremo STS 2141/2017, FJ 6º, apartado 3 y página 10, de 26 de abril de 2017) (MISSM).</p>	<p>Se suprime la palabra “total” del texto.</p>
---	--	----------------------------	--	--

Disposición adicional tercera	Solicitan añadir: <i>compatibilidad con la pensión de incapacidad, tal y como se establece en la normativa actual. Las retribuciones básicas y complementarias dependerán de las condiciones de la negociación colectiva de cada Administración o empresa sin menoscabo del derecho a las retribuciones básicas y complementarias.</i>	No se acepta	El Tribunal Supremo, ha establecido en numerosas ocasiones la incompatibilidad entre la segunda actividad y la incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez. (vid por todas, Sentencia del Tribunal Supremo STS 2141/2017, FJ 6º, apartado 3 y página 10, de 26 de abril de 2017)	No se añade.
Disposición adicional cuarta	Se solicita la equiparación con otros cuerpos de bomberos y que se les anticipe de la edad de jubilación.	se acepta	Se da nueva redacción en consecuencia de la aceptación.	Se da nueva redacción: <i>El régimen de jubilación del personal objeto de esta ley se rige por lo dispuesto en la normativa social específica aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.</i>
Disposición final sexta	Se solicita por País Vasco, en base a sus derechos forales reconocidos en la Disposición Adicional primera de la Constitución Española.	Se acepta	Se da nueva redacción	Se añade la exclusión a la Comunidad Autónoma de País Vasco



Ref.. SGLDN-JR-57/2022

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DE BOMBEROS FORESTALES.

En noviembre de 2022, la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación (en adelante, DGBBD) ha remitido el texto del «*Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales*», solicitando a esta Secretaría General Técnica, la emisión del informe previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Dicho proyecto se acompañó de la preceptiva Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN), tal y como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula dicha Memoria.

Posteriormente, en fecha 12 de enero de 2023, se ha recibido la última versión actualizada del texto de la ley proyectada y de la MAIN, remitidos por la DGBBD.

De acuerdo con lo anterior, esta Secretaría General Técnica emite el preceptivo informe sobre la última versión recibida del proyecto de norma, de conformidad con lo dispuesto en el precitado artículo 26.5, párrafo cuarto *in fine*, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que establece que «*En todo caso, los anteproyectos de ley, los proyectos de real decreto legislativo y los proyectos de disposiciones reglamentarias, deberán ser informados por la Secretaría General Técnica del Ministerio o Ministerios proponentes*».

1. OBJETO DEL PROYECTO.

A. Objeto y finalidad.

El proyecto de norma que se informa, según se regula en su **artículo 1**, tiene por **objeto establecer (i) el marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal, realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, actividades conexas complementarias** (prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, y apoyo a las contingencias que



se produzcan en el medio natural y rural, entre otras); y (ii) **los derechos y obligaciones específicas por razón de materia**, por ser un servicio de carácter esencial e interés social.

Por su parte, la **finalidad** de la futura ley es (i) **homogeneizar las condiciones laborales de los bomberos forestales**, delimitando de forma básica las condiciones de prestación del servicio, sus funciones, la clasificación profesional, la promoción de la formación continua; y la protección de la salud laboral y el fomento de la prevención de riesgos laborales; (ii) **aclarar el alcance de la figura de «bombero forestal» a nivel nacional**; (iii) **determinar los criterios mínimos de la jornada de trabajo**; (iv) **regular la segunda actividad**; y (v) **prever la anticipación de la edad de jubilación**.

2. **ESTRUCTURA Y CONTENIDO.**

A. Estructura.

El anteproyecto de ley que se informa consta de una parte expositiva; una parte dispositiva, con **11 artículos**; y una parte final, con **seis disposiciones adicionales**; una **disposición transitoria**; y **cuatro disposiciones finales**.

B. Contenido del proyecto.

La **parte expositiva** expone los antecedentes y motivos de la ley proyectada, indicando su objeto y finalidad; describe su contenido esencial, las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta; y justifica su adecuación a los principios de buena regulación, así como los principales trámites sustanciados.

El contenido de la **parte dispositiva** se esquematiza en los siguientes términos:

El **artículo 1** regula el **objeto** y la **finalidad** de la futura ley.

El **artículo 2** delimita con precisión el **ámbito de aplicación** y el **alcance de la figura de bombero forestal**.





El **artículo 3** se refiere a la **prestación del servicio de extinción de incendios forestales** (organización del servicio; régimen del personal; y disposición de medios).

El **artículo 4** regula las **funciones de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales**.

El **artículo 5** prevé la **clasificación profesional** de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.

El **artículo 6** mandata a las administraciones competentes a establecer los procedimientos de **formación** y del reconocimiento de la experiencia laboral.

El **artículo 7** prevé la aplicación de las disposiciones vigentes en materia de **salud laboral y prevención de riesgos laborales**.

Los **artículos 8 y 9** regulan los **derechos específicos** y la **jornada de trabajo** de los bomberos forestales, respectivamente.

El **artículo 10** prevé el **mantenimiento de las plantillas en caso de sucesión empresarial**.

Y el **artículo 11** obliga a las administraciones responsables a cumplir las disposiciones vigentes en materia de **igualdad de género**.

En lo atinente a la **parte final** de la norma, la **disposición adicional primera** contempla los requisitos de las **empresas contratistas de operativos de extinción de incendios forestales** deberán satisfacer para presentarse a licitaciones de contratación.

La **disposición adicional segunda** obliga al **encuadramiento en el Régimen General de la Seguridad Social** de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.

La **disposición adicional tercera** prevé la posibilidad de una **segunda actividad** para los bomberos forestales adscritos que, según dictamen médico, tengan disminuida su capacidad





para prestar el servicio ordinario, y no se encuentren en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.

La **disposición adicional cuarta** se refiere al **régimen de jubilación**.

La **disposición adicional quinta** regula la promoción de **medidas para la acreditación de competencias**, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley.

La **disposición adicional sexta** prevé la **adaptación al régimen competencial** de los territorios de la Comunidad Foral de Navarra y de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Prosigue la ley proyectada con la **disposición transitoria única**, que establece previsiones referidas a los **contratos adjudicados y expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley**.

La **disposición final primera** contiene la previsión de la aprobación de un reglamento específico de la prevención de riesgos laborales para el personal que preste servicios en los operativos de extinción de incendios forestales.

La **disposición final segunda** se refiere a la **adaptación normativa**, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la futura ley.

La **disposición final tercera** establece el **título competencial** prevalente que ampara la aprobación de la ley (artículo 149.1.7.^a, 17.^a, 18.^a y 23.^a de la Constitución Española).

Por último, la ley proyectada concluye con la **disposición final cuarta**, que dicta que la **entrada en vigor** de la norma se producirá al mes de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

C. Memoria del análisis de impacto normativo.

El anteproyecto de ley se acompaña de la preceptiva MAIN, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, y en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la MAIN.



La versión objeto de este informe contiene la Ficha del Resumen Ejecutivo, y cinco apartados dedicados a (i) justificar la oportunidad de la norma; (ii) describir su contenido, analizar jurídicamente el proyecto, y describir el procedimiento de tramitación; (iii) justificar su adecuación al orden de distribución de competencias; (iv) analizar los impactos que la norma pudiera ocasionar; y (v) justificar su evaluación ex post.

Por último, se incluyen dos anexos donde se analizan y justifican técnicamente las alegaciones recibidas durante la sustanciación del trámite de audiencia e información pública (anexo I); y se prevé analizar las observaciones que en su caso se formulen por los departamentos ministeriales consultados (anexo II).

3. **RANGO NORMATIVO.**

A. Rango normativo.

El artículo 66.2 de la Constitución Española atribuye a las Cortes Generales el ejercicio de la potestad legislativa del Estado, bajo la premisa de la garantía de, entre otros, los principios de legalidad y de jerarquía normativa, consagrada en el citado artículo 9.3. Igualmente, el artículo 87.1 de la Constitución Española otorga al Gobierno y a las Cortes Generales el ejercicio de la iniciativa legislativa.

A mayor abundamiento, el artículo 88 de la Constitución Española establece que «Los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios [...].»

En consecuencia, y desde el punto de vista formal, el anteproyecto de ley es conforme con la atribución genérica al Gobierno del citado ejercicio de la iniciativa legislativa, y concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que establece que a este órgano colegiado del Gobierno le corresponde la función de «Aprobar los proyectos de ley y su remisión al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado», a tenor lo previsto en el citado artículo 88.





Por lo tanto, del análisis conjunto de lo indicado *ut supra*, y en el apartado A, cabe concluir que el **rango de ley** otorgado a este proyecto normativo se considera **adecuado y suficiente**, toda vez que la materia regulada se encuentra sometida a reserva de ley; satisface las facultades y habilitaciones otorgadas en el ordenamiento jurídico vigente; y deroga preceptos de normas de igual rango.

B. Adecuación del proyecto normativo al orden de distribución de competencias.

En la parte expositiva y en la disposición final primera del anteproyecto de ley se invoca, como **título competencial** que permite su adopción, el previsto en el **artículo 149.1.18.ª y 23.ª** de la **Constitución Española**, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; y en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, y de legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias, respectivamente. Asimismo, se dicta al amparo de los artículos **149.1.7.ª y 17.ª** de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia en materia de legislación laboral, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

4. TRAMITACIÓN.

La tramitación de la norma consultada se realiza conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y en el artículo 128 y ss. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se ha sustanciado el trámite de consulta pública previa¹, a través de la página web de este departamento ministerial, regulado en el artículo 26.2 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, con el fin de recabar las opiniones de todos los potenciales destinatarios de la norma, del 18 de diciembre de 2020 al 18 de enero de 2021.

¹ https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/participacion-publica/PPP_LeyMarcoAgentes.aspx





Se ha sustanciado el trámite de audiencia e información pública², a través de la página web del departamento, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, habiendo estado el proyecto disponible para su análisis entre el 23 de noviembre y el 7 de diciembre de 2022, habiéndose recabado alegaciones, que se analizan y justifican en el anexo de la MAIN.

Con objeto de garantizar el acierto y la legalidad de la norma, se han solicitado los informes que a continuación se relacionan:

1. **Aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública**, ex artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
2. Informe del **Ministerio de Política Territorial**, ex artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
3. En fecha 12 de enero de 2023, se solicitaron los informes de los ministerios de **Política Territorial**; de **Hacienda y Función Pública**; de **Trabajo y Economía Social**; del **Interior**; y del **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones**, ex artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Sin embargo, en el día de la fecha no hay constancia de su recepción.

Además, en la misma fecha, se solicitó el preceptivo informe del **Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática**, a través de la **Oficina de Coordinación y Calidad Normativa**, ex artículo 26.9 *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. De igual manera, en el día de la fecha no consta su recepción.

Mediante este informe, se da cumplimiento al mandato del artículo 26.5, párrafo cuarto, *in fine* de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que prevé la emisión, con carácter preceptivo, del **informe de la Secretaría General Técnica del ministerio proponente del proyecto normativo**.

5. **VALORACIÓN Y OBSERVACIONES.**

² https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/participacion-publica/Borrador_Agentes_Medio_Ambiente.aspx





Examinado el anteproyecto de ley, en su versión de 12 de enero de 2023, se informa que no se formulan objeciones al mismo.

En su tramitación se han solicitado todos los informes preceptivos de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, quedando pendiente de recibir a la fecha de emisión de este informe la aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública, el informe de la Oficina de Calidad y Coordinación Normativa y el informe del Ministerio de Política Territorial.

Es cuanto cabe informar por esta Secretaría General Técnica.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Jacobo Martín Fernández





S/Ref.: SGLDN-MEC-57/22

N/Ref.: 12/2023

Informe 26.9 LG

OCCN/JAS

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DE BOMBEROS FORESTALES

Remitido por la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el 12 de enero de 2023 se recibió para informe el “Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales”.

Junto con el Anteproyecto se recibió la Memoria del análisis de impacto normativo (en adelante, la Memoria), tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la elaboración de dicha Memoria.

En la petición de informe se solicita su emisión a la mayor brevedad posible, sin bien no se hace constar en ella ninguna circunstancia específica que motive la urgencia invocada.

El 19 de enero de 2023 el asunto ha sido incluido en el índice de decisiones de la reunión de la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios que tuvo lugar ese mismo día con clave *Rojo Condicionado a la decisión de la Presidencia de la Comisión (RC*)*, lo que confiere a la emisión del informe una especial urgencia, en función de su posible elevación a la decisión del Consejo de Ministros en una próxima sesión.

Examinadas las últimas versiones recibidas del proyecto normativo y de su Memoria, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26.9 de la referida Ley del Gobierno y en el artículo 2 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, se informa lo siguiente:

1. OBJETO

El proyecto normativo de referencia tiene por objeto, según sus propios términos, establecer un marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección,





vigilancia, labores de información a la población, así como de apoyo a las contingencias que se produzcan en el medio natural y rural.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto consta de una exposición de motivos, once artículos, seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales.

La **parte expositiva** contiene una explicación de los antecedentes y motivos del Anteproyecto, expresa su contenido principal, justifica su adecuación a los principios de buena regulación y refiere los títulos competenciales habilitantes.

El contenido de la **parte dispositiva** puede esquematizarse como sigue:

Artículo 1. Objeto y Finalidad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación y alcance.

Artículo 3. Prestación del Servicio de extinción de incendios forestales.

Artículo 4. Funciones de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.

Artículo 5. Clasificación profesional.

Artículo 6. Formación.

Artículo 7. Salud laboral y Prevención de Riesgos Laborales.

Artículo 8. Derechos específicos.

Artículo 9. Jornada de Trabajo.

Artículo 10. Mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial.

Artículo 11. De la igualdad de género.

Disposición adicional primera. Empresas contratistas de operativos de extinción de incendios forestales.

Disposición adicional segunda. Encuadramiento en la Seguridad Social.

Disposición adicional tercera. Segunda actividad.

Disposición adicional cuarta. Jubilación.

Disposición adicional quinta. Medidas para la acreditación de competencias.





Disposición adicional sexta. Adaptación al régimen competencial.

Disposición transitoria única. Contratos adjudicados y expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.

Disposición final primera. Reglamento de Prevención de Riesgos Laborales.

Disposición final segunda. Adaptación normativa.

Disposición final tercera. Títulos competenciales.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

3. ANÁLISIS DEL PROYECTO

3.1. Fundamento jurídico y rango normativo

La propuesta tiene su **fundamento jurídico** general en los artículos 87 y 88 de la Constitución. Así, el apartado 1 del artículo 87 establece que “[L]a iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”, mientras que el artículo 88 determina que “[L]os proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, titulado “*Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley*”, dispone en su párrafo primero que “[E]l Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”.

En relación con el **rango normativo**, desde una perspectiva material, la aprobación de la propuesta mediante una norma con rango de Ley se justifica por su objeto y contenido general.

En este sentido, ha de significarse, en primer lugar, que es propia de una norma con rango de ley la disposición de la normativa básica del Estado (por todas, STC 1/1982).

En segundo lugar, dicho rango de ley es asimismo necesario por la incidencia que la propuesta tiene en materias que son objeto de una reserva de ley o que vienen actualmente reguladas por norma con rango de ley, como sería el caso del régimen profesional de las personas que ejercen labores de bombero forestal, sean o no empleados públicos.





3.2. Engarce con el Derecho de la Unión Europea

El contenido específico de la propuesta no guarda una relación directa con el Derecho de la Unión Europea, pues el Anteproyecto no trae causa de ninguna norma o acto de la Unión Europea ni tiene una vinculación específica con disposiciones propias de este Derecho a las que sirva de desarrollo o complemento.

3.3. Engarce con el ordenamiento jurídico interno

En el análisis del engarce de la propuesta con el ordenamiento jurídico español ha de partirse de su incardinación en el grupo normativo al que pertenece en función de la materia que constituye su objeto principal.

En este caso, la norma se presenta como una especie de norma estatutaria de los bomberos forestales, y por tanto su relación más relevante es aquella que mantiene con la normativa en materia de empleo público, y también la normativa laboral, esta última en cuanto aplicable tanto a aquellos trabajadores que ejerzan esta actividad y no tengan la condición de empleados públicos, como al personal laboral perteneciente al sector público.

La propuesta tiene también conexión con otras normas, entre las cuales ha de destacarse, por ser la norma básica que regula la actividad propia de estos profesionales, la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

En el apartado 3.8 de este informe se formulan recomendaciones específicas sobre aspectos particulares de la propuesta que convendría adecuar con el objeto de lograr un mejor engarce de sus contenidos con las normas del ordenamiento jurídico español con las que guarda relación.

Por otra parte, sería deseable que la Memoria, que dedica el apartado B.2.2) al análisis de la relación de la propuesta con otras normas de derecho interno, incorporara una explicación del panorama normativo estatal, autonómico y local sobre el que viene a incidir la propuesta. Se trataría con ello de explicar, por una parte, la situación que se desprende de dicho panorama normativo y que acomete el Anteproyecto; y por otra, la forma en que se pretende que se integre en dicho contexto el régimen jurídico resultante de la Ley proyectada.

Sobre esto último, la propuesta incorpora un mandato para la acomodación a la nueva Ley de las normas estatales, autonómicas y locales existentes, sin precisar cuáles sean.

Sería no obstante muy deseable que la Memoria sí fuera más precisa a este respecto, explicando los cambios que se prevean necesarios y las normas a las que afectaría.

3.4. Derogación normativa y entrada en vigor

A) Derogación normativa

La propuesta carece de disposición derogatoria y la Memoria tampoco hace ninguna referencia a este respecto.





Conforme a lo previsto en el artículo 26.3 de la Ley del Gobierno, incluso en el caso de que la propuesta no haya de conllevar la derogación de otras normas, la Memoria debería incorporar un epígrafe específico que explique la necesidad o no de derogar otras normas.

B) Entrada en vigor

Sobre la entrada en vigor de las normas, el artículo 23 de la Ley del Gobierno establece que *“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación”*.

En el caso del presente Anteproyecto no concurre el supuesto de hecho de la regla de entrada en vigor transcrita, toda vez que la norma proyectada no impone *“nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta”*.

Es de aplicación, por tanto, la regla general contenida en artículo 2.1 del Código Civil, según el cual *“Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa”*.

La disposición final cuarta establece que la Ley entrará en vigor el mes siguiente al de su publicación en el *«Boletín Oficial del Estado»*. Sin embargo esta fecha de entrada en vigor no se refleja de modo coincidente en el epígrafe B.2.3 de la Memoria, donde se expresa que se producirá *“al mes de su publicación”*, que no es lo mismo que *“el mes siguiente al de su publicación”*.

Sin perjuicio de la necesaria concordancia que en todo caso habrán de mantener el Anteproyecto y la Memoria en este punto, a efectos de la fijación definitiva de la fecha de entrada en vigor, entre las opciones que suponen la prevista en el Anteproyecto y la prevista la Memoria, desde una perspectiva estricta de técnica normativa, se estima que la regla que consta en la Memoria pudiere ser más recomendable, pues además de ser algo más clara, determina el plazo de *vacatio legis* con mayor fijeza de su duración, que se establece en un mes, lo que puede ser conveniente para para facilitar el conocimiento y aplicación de la nueva norma (téngase en cuenta que en el caso de la regla que determina el Anteproyecto el plazo de *vacatio legis* variará en función del día de publicación, y podría verse reducido a la mínima expresión si dicha publicación tuviera lugar en los días finales del mes correspondiente).

En todo caso, la regla de entrada en vigor que finalmente se determine en el Anteproyecto deberá ser reflejada de modo correspondiente en el apartado B.2.3 de la Memoria. Conforme al sentido propio de este apartado de la Memoria, que debe orientarse a justificar -y no solo a describir- la fecha de entrada que se disponga en cada caso, sería muy deseable que dicho apartado se completara con una motivación sucinta de la fecha de entrada en vigor que, atendiendo al contenido y características propias de la norma, constata su suficiencia a efectos de facilitar el conocimiento y aplicación de la norma.





3.5. Adecuación al orden constitucional de distribución de competencias

Se indica en la disposición final quinta del Anteproyecto que la Ley “*se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.7ª, 17ª, 18ª y 23ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia en materia de legislación laboral, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección y legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales.*”

Por su parte, en el apartado C de la Memoria, relativo a la adecuación de la norma al orden constitucional de distribución de competencias, se limita en su análisis de los títulos competenciales a una mera indicación de los aplicables en términos parecidos a los expresados en el Anteproyecto.

Entiende sin embargo esta Oficina que, a la vista de la sustantiva incidencia que los contenidos del Anteproyecto presentan sobre las competencias de las Comunidades Autónomas, sería adecuado que la determinación de la competencia del Estado para dictar la propuesta viniera respaldada en la Memoria por un análisis más profundo y pormenorizado de las implicaciones competenciales que comporta. Se trataría fundamentalmente de justificar con la máxima evidencia posible la existencia de base competencial suficiente para los distintos contenidos de la propuesta, partiendo para ello de la doctrina aplicable al efecto establecida por el Tribunal Constitucional.

En todo caso, y en tanto debe pronunciarse al respecto el Ministerio de Política Territorial, se recomienda que el Anteproyecto se atenga en esta cuestión al criterio que en su momento exprese el citado Ministerio, del cual se debería dejar también constancia en la Memoria.

Finalmente, como cuestiones propias de la adecuación de la propuesta al orden constitucional de distribución de competencias que deben exponerse la Memoria, además del análisis de los títulos competenciales habilitantes, estarían: la explicación de la participación que se haya dado a las Comunidades Autónomas y entidades locales en la elaboración de la propuesta y de su posición respecto de sus contenidos, y la expresión de los antecedentes de conflictividad competencial que se hayan producido en este ámbito o, en su caso, la constancia de su inexistencia.

3.6. Adecuación a los principios de buena regulación

Conforme a lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en el artículo 2.1.a)2º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la parte expositiva del proyecto y también la Memoria ofrecen una justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación.

Como primera consideración a este respecto, de carácter más general, se observa que las justificaciones que contienen la parte expositiva y la Memoria deberían estar completamente alineadas en su base argumental (lo que no sucede en todos los casos),





sin perjuicio de que la Memoria pueda ampliar la explicación que se presente en el Anteproyecto a estos efectos.

De forma más particular, y en aras de la mejor justificación de la propuesta desde la perspectiva de su adecuación a aquellos principios, se formulan las siguientes recomendaciones:

- En la justificación de la adecuación al **principio de necesidad** se expresa en la parte expositiva que *“existe un claro y evidente interés general en que se regule el marco de las funciones de los bomberos forestales del sistema común de prevención y extinción de incendios forestales”*.

Como luego se observará por relación al artículo 1, se entiende que el Anteproyecto no regula *“el marco de las funciones de los bomberos forestales”*, pues el objeto propio de la ley no es definir las funciones de los bomberos forestales. A ellas se hace referencia en el artículo 4 pero sin un sentido propiamente regulador de estas funciones, sino como elemento caracterizador de aquellos a los que el Anteproyecto define como bomberos forestales (cuya definición se perfila en el artículo 2.2 por relación precisamente al ejercicio de las funciones que se expresan en el artículo 4).

Como puede deducirse de los contenidos de sus preceptos, lo que hace la ley es establecer el régimen jurídico básico de los bomberos forestales, régimen que hace referencia fundamentalmente a su vínculo con la Administración y a su estatuto profesional.

Por ello, la justificación de la adecuación de la norma al principio de necesidad debería partir de este hecho y sustentarse en la razón de interés general que aconseje establecer un régimen jurídico básico de los bomberos forestales, cuya indicación debería venir precedida de una explicación de la situación existente (a incluir en la narración de los motivos de la norma en la parte expositiva y en el apartado A.1 de la memoria) de la que pueda inferirse la conveniencia de establecer aquel régimen jurídico básico.

En otras palabras, de lo que se trataría es de exponer la situación relativa al marco jurídico de los bomberos forestales y sus posibles insuficiencias; y el modo en el que el establecimiento de una reglamentación básica unitaria de este régimen vendría a permitir superar tales insuficiencias.

- En su consideración como principio de buena regulación, la justificación de la adecuación al **principio de proporcionalidad** habría de tomar como referencia principal la incidencia que la propuesta tenga sobre los derechos y obligaciones de los particulares (ciudadanos y empresas). En este caso, la propuesta no incide sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos. Asimismo podría justificarse que las obligaciones que comporta para las empresas son las mínimas imprescindibles para la consecución de los objetivos de la norma.

Sin perjuicio de que deba revisarse también la parte expositiva del Anteproyecto, se observa que resulta prescindible a estos efectos la argumentación que se expresa en





la Memoria ¹ pues además de carecer de vinculación con el principio de proporcionalidad (los títulos competenciales no guardan relación con esta cuestión) resulta incongruente en su expresión (ni los artículos de la Constitución que se citan suponen una “habilitación al Gobierno de la Nación” -en su caso, lo sería al Estado-, ni la Ley es el cauce específico del ejercicio del poder normativo del Gobierno).

- Sería deseable que la explicación de la adecuación al **principio de transparencia** no se limitara a la indicación del cumplimiento de los tramites de consulta preceptivos -lo que sería simplemente un mínimo-, sino que cabría constatar, como prevé el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, que se ha posibilitado el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y a los documentos propios de su proceso de elaboración; que se definen claramente los objetivos de la iniciativa normativa; y que se ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de la norma.
- En la justificación de la adecuación al **principio de eficiencia**, debe partirse de que, según dispone el artículo 129.6 de la Ley 39/2015, en aplicación del mismo *“la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos”*.

Partiendo de esta base, por una parte, se debería expresar que la propuesta no afecta a las cargas administrativas (pues no crea nuevas cargas administrativas ni su objeto afecta a las existentes).

Por otra parte, sería preciso también valorar, en función de la incidencia que supone sobre los recursos públicos (medios personales y gasto público) tanto del Estado como de las Administraciones Autonómica y Local, si la propuesta contribuye a racionalizar la gestión de los recursos públicos.

3.7. Tramitación

En relación con la tramitación de la propuesta, se indica en la Memoria que se han realizado o se prevé realizar los siguientes trámites:

- a) Trámite de **consulta pública** previa, de acuerdo con el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, que se sustanció desde el 18 de diciembre de 2020 hasta el 18 de enero de 2021.
- b) Se indica que con posterioridad a la consulta pública se han mantenido reuniones técnicas con las **“Comunidades Autónomas y sindicatos más representativos”** (no se especifica cuáles) a efectos de elaboración de un primer borrador de Anteproyecto, tratándose la propuesta en reuniones celebradas en febrero y el 17 de junio de 2022,

¹ A este respecto, la se memoria expresa así: *“Esta norma cumple con el principio de proporcionalidad, ya que viene a dar respuesta concreta a la habilitación al Gobierno de la Nación, contenida en el artículos 149.1.23ª, 149.1.18ª, 149.1.17ª y 149.1.7ª de la Carta Magna.”*





y previamente en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, celebrada en diciembre de 2021.

La descripción no resulta clara en algún extremo (por ejemplo, se dice que se mantuvieron dos reuniones, pero poco después se refiere a "las últimas reuniones mantenidas", lo que sugiere que habrían sido más de las dos que se expresan inicialmente). Sería deseable que la descripción se expresara con la máxima propiedad posible, a fin de que pueda comprenderse mejor el alcance de la participación de estos sujetos en el procedimiento.

c) **Trámites de audiencia e información pública**, previstos en el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, entre el 23 de noviembre y el 7 de diciembre de 2022.

Se observa que, según dispone el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, el plazo ordinario mínimo de este trámite es de quince días hábiles, *que podrá ser reducido hasta un mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen; así como cuando se aplique la tramitación urgente de iniciativas normativas (...). De ello deberá dejarse constancia en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.*

En el presente caso, el periodo expresado en la Memoria supone un total de diez días hábiles, que resulta inferior al previsto con carácter ordinario, sin que conste en la Memoria explicación alguna de las razones debidamente motivadas que hayan justificado esta decisión.

A fin de acreditar el cumplimiento de las condiciones que el citado precepto legal impone para la práctica de este trámite por plazo inferior a quince días, se deberá incluir en la Memoria la pertinente justificación.

d) Se prevé recabar los siguientes **informes**:

- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, que es preceptivo conforme a lo dispuesto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, y que se emite mediante el presente acto.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, preceptivo conforme a lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley del Gobierno, en tanto que Departamento proponente.
- Informes de los Ministerios de Hacienda y Función Pública; del Interior; Defensa; Trabajo y Economía Social; e Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, conforme a lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.
- Informe del Ministerio de Política Territorial en lo que respecta a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley del Gobierno.





- Informe de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

Entre los trámites previstos no se hace referencia a la **aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública**. Tratándose de una propuesta que afecta al régimen de personal, dicho trámite resultaría preceptivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley del Gobierno, salvo en el caso de que el Anteproyecto se elevase al Consejo de Ministros a propuesta de la persona titular del citado Ministerio.

Parecería asimismo muy recomendable recabar el criterio del **Ministerio de Educación y Formación Profesional** y del **Ministerio de Economía y Transformación Digital**, teniendo en cuenta las implicaciones que algunos aspectos de la propuesta tendrían desde la perspectiva del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito propio de su objeto; y en materia de seguros.

Se observa finalmente que la descripción de la tramitación tampoco hace referencia a la participación de las **Entidades Locales** en la elaboración de la propuesta, que sería muy recomendable en tanto que Administraciones afectadas por la misma.

3.8. Calidad técnica

Se formulan las siguientes consideraciones en relación con la calidad técnica de la propuesta y su adecuación a las Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (en adelante, DTN):

A) Consideraciones de carácter general

1. Definición del ámbito de aplicación de la Ley: aplicación a las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas y a otros sujetos de derecho privado

Se recomienda aclarar los términos en que la Ley que se proyecta se considere aplicable a las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas y a otros sujetos de derecho privado.

En principio, el artículo 2.1, que establece el ámbito de aplicación de la norma, dispone que *“será de aplicación ... a todas las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas”*.

No obstante dicha proclamación general, cabe hacer dos observaciones:

- a) En primer lugar, por relación a la aplicación de la Ley a las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas, sería muy deseable que se aclarara expresamente el modo en que las diferentes medidas de la ley serían aplicables a las sociedades mercantiles públicas y a otras entidades de derecho privado dependientes o vinculadas de las Administraciones Públicas, de modo





que quedara clara la igualdad o diferencia de su régimen, si la hubiere, con el de las Administraciones Públicas y de las entidades de derecho público.

- b) En segundo lugar, se plantea la cuestión sobre el alcance de la aplicabilidad de la ley a las entidades de derecho privado no dependientes o vinculadas de las Administraciones Públicas (como sería el caso de las empresas contratistas de la Administración).

En este sentido, la duda viene porque en contradicción con el artículo 2.1 señalado, que no contempla su aplicabilidad a tales entidades, otros preceptos de la norma sí establecen prescripciones aplicables a las empresas contratistas de la Administración.

Es el caso, por ejemplo, del artículo 3.3 cuando se refiere a los “bomberos forestales que presten sus servicios... *a través de empresas privadas*” (en este caso, como se referirá en la consideración particular del artículo 3.3, hay una contradicción directa entre este artículo 3.3 y el artículo 2.1, que debe resolverse).

Pero también contienen prescripciones específicas respecto de las empresas contratistas de la Administración otros preceptos: el artículo 10 (mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial) o la disposición adicional primera (clasificación de las empresas contratistas de operativos de extinción de incendios).

Lo anterior conllevaría también en este caso la conveniencia de aclarar expresamente el modo en que los diferentes términos de la ley serían aplicables a las empresas contratistas de la Administración.

2. Definición de bombero forestal

El artículo 2.2 del Anteproyecto establece una definición funcional de la condición de bombero forestal, al disponer que “2. *La consideración de bombero forestal será aplicable al personal que, con independencia de la naturaleza estatutaria o laboral de su relación de servicio, en el ejercicio profesional realice las funciones dispuestas en el artículo 4 de esta ley.*”

A dichas funciones se refiere tanto el artículo 1 como el artículo 4. Y ambos preceptos distinguen, entre aquellas funciones, una función esencial que sería inherente en todos los casos y que se corresponde con su actividad propia específica (“*extinción de incendios forestales*”), y otras funciones complementarias que pueden desempeñarse eventualmente, se dice “*bajo la supervisión del superior responsable*” (tales funciones se corresponden con tareas de prevención, vigilancia y detección de incendios forestales; mantenimiento de infraestructuras de prevención y extinción de incendios forestales; tareas de información y concienciación a la población; y apoyo en otras contingencias o en situaciones excepcionales en las que el medio natural y rural se vea afectado).

Se formulan dos consideraciones:

- a) En primer lugar, y al hilo de la consideración general anterior, se plantea la contradicción con el artículo 2.1 y 2.2 que supone el artículo 3.3 al hacer uso de la





expresión “bomberos forestales que presten sus servicios... a través de empresas privadas”.

- b) En segundo lugar, y por relación a la expresión “*bajo la supervisión del superior responsable*” que utiliza tanto el artículo 1 como el artículo 4.1, se plantea su carácter problemático: en principio, en su sentido literal parecería superflua, pues en toda organización jerárquica cualquier trabajador está sujeto a supervisión superior, de modo que, aquella expresión en sus actuales términos, apenas aporta significado, y podría por ello ser suprimida.

Cosa distinta es que se le pretendiera dar un sentido más específico que el señalado, con el propósito de que la condición de bombero forestal se limite solo a determinados funcionarios o trabajadores de determinada categoría profesional. De ser este el propósito de la norma al incorporar la expresión “*bajo la supervisión del superior responsable*”, se debería entonces aclarar se sentido más específico que se quiera dar a esta expresión.

3. Remisiones a normas reglamentarias determinadas

Se observa que en varias ocasiones el Anteproyecto de ley contiene remisiones expresas a disposiciones reglamentarias específicas (por ejemplo, el artículo 7 dispone la aplicabilidad del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado; el artículo 9 hace lo propio con el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo; etc.).

Como esta Oficina ya ha señalado en otras ocasiones, no constituye una técnica normativa recomendable que una disposición con rango de ley contenga remisiones a disposiciones reglamentarias concretas, pues en caso de una modificación de estas últimas, se puede suscitar la duda sobre si el reenvío se ha de interpretar por relación a la norma vigente al momento de adoptarse la Ley, o a la nueva norma reglamentaria.

En la mayor parte de las ocasiones, este tipo de supuestos de reenvío son producto de una intromisión de la Ley en cuestiones que serían más apropiado regular directamente en una norma reglamentaria, y por ello, en lo posible, tales remisiones habrían de evitarse en el texto de la propia Ley, sin perjuicio de que esta pueda complementarse con un proyecto de norma reglamentaria que incorpore los contenidos que se consideren oportunos.

En aquellos casos en que su previsión en la Ley no pueda evitarse, en lugar de un reenvío a una norma reglamentaria específica, se sugiere que la parte dispositiva haga una remisión más genérica a las normas reglamentarias aplicables, previsión que puede complementarse con una mención explicativa en el preámbulo de la norma.





B) Consideraciones de carácter particular

1. Exposición de motivos

Como primera consideración sobre la parte expositiva de la norma, y en línea con lo apuntado previamente en el apartado 3.6 de este informe al referirnos a la justificación de la adecuación de la propuesta al principio de necesidad, se trataría de describir la situación del régimen jurídico existente de los bomberos forestales, explicando los problemas que se derivan de la misma, y el modo en que las concretas medidas que incorpora la propuesta vendrían a dar solución a tales problemas.

A este respecto, se observa que en la exposición de motivos que consta en el Anteproyecto figuran en ella varios argumentos que se aducen como justificativos de la regulación que se acomete, si bien no todos ellos guardan una relación directa con su contenido propio, que es establecer un régimen jurídico básico de los bomberos forestales, centrado principalmente en su vínculo con la Administración y en su estatuto profesional.

En este sentido, no hay inconveniente a que la exposición pueda partir de una descripción más general de la situación de los incendios forestales en España y a las necesidades que conlleva el acometimiento de su solución. Pero se sugiere diferenciar más claramente los argumentos, de forma que no se atribuyan a la propuesta objetivos que no guardarían una clara conexión con su contenido, y profundizar en aquellos otros más íntimamente vinculados con la necesidad de la propuesta.

Por ejemplo:

- A lo largo de la exposición de motivos se hacen varias alusiones a la necesidad de reforzar la cooperación entre las distintas Administraciones implicadas y a la coordinación de medios, si bien la propuesta no contiene aparentemente ninguna medida específica en este sentido, la cual, por otra parte, sería más propia de la Ley de Montes.

Lo mismo cabría decir con las referencias que se hacen a la mejora de la dotación presupuestaria y de medios de los operativos correspondientes.

- En el apartado III, párrafos segundo y tercero, se indica que el personal que se dedica a la prevención y extinción de incendios está sujeto a distintas funciones y a diversas fórmulas de vinculación con la Administración actuante. Sería recomendable que se explicara por qué esta situación es un problema, por referencia a las consecuencias negativas que comporta, y el modo en que la norma vendría a solucionarlas.
- Se refiere también en el apartado III, párrafo cuarto, que las disparidades en la organización comportan una situación de *“sueldos y complementos muy variables y con diferentes cometidos, atribuciones y requisitos de formación (y respondiendo, en todo caso, a las diferentes funciones a desarrollar por los bomberos forestales)”*. Convendría aclarar la idea que se pretende trasladar, pues siendo diferentes las funciones parece lógico que lo sean también los sueldos.





- Se recomienda profundizar en la explicación de la situación y las consecuencias propias del fenómeno de la falta de interoperabilidad del personal a que se refiere el párrafo octavo del apartado III.
- Etc.

De forma complementaria a la consideración general de la parte expositiva que se acaba de exponer, se expresan a continuación algunas consideraciones sobre determinados contenidos particulares:

- El **apartado I** refiere los antecedentes normativos de la propuesta por relación a las normas estatales que desde el s.XIX han tratado los incendios forestales. Por relación específica a la narración que consta en los **párrafos tercero a sexto**, se observa que la redacción, además de ser mejorable en su expresión formal, refiere las normas más recientes (desde la Ley 4/1989) de manera un tanto desordenada, sin que llegue a destacarse con suficiente nitidez la novedad que, a efectos de la materia objeto del Anteproyecto, ha supuesto cada una de ellas y su sentido en el conjunto de la regulación que se describe.

Se recomienda por ello revisar la descripción que consta en estos párrafos desde la doble perspectiva -formal y material- que se ha señalado.

- Resulta algo escueta la exposición que consta en el **apartado II** sobre el número de incendios forestales y su impacto, que podría describirse con algo más de profundidad.
- En el **apartado II, párrafo noveno**, se expresa que *“el objetivo de esta ley es que el colectivo cuente con el suficiente grado de cohesión en su naturaleza, operatividad y régimen en todo el territorio nacional, lo que no tiene que suponer en ningún caso un menoscabo de las respectivas competencias autonómicas, sino establecer un marco común que se traduzca en una mayor eficiencia y eficacia de los medios y recursos que garantizan la seguridad medioambiental y de la ciudadanía, tomando como referencia el Real Decreto 1031/2011, de 15 de julio, por el que se complementa el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, en lo referente a los trabajos asociados a la extinción de incendios forestales”*.

Se observa que la cita del Real Decreto 1031/2011, de 15 de julio, resulta incongruente en el contexto de lo que se expresa. Dicha norma se limita a establecer las tres siguientes cualificaciones profesionales y sus módulos formativos:

- Operaciones de vigilancia y extinción de incendios forestales y apoyo a contingencias en el medio rural. Nivel 2: Anexo DXCV.
- Coordinación de operaciones en incendios forestales y apoyo a contingencias en el medio rural. Nivel 3: Anexo DXCVI.
- Gestión ambiental. Nivel 3: Anexo DXCVII.

Sin perjuicio de la relevancia formativa que pueda tener la norma, no resulta entendible, al menos en los términos que se expresa, que se pretenda que sea la





norma de “referencia” para “*que el colectivo cuente con el suficiente grado de cohesión en su naturaleza, operatividad y régimen en todo el territorio nacional... (y) establecer un marco común que se traduzca en una mayor eficiencia y eficacia de los medios y recursos que garantizan la seguridad medioambiental y de la ciudadanía*”.

Lo anterior sugiere una revisión de la cita, que posiblemente deba eliminarse o contextualizarse en un sentido distinto al que literalmente se expresa.

- En el **apartado IV**, se recomienda revisar la justificación de la adecuación de la norma a los **principios de buena regulación** en los términos señalados en el apartado 3.6 de este informe.

2. Artículo 1

El artículo 1 tiene el siguiente contenido:

“Artículo 1. Objeto y Finalidad.

El objeto de esta ley es establecer un marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable, así como de apoyo a las contingencias que se produzcan en el medio natural y rural.

Asimismo, esta ley establece los derechos y obligaciones específicas por razón de materia, al tratarse de un servicio de carácter esencial e interés social.”

Como primera consideración, relativa a la **rúbrica**, se observa que esta debiera ser simplemente “Objeto”, pues el contenido actual del precepto no establece una referencia a la finalidad de la norma, sino solo a su objeto. Cosa distinta es que se modificase su contenido para incluir una indicación de su finalidad, en cuyo caso sí podría justificarse su actual rúbrica.

En segundo lugar, y en línea con lo que se ha indicado previamente, la **identificación del objeto** de la norma con la “*regulación de las funciones propias del personal... bombero forestal*” no responde propiamente al contenido del Anteproyecto, en el que no hay precepto alguno que establezca reglas específicas sobre tales funciones.

En este sentido, se advierte que la única referencia que se hace a estas funciones, en el artículo 4, carece de un sentido propiamente regulador de su ejercicio. Se trata de un artículo que hace alusión a diversas funciones que pueden ser ejercidas por los bomberos forestales y ello únicamente a efectos de establecer el elemento caracterizador de dicha





condición de bombero forestal, que el Anteproyecto define en el artículo 2.2 desde una perspectiva estrictamente funcional².

El objeto del Anteproyecto es otro: como puede deducirse de los contenidos de sus preceptos, lo que hace la ley es establecer el régimen jurídico básico de los bomberos forestales, régimen que hace referencia fundamentalmente a su vínculo con la Administración y a su estatuto profesional.

Se recomienda revisar en consecuencia su definición en este artículo 1.

3. Artículo 2

Se formulan dos consideraciones de mejora técnica del artículo 2:

- a) Este artículo 2 lleva por rúbrica “Ámbito de aplicación y alcance”.

Se recomienda suprimir el inciso final “y alcance”, pues no tiene un sentido técnico distinto a lo que ya denota la expresión “ámbito de aplicación”.

- b) Como cuestión independiente de la anterior, en el artículo 2.3.c) la referencia que se hace al “artículo 44 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes”, debe hacerse en su lugar al “artículo 44.5” de esa misma ley, pues es el precepto que se indica el que concretamente hace referencia al personal voluntario.

En este sentido, se ha de tener presente la importancia de que las referencias normativas se hagan con precisión, lo que además de mejorar el engarce formal de la propuesta con el resto del ordenamiento jurídico favorece la mejor comprensión y aplicación de la ley que se proyecta.

4. Artículo 3

El artículo 3 lleva por título “Prestación del Servicio de extinción de incendios forestales” y dispone lo siguiente:

“1. La organización del servicio que prestan los bomberos forestales en los operativos de extinción de incendios forestales por las administraciones competentes se realizará de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes en su redacción dada por el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales.

2. El personal propio adscrito por las administraciones públicas a las funciones señaladas en esta ley tendrá la condición de empleado público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.2.a), b) o c) del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

² Según el artículo 2.2 del Anteproyecto, “2. La consideración de bombero forestal será aplicable al personal que, con independencia de la naturaleza estatutaria o laboral de su relación de servicio, en el ejercicio profesional realice las funciones dispuestas en el artículo 4 de esta ley.”





El personal laboral del apartado c) del artículo 8.2 citado se regirá por lo previsto en el artículo 7 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

3. Los bomberos forestales que presten sus servicios a través de medios propios instrumentales, o a través de empresas privadas, se regirá por lo que prevé el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

4. Para una adecuada disposición de medios, las administraciones correspondientes asegurarán una adecuada coordinación de los operativos de extinción de incendios forestales con los Planes, estatal y autonómicos de Protección Civil para emergencias por incendios forestales.”

Son varias las consideraciones técnicas que pueden hacerse a este artículo:

- a) Como primera consideración, más general, se observa que **la rúbrica del precepto** (“Prestación del Servicio de extinción de incendios forestales”) **no se corresponde con su contenido, que, por otra parte, tampoco responde a una unidad: el apartado 1**, se refiere a la organización del servicio (si bien, como veremos, su contenido se formula por remisión al artículo 48 de la Ley de Montes, que hace referencia a una cuestión distinta: la planificación de la prevención y defensa ante el riesgo de incendios forestales); los **apartados 2 y 3** se refieren al régimen jurídico aplicable a los bomberos forestales; y el **apartado 4** hace referencia a una obligación de coordinación de medios de las Administraciones implicadas.

Lo anterior sugeriría dividir el contenido de este artículo en dos artículos independientes:

- Un artículo podría incorporar los apartados 1 y 4, sobre planificación de la disposición de los servicios de extinción de incendios forestales
- El otro haría referencia específica al régimen aplicable al personal correspondiente según la naturaleza de su vínculo (apartados 2 y 3).

- b) Como se ha anticipado, es preciso revisar el **apartado 1**, para aclarar el engarce de su objeto (“*La organización del servicio que prestan los bomberos forestales*”) con el artículo 48 de la Ley de Montes al que se remite (que trata de la “Planificación para la prevención y defensa ante el riesgo de incendios forestales”, estableciendo el régimen aplicable a los distintos planes).

- c) En el **apartado 3**, debe revisarse la expresión “*que presten sus servicios a través de medios propios instrumentales*”, que no siempre encajaría en el supuesto que se regula.

Téngase en cuenta que la condición de medio propio es aplicable tanto respecto de personas jurídicas de derecho público como de derecho privado que cumplan los criterios de vinculación que establece el artículo 32.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.





En el caso del personal de aquellas entidades de derecho público que ostenten la condición de medio propio, tendría el mismo régimen previsto en el apartado 2 para el personal dependiente de las Administraciones Públicas, según sea funcionario o laboral. Su régimen no podría ser asimilado al de las sociedades públicas ni al de las empresas contratadas por la Administración.

- d) También en el **apartado 3**, debería asimismo revisarse la expresión “bomberos forestales que presten sus servicios... *a través de empresas privadas*”: parece que con este inciso se haría referencia a aquellos trabajadores de empresas contratadas por la Administración para la prestación de servicios de extinción de incendios.

Teniendo en cuenta que el artículo 2.1 dispone que la norma será de aplicación “*a todas las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas*” la referencia del artículo 3.3 solo podría ser coherente con este artículo 2.1 si se refiriera al personal de las sociedades mercantiles públicas (que son entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas), pero no al personal de cualquier empresa privada que carezca de dicho vínculo de dependencia de una Administración Pública.

Si el órgano proponente estimara que debe mantenerse este aspecto de la redacción del artículo 3.3, entonces habría de ajustarse la redacción del artículo 2.1 de modo coherente con lo que dispone el artículo 3.3.

5. Artículo 5.3

El artículo 5 “Clasificación profesional” hace referencia en su apartado 3 a la clasificación del personal funcionario en los siguientes términos:

“3. Para el personal que sea considerado como funcionario público, se respetará el mecanismo de cuerpos/escalas/categorías de las administraciones competentes, y según la clasificación por grupos de titulación de acceso establecida en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.”

Se observa la necesidad de mejorar la propiedad de la redacción, tanto en los conceptos que emplea como en su expresión gramatical.

Se podría decir, por ejemplo:

“3. El personal funcionario público mantendrá el sistema de clasificación profesional previsto en el artículo 76 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en la normativa autonómica de desarrollo.”





6. Artículo 6

El artículo 6 "Formación" expresa:

"1. Las administraciones competentes establecerán el procedimiento de acreditación del conjunto de las competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de la actividad laboral de las operaciones de extinción de incendios forestales de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes y conforme a lo dispuesto en el Título III de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

2. Las administraciones competentes promoverán la formación asociada a dicho perfil, así como el reconocimiento de la experiencia laboral y vías no formales de acreditación de esa formación.

3. Se promoverá por parte de las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas y según determinen los correspondientes convenios colectivos de aplicación, la formación continua reglada, teórica, física y práctica requerida para la realización de las competencias vinculadas a su puesto de trabajo. Dicha formación preferentemente se realizará en horario laboral, no supondrá coste añadido para el trabajador y se acompañará a las necesidades del trabajo.

4. En aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el personal afecto a esta norma tendrá derecho a la formación específica sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y sobre la prevención de la violencia de género en el ámbito laboral."

La redacción transcrita da lugar a las siguientes consideraciones:

- a) En el **apartado 1**, la cita de las normas que se refieren no resulta completamente congruente -al menos en los términos que se expresa- con el objeto con el que se las relaciona (el establecimiento por las "administraciones competentes" del "procedimiento de acreditación del conjunto de las competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de la actividad laboral de las operaciones de extinción de incendios forestales").

Así, el artículo 7 de la Ley de Montes tiene por objeto definir las competencias exclusivas del Estado en las materias relacionadas con la ley, y si bien se recoge entre ellas la de establecer "directrices comunes de formación en materia de extinción y prevención de incendios", no hace mención a dicho procedimiento de acreditación.

Por su parte, el título III de la Ley del Sistema Nacional de Protección Civil contiene dos artículos: el artículo 31, que se refiere a la formación de los recursos humanos en el ámbito específico de la protección civil (que no se confunde con la formación en extinción de incendios forestales, que es a la que se refiere el Anteproyecto), y el artículo 32, dedicado a la Escuela Nacional de Protección Civil

Lo anterior plantea la necesidad de revisar el apartado 1.





- b) Se recomienda estudiar, conjuntamente con el Ministerio de Educación y Formación Profesional, la forma de engarzar la previsión del **apartado 2**, sobre acreditación de la formación, con el nuevo régimen de la formación profesional que establece la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.
- c) En el **apartado 3**, como cuestión de redacción, en vez de “*coste añadido*” se recomienda expresar simplemente “*coste*”.
- d) En el **apartado 4**, no sería correcta la expresión “*personal afecto a esta norma*”. En su lugar, puede aludirse, por ejemplo, a los “*bomberos forestales*”.

7. Artículo 8.3

El artículo 8.3 dispone:

“3. Todas las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas asegurarán el derecho a la defensa jurídica, en los términos establecidos en el artículo 47 apartado 3ª de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Asimismo, podrán establecer coberturas adicionales a las previstas en el artículo 49 de dicha ley.”

A juicio de esta Oficina, el engarce del literal del texto con el propio de los artículos 47.3 y 49 de la Ley de Montes que se citan debería ser ajustado:

- a) El artículo 47.3 de la Ley de Montes establece que “*3. La Administración responsable de la extinción asumirá la defensa jurídica del director técnico y del personal bajo su mando en los procedimientos seguidos ante los órdenes jurisdiccionales civil y penal por posibles responsabilidades derivadas de las órdenes impartidas y las acciones ejecutadas en relación con la extinción del incendio.*”

Como puede verse, este artículo 47.3 trata el mismo problema del artículo 8.3 (defensa jurídica en supuestos de responsabilidad en acciones de extinción de incendios), pero con un enfoque distinto, al disponer la centralización en la Administración responsable de la extinción de la defensa jurídica del personal afectado por imputaciones de responsabilidad.

La perspectiva del artículo 8.3 -al menos en su dicción literal- parece exactamente la contraria, al atribuir dicha responsabilidad no a la Administración responsable de la extinción, sino al concreto ente al que se adscriba el personal afectado.

Esta diferente perspectiva puede tener importantes implicaciones en aquellos supuestos en los que, bajo la dirección de una Administración responsable de la extinción, concurra la actuación de personal de varias Administraciones o entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes.





Se entiende que el propósito del Anteproyecto es que el trabajador quede siempre amparado en su defensa jurídica. Sin embargo, la previsión que se establezca no debería resultar desacorde con el artículo 47.3 citado.

Por ello, se debería ajustar la redacción de este artículo 8.3 del Anteproyecto o, subsidiariamente, la del artículo 47.3 de la Ley de Montes, de forma que la solución prevista en ambas normas se base en un mismo criterio.

- b) Por su parte, tampoco resulta coherente la expresión “*establecer coberturas adicionales a las previstas en el artículo 49*”, que parece basada en una comprensión no del todo correcta del artículo 49 de la Ley de Montes, que dispone:

“1. La Administración General del Estado, a través del Consorcio de Compensación de Seguros, garantizará la cobertura de indemnizaciones por accidente exclusivamente para las personas que colaboren en la extinción de incendios.

2. Se promoverá el desarrollo y puesta en marcha del seguro de incendios forestales en el marco de lo previsto en la Ley 87/1978, de 28 de diciembre, de seguros agrarios combinados. Los propietarios que suscriban el seguro tendrán prioridad para acogerse a las subvenciones previstas en el artículo 64 de esta ley, cuando estas se financien con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.”

Como puede verse, en primer lugar, la cita en el artículo 8.3 del artículo 49 de la Ley de Montes no guardaría en realidad relación con el conjunto de su contenido, sino a lo sumo con su apartado 1 (el apartado 2 se refiere a la suscripción de seguros por parte de los propietarios afectados por los incendios), por lo que, de mantenerse, debería al menos precisarse el apartado en cuestión.

Sin embargo la redacción del artículo 8.3 no parece tampoco completamente congruente con el apartado 1 del artículo 49 de la Ley de Montes, pues este no hace alusión a una cobertura en particular que pueda ser complementada, sino a la asunción por el Consorcio de Compensación de Seguros de la garantía de la cobertura de las indemnizaciones por accidente para las personas que colaboren en la extinción de incendios.

8. Artículo 9

El artículo 9, sobre “Jornada de trabajo”, establece:

“1. De acuerdo con el artículo 34 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores y el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo en relación con las labores forestales, en las disposiciones, convenios y acuerdos que regulen la jornada laboral de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, se contemplarán los tiempos limitativos de actuación en incendio que establece el artículo 5 del citado real decreto.





2. Las administraciones públicas podrán establecer las jornadas especiales de trabajo de los empleados públicos adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, conforme a los tiempos señalados en el apartado 1 y a los tiempos señalados en el apartado correspondiente del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.”

Se formulan las siguientes consideraciones:

- a) En el caso del **apartado 1**, se dispone la jornada de trabajo de los bomberos forestales por remisión directa a las prescripciones sobre jornada en las labores forestales prevista en el artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo.

Como ya se ha señalado previamente en la consideración general nº 3, esta técnica normativa no sería la más recomendable, siendo así que en este caso sería más adecuado que la disposición de la jornada se dispusiera por un proyecto de real decreto de modificación del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, para lo cual el artículo 34 del TRET constituye habilitación suficiente.

Desde la perspectiva del contenido material de la regla que se establece, sería recomendable que la Memoria justificara expresamente las razones que aconsejan aplicar a los bomberos forestales las mismas reglas sobre tiempo de trabajo y descanso que se prevén en el artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, para las labores forestales, equiparación que puede entenderse más fácilmente en cuanto hay tareas que son comunes, pero que sin embargo requeriría alguna explicación que tenga en cuenta la especificidad de algunas labores propias de los bomberos forestales, como serían la propia actividad de extinción de incendios, la información a la población, etc.

- b) La regla del **apartado 2** resulta de difícil interpretación, pues la referencia simultánea a las normas que se citan en el apartado 1 “y a los tiempos señalados en el apartado (*artículo que debiera precisarse) correspondiente del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público” no permite identificar de manera clara el margen de decisión que tendría la Administración para fijar una jornada distinta a la que se infiere de la remisión al artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, en el apartado 1.

La propuesta sería más acorde con el principio de seguridad jurídica si estableciera el régimen aplicable en este supuesto de un modo más preciso y claro.

9. Artículo 10

El artículo 10 se titula “Mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial”, y tiene el siguiente contenido:





“1. Los derechos que se deriven de lo establecido en esta ley se seguirán reconociendo en sus propios términos al personal que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1, estén comprendidos en su ámbito de aplicación, aunque se produzca un cambio en la entidad titular del servicio público que vengan prestando.

2. Para aquellos servicios en que la administración competente opte por no desarrollarlo con personal propio y recurra a la licitación a empresas privadas o al encargo a medio propio instrumental, en caso de sucesión empresarial total o parcial, en procesos de cambio de titularidad de las empresas que presten el servicio, o de absorción o fusión empresarial, el personal será subrogado, con los efectos y garantías previstos por el artículo 44 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores.

3. En caso de asunción directa por una administración pública del servicio que hubiera venido prestándose con anterioridad por otra entidad jurídica, pública o privada, el personal será subrogado para continuar prestando el servicio, en calidad de personal laboral a extinguir. No obstante, esta sucesión empresarial no implicará la adquisición automática de la condición de empleado público sin la previa superación de un proceso selectivo en el marco de la ejecución de la oferta de empleo público que corresponda.

4. El personal público afectado por el ámbito de esta ley y que preste servicios en cualquier administración pública tendrá la opción de permanencia en el ámbito de su propia administración de origen, de las entidades de derecho público para el supuesto de transferencia a empresas privadas, sin menoscabo de sus derechos legalmente reconocidos.”

El precepto plantea algunas cuestiones sustantivas en materia de función pública respecto de las cuales esta Oficina se remite al criterio que en su momento exprese el Ministerio de Hacienda y Función Pública, competente en la materia, que debe informar la propuesta.

Por lo demás, se recomienda afinar algunos aspectos de su redacción técnica, conforme a las consideraciones que seguidamente se refieren:

- a) En el **apartado 1**, debería expresarse *“al personal que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1, esté comprendido en su ámbito de aplicación”* (en singular).
- b) Respecto del supuesto que se formula en el **apartado 2**:

En primer lugar, y dado que este apartado no matiza, se plantea la cuestión sobre si la subrogación que se dispone debería alcanzar solo al personal laboral de la Administración actuante o si también al personal funcionario y, de entenderse aplicable a este último supuesto, en qué condiciones se produciría tal subrogación, pues ha de tenerse en cuenta, por una parte, la sustancial diferencia de régimen jurídico que se aplica al personal funcionario que la que corresponde al personal laboral de una empresa privada, y, por otra, el eventual derecho que se pudiera reconocer al sujeto subrogado para recuperar su condición de funcionario en servicio activo.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que el apartado 2 se refiere no solo a la contratación del servicio a empresas privadas sino también a su encargo a medios propios, se plantea si en este supuesto habría de darse un tratamiento diferenciado





según que el medio propio sea una sociedad mercantil pública o una entidad de derecho público.

- c) Respecto del supuesto que establece el **apartado 3**, son varias las cuestiones que se plantean.

Dado que el precepto no matiza, ha de entenderse que el supuesto de subrogación como "personal laboral a extinguir" solo podría tener lugar respecto de trabajadores provenientes de entidades de derecho privado (empresas privadas y en su caso públicas). En el caso de "entidades jurídicas públicas", el trabajador (o funcionario) se supone que ya tendría que tener la condición de empleado público y haber pasado previamente por un proceso selectivo basado en los principios de publicidad, mérito y capacidad, por lo que, de ser así, no se entiende que deba pasar por otro para consolidar una posición previamente adquirida conforme a las reglas comunes de acceso al empleo público. Esto es, el supuesto debería ser matizado para excluir del mismo al personal proveniente de entidades jurídicas públicas en las que el sujeto afectado ya ejerza como bombero forestal en su condición de empleado público.

En el caso de quienes ejerzan como bombero forestal como funcionario público de la entidad pública de origen tampoco se entendería porqué en la Administración de destino hubiera de trocar tal condición de funcionario por otra de personal laboral.

Lo anterior sugiere perfilar mejor el supuesto a fin de incorporar los oportunos matices.

- d) Respecto del **apartado 4**:

En primer lugar, se observa que el supuesto que se trata en él es el mismo que el referido en el apartado 2, ganando la norma en claridad si ambos preceptos se regularan de manera consecutiva. Por ello, como consideración de sistemática, el apartado 4 debería ubicarse a continuación del actual apartado 2 (figurando ambos como apartados 2 y 3, o como apartados 3 y 4, según se prefiera).

En segundo lugar, debe revisarse la referencia que se hace a las entidades de derecho público, puesto que en sus actuales términos no se entiende bien el supuesto.

Quizá lo que se pretenda expresar es que el personal afectado por la subrogación "tendrá la opción de permanencia en su Administración o entidad de derecho público de origen". Pero sea así o de otro modo, debe revisarse la expresión del supuesto.

En tercer lugar, parece poco técnica la expresión "supuesto de *transferencia* a empresas privadas", pudiendo utilizarse en su lugar la noción de "subrogación" (que es la que emplea el apartado 2 para el mismo supuesto) o de "integración" del personal correspondiente.

10. Disposición adicional primera

La disposición adicional primera se titula "Empresas contratistas de operativos de extinción de incendios forestales" y tiene el siguiente contenido:





“Las empresas que se presenten a licitación para la contratación de los operativos de extinción de incendios forestales deberán tener entre sus actividades la realización de servicios de emergencias rurales, obras y/o servicios forestales (prevención, selvicultura) y medioambientales. Estas empresas estarán encuadradas en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas bajo los códigos correspondientes.”

Esta previsión da lugar a las tres consideraciones siguientes:

En primer lugar, se advierte que la condición legal que se dispone supone una medida que puede tener un efecto restrictivo de la competencia. Por ello se recomienda considerar tales posibles efectos e incorporar a la Memoria una motivación específica, que exponga la situación a la que responde y las razones que justifican los términos en que se formula.

En segundo lugar, se plantea la conveniencia técnica de que sea una norma reglamentaria la que especifique las concretas actividades que se imponen como condición de licitación, puesto que su disposición mediante una norma con rango de ley plantea el problema de su rigidez en caso de que en el futuro fuera necesaria su modificación.

En tercer lugar, se plantea la cuestión acerca de si la definición del objeto del contrato (*contratación de los operativos de extinción de incendios forestales*) resultaría en sí misma suficientemente clara en su contenido y precisa en sus contornos en cuanto al tipo de contratos a los que deba serle aplicada la condición que se dispone, o si sería conveniente precisarla en mayor medida a fin de evitar la duda sobre la incardinación o no en ella de determinados supuestos que puedan darse en la práctica.

11. Disposición adicional segunda

La disposición adicional segunda establece que *“los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales deberán estar incluido(s) en el Régimen General de la Seguridad Social”*.

Se recomienda sin embargo considerar si en la práctica podría darse el supuesto de que en algún caso pueda tratarse de personal funcionario sometido un régimen de mutualismo administrativo y no al Régimen General de la Seguridad Social.

12. Disposición adicional tercera

La disposición adicional tercera se titula “Segunda actividad”, y da lugar a las siguientes consideraciones:

- a) Como consideración más general, se recomienda aclarar en mayor medida qué haya de entenderse por “segunda actividad” a los efectos de esta disposición.
- b) El **apartado 3** dispone que las retribuciones que perciba el personal que se encuentre en segunda actividad “serán compatibles con la pensión de incapacidad”.





Se observa que dicha previsión pudiera ser incoherente con el régimen aplicable a esta pensión previsto en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS). En este sentido, ha de tenerse en cuenta que el **apartado 1** establece expresamente que pueden pasar a situación de segunda actividad *“los bomberos forestales adscritos que, según dictamen médico, tengan disminuida su capacidad para prestar el servicio ordinario, y no se encuentren en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez”*.

Sin embargo, conforme al artículo 196 TRLGSS, los supuestos de incapacidad permanente contributiva que dan lugar a una pensión económica vitalicia son precisamente los que tienen lugar en situaciones de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.

En el caso de incapacidad permanente parcial, conforme a lo establecido en el artículo 196.1 TRLGSS, la prestación económica correspondiente sería una cantidad a tanto alzado, no una pensión vitalicia.

Se recomienda por ello considerar esta cuestión y revisar el supuesto o motivar expresamente en la Memoria la solución que se adopte y su conformidad con el TRLGSS.

13. Disposición adicional cuarta

La disposición adicional cuarta extiende a los bomberos forestales el régimen de jubilación aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

A fin de reforzar la justificación de la oportunidad de esta medida sería deseable que la Memoria incorporara una motivación específica de su adopción.

14. Disposición adicional quinta

La disposición adicional quinta se titula “Medidas para la acreditación de competencias” y tiene el siguiente contenido:

“Las administraciones competentes promoverán medidas para el fomento de la aplicación del procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley.”

A consideración de esta Oficina, sería técnicamente más recomendable que esta disposición se formulara como un mandato de adopción de las normas que hayan de regular el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales, en el plazo que se determine.

En tanto que mandato dirigido a la producción de una norma jurídica, este debería trasladarse, conforme a la DTN 42, a una nueva disposición final (no adicional), previa a la que determine la entrada en vigor de la norma.





15. Disposición adicional sexta

La disposición adicional sexta se titula "Adaptación al régimen competencial" y tiene el siguiente contenido:

"Esta ley regirá en la Comunidad Foral de Navarra en lo que no se oponga al régimen competencial existente en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Esta ley regirá en el País Vasco en lo que no se oponga al régimen competencial existente en la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco."

Además de que esta previsión resulta un tanto contradictoria con los fines de homogeneización que orientan la disposición de esta normativa básica, se observa que el expediente no ofrece ninguna explicación que justifique la aplicación de la norma en la Comunidad Foral de Navarra y en la Comunidad Autónoma del País Vasco en un régimen distinto al que resultaría aplicable en el resto del Estado.

Por ello, de mantenerse esta disposición adicional, sería muy deseable que la Memoria incorporara una explicación de los motivos y de la base jurídica a la que respondería este tratamiento especial.

Asimismo, en tal supuesto, se recomienda modificar la rúbrica de la disposición, a fin de que ilustre mejor sobre su contenido. Por ejemplo: "Aplicación de la ley en Navarra y en el País Vasco".

16. Disposición transitoria única

La disposición transitoria única establece:

"Los contratos administrativos y expedientes iniciados para la prestación de servicios de prevención y extinción de incendios forestales adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la esta ley por las administraciones competentes se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, y duración, por la normativa vigente al momento de su adjudicación."

Se observa que la disposición no está correctamente formulada: la regla que se dispone ("se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, y duración, por la normativa vigente al momento de su adjudicación"), solo sería aplicable a uno de los dos supuestos de hecho que se plantean, concretamente los contratos adjudicados antes de la entrada en vigor de la Ley.

Es necesario que el segundo supuesto de hecho, relativo a los procedimientos de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley, se regule en párrafo aparte y atribuyéndole una regla específica y distinta a la actualmente indicada. Se trataría fundamentalmente de establecer que esta ley no será aplicable a tales procedimientos de contratación.





17. Disposición final primera

La disposición final primera establece que *“En el plazo máximo de un año desde su entrada en vigor, el Gobierno, previo acuerdo con las administraciones competentes y elaborado conjuntamente con ellas, deberá aprobar un reglamento específico de la prevención de riesgos laborales para el personal que preste servicios en los operativos de extinción de incendios forestales, de acuerdo con la Ley 31/1995, de 9 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales”*.

Se observa que resulta poco técnica la expresión *“, previo acuerdo con las administraciones competentes y elaborado conjuntamente con ellas,”*.

En su lugar, se recomienda precisar el cauce que deba articular la participación de las Administraciones concernidas (debiendo precisarse cuales sean) y en su caso la exigencia de previo acuerdo que se establezca.

Respecto de esto último, se observa que, tratándose del ejercicio de una competencia estatal, la exigencia de acuerdo del resto de Administraciones, aunque pueda ser un objetivo deseable, no sería un requisito a priori imprescindible, advirtiéndose que podría ser además un obstáculo para la aprobación de la norma, en caso de que dicho acuerdo no se concluyera.

18. Disposición final segunda

La disposición final segunda tiene el siguiente contenido:

“Disposición final segunda. Adaptación normativa.

En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta norma, se deberán adecuar a la misma las normas estatales, autonómicas y locales que no resulten acordes con ésta.”

Se formulan las siguientes consideraciones:

- a) En primer lugar, desde una perspectiva que trasciende a la redacción del Anteproyecto, sería muy deseable que la exigencia de adaptación normativa que se infiere del mandato transcrito viniera complementada en la Memoria, en el apartado que esta dedica al engarce de la propuesta con otras normas del ordenamiento jurídico interno, con un análisis de los vínculos de la Ley que se proyecta con las normas actualmente existentes donde se valore expresamente las necesidades de adecuación de esta la normativa, tanto estatal como autonómica o local, a que deba dar lugar la aprobación de la Ley proyectada.
- b) En segundo lugar, se sugiere revisar la redacción de esta disposición. Por ejemplo:

“El Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales adaptarán su normativa a lo dispuesto en esta ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor.”





19. Disposición final tercera

La disposición final tercera se refiere a los títulos competenciales.

Sin perjuicio de las valoraciones que se han expuesto en el apartado 3.5 de este informe a propósito de la adecuación de la norma al orden constitucional de distribución de competencias, se formulan ahora algunas consideraciones específicas de técnica normativa sobre la redacción de esta disposición final:

En primer lugar, y en tanto son varios los títulos competenciales invocados en ella, la disposición final del Anteproyecto debería especificar a cuál de ellos responde cada una de las partes de la norma, conforme prevé expresamente la regla nº 42.b)2º DTN.

En segundo lugar, se propone ajustar la redacción del primer inciso: "Esta ley tiene carácter básico y se dicta..."

20. Disposición final cuarta

Se recomienda modificar la disposición final cuarta, sobre entrada en vigor de la norma, de acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en el apartado 3.4.B) del presente informe.

C) Otras consideraciones de técnica normativa y de carácter formal

Finalmente, se recomienda una revisión general de la redacción del Anteproyecto a fin de depurar su técnica normativa, mejorar el lenguaje que se emplea y evitar ciertos defectos de redacción que se observan, conforme a las consideraciones siguientes:

1. Adecuación a las Directrices de Técnica Normativa

Se observa la necesidad de adecuar a las Directrices de Técnica Normativa algunos aspectos de la propuesta. Los criterios principales a tener en cuenta serían los siguientes:

- Se debería revisar el **orden de las disposiciones finales** conforme a los criterios que al respecto mantienen las DTN 42 y 60.

Aunque los criterios responden a una convención, su mantenimiento en todas las normas es importante, pues de esta forma se facilita a los operadores jurídicos la identificación y localización de los contenidos de las normas.

Limitándonos a aquellos criterios que son de aplicación a este caso, conforme a la DTN 42, en función del contenido de las disposiciones finales que consta en la versión de la propuesta que se analiza: deberá constar en primer lugar la disposición final que exprese los títulos competenciales (actual tercera). A continuación, los mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas (actuales primera y segunda) y finalmente la disposición final que regule la entrada en vigor.





- Se debe revisar la **composición tipográfica de la exposición de motivos y de los artículos y disposiciones de la parte final** según los criterios que a estos efectos establecen las DTN 11, 29 y 37.

- 1) Conforme a la DTN 11, la denominación de la **parte expositiva**, «EXPOSICIÓN DE MOTIVOS», y sus divisiones no deberán resaltarse en letra negra.
- 2) Conforme a la DTN 29, la composición de los **artículos** habría de hacerse así:

«Artículo 1. *Objeto.*

El objeto de esta ley es.....

{margen izquierdo de la línea superior del texto; en minúscula, salvo la primera letra; citando la palabra completa, no su abreviatura; en el mismo tipo de letra que el texto, preferiblemente «arial 12»; sin negrita ni subrayado ni cursiva; tras la palabra, el cardinal arábigo, seguido de un punto y un espacio; a continuación, en cursiva, el título del artículo en minúscula, salvo la primera letra, y un punto al final}».

- 3) Conforme a la DTN 37, la composición de las **disposiciones de la parte final** habría de hacerse así:

«Disposición adicional primera. *Empresas contratistas de operativos de extinción de incendios forestales.*

Las empresas que

{margen izquierdo de la línea superior del texto; en minúscula, salvo la primera letra de la primera palabra; citando las palabras completas, sin abreviaturas; en el mismo tipo de letra que el texto, preferiblemente «arial 12»; sin negrita ni subrayado ni cursiva; a continuación, el ordinal en letra, seguido de un punto y un espacio; después, el título de la disposición en cursiva y con minúsculas, salvo la primera letra, y un punto al final}».

- **Cita de normas:** se recomienda repasar la cita de normas para su mejor adecuación a las reglas contenidas a este respecto en las DTN 68 y ss, principalmente las que establecen los criterios de cita corta y decreciente (DTN 68) y respetar la nomenclatura propia de las partes citadas de cada norma.

En el apartado 3 siguiente se indican los cambios particulares que es preciso realizar en función del contenido propio de la versión de la propuesta que se analiza en este informe.

De forma más particular:

- **Cita abreviada de textos refundidos:** en la cita de los textos refundidos, la mención del real decreto legislativo que lo ha aprobado solo es obligada en la





primera cita que figure en el preámbulo y en la parte dispositiva, pudiendo abreviarse las siguientes con la omisión de la mención al real decreto legislativo.

Por ejemplo, la primera vez ha de escribirse “*texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre*”, pero las siguientes puede expresarse solo “*texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*”.

Teniendo en cuenta que son varios los textos refundidos que se citan en la norma, se sugiere una generalización del uso de la forma abreviada para la segunda y siguientes citas, con el fin de simplificar las redacciones, lo que facilitaría su comprensión.

2. Cuestiones relativas al lenguaje

Se recomienda revisar el lenguaje que utiliza la propuesta con el fin de procurar una mejora general de su estilo. Se formulan algunas indicaciones a este respecto:

- **Mejora de la calidad de la expresión:** se recomienda una revisión general las redacciones de la propuesta, al objeto de mejorar su corrección y claridad, cuidando en mayor medida la sintaxis y la propiedad del léxico que en ella se emplea.

En el apartado 3 siguiente se indican algunos ejemplos concretos, que no obstante no agotan los supuestos que deberían ser objeto de revisión.

- **Signos de puntuación:** se recomienda repasar los signos de puntuación, por ejemplo, el uso de comas y también los puntos y aparte al final de cada párrafo, que se omiten en algunos casos (por ejemplo, en la rúbrica del artículo 2 y de las disposiciones adicionales tercera y quinta).
- **Uso de mayúsculas y minúsculas:** como regla general, debe escribirse con letra inicial mayúscula la expresión de cualquier género de **entidad político-administrativa**, como es el caso, por ejemplo, de las “Comunidades Autónomas” (en la exposición de motivos).

Lo mismo sucede con las referencias a las “Administraciones Públicas” (muy numerosas en el texto).

La propuesta no sigue un criterio homogéneo respecto de estas referencias, que en todo caso deberían unificarse en su expresión.

Como cuestión independiente de las anteriores, se observa que en la **rúbrica de los preceptos** solo se debería escribir con inicial mayúscula el primer término, pero no los siguientes (salvo que ello se justifique particularmente conforme a las normas ortográficas de la RAE).





Varios preceptos no siguen esta regla, de forma que, además del primero, se escribe con inicial mayúscula una o varias palabras más (por ejemplo, artículos 1, 3, 7, 9, etc.), lo que desmerece el estilo de la norma. Se recomienda revisar todas estas expresiones conforme a la regla señalada previamente.

3. Otras consideraciones formales de carácter particular

Finalmente, se recomienda un repaso pormenorizado de la propuesta a fin de depurar su redacción de varios defectos que se advierten. A título de ejemplo y sin ánimo de ser exhaustivos se indican los siguientes:

- En la **exposición de motivos**:

- En el **párrafo primero del apartado I** se debería expresar *“Más adelante, con la aprobación de la nueva Ley de Montes de 8 de junio de 1957, ~~sobre la nueva Ley de Montes~~, se ...”*.
- En el **párrafo cuarto del apartado I**, se debería revisar la redacción del último inciso, que resulta algo impropia.

Se sugiere: *“~~A este~~ marco básico ~~hay que añadirle todo lo desarrollado normativamente y organizativamente~~ se complementa con las disposiciones adoptadas por las Comunidades Autónomas, y en algunos casos por las Entidades Locales, en ejecución de sus propias competencias”*.

- Se recomienda revisar la sintaxis de los **párrafos quinto y sexto del apartado I**, que no sería del todo correcta.
- En el **primer párrafo del apartado II**, habría de escribirse, por ejemplo *“El elevado número de incendios forestales que se han producido en España en los últimos años ha generado consecuencias irreparables...”*.
- En el **párrafo segundo del apartado II**, se recomienda aclarar la expresión *“interfaz urbano-forestal”*, a fin de hacerla más accesible al ciudadano medio, cuyo nivel de conocimiento ha de constituir la referencia general en la redacción de textos normativos.
- En el **último párrafo del apartado II**, en lugar de *“homogeneice”*, sería preferible escribir *“homogeneice”*.
- En el **párrafo segundo del apartado III**, se recomienda revisar la expresión *“distintos profesionales de ámbitos diferenciados”*. En su lugar podría decirse, por ejemplo *“distintos tipos de profesionales de ámbitos diferenciados”*.





- En el **párrafo tercero del apartado III**, debe revisarse la expresión “*los bomberos forestales que realizan extinción de incendios forestales son contratados por empresa pública*”. En este último inciso, debería expresarse “... *por empresas públicas*” (o, si fuera el caso, “...*por una empresa pública*”).
 - En el **párrafo cuarto del apartado III**, debe revisarse la sintaxis del último inciso que figura entre paréntesis, signo que además posiblemente deba eliminarse.
 - Etc.
- En el **artículo 2.3** se debe escribir con inicial mayúscula el primer término de los párrafos a) a d).

En el **párrafo d)**, se debería escribir “*d) El personal que participa... en la operación de medios aéreos.*”.

- Sin perjuicio de la consideración previamente expuesta sobre en el **artículo 3.1**, en la cita del artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, por razones de buena técnica normativa se debe suprimir el inciso final “*en su redacción dada por el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales*”, que además de ser innecesario (pues toda norma se aplica según su redacción vigente) generaría confusión si dicho artículo 48 fuera objeto de una modificación posterior.
- En el **artículo 3.3**, se debe expresar “*3. Los bomberos forestales... se registrarán por...*”.
- En el **artículo 3.4**, por razones de estilo, se debería evitar el empleo del término “adecuada” dos veces en la misma frase.

En este mismo artículo, se debería omitir la coma en la expresión “*Planes, estatal y autonómicos de Protección Civil*”.

- En el **artículo 4.2, párrafos a) a d)**, cada párrafo debe finalizar con un punto y aparte (en lugar de una coma, o la conjunción “y”).
- En el **artículo 5.2**, se debería expresar “*el sistema de ~~la~~ clasificación profesional será establecido de acuerdo con lo previsto en el artículo 22 ...*”.
- En el **artículo 8.3**, sin perjuicio de la consideración particular técnica antes expresada, en vez de “*el artículo 47 apartado 3º*”, se debería expresar “*el artículo 47.3º*”, conforme





al criterio de cita corta y decreciente que establece la DTN 68 y a la nomenclatura propia de la Ley citada.

- La formulación gramatical de la **rúbrica del artículo 11**, "*De la igualdad de género*", quiebra el estilo propio de la norma en la redacción del resto de las rúbricas de sus preceptos.

Se sugiere en su lugar, por ejemplo, "*Medidas de igualdad de género*".

- En la **disposición adicional primera**:
 - En el primer inciso, debería escribirse "a la licitación"
 - Conforme a las recomendaciones de la RAE se debería evitar el anglicismo "y/o". En su lugar podría decirse simplemente "o", que carece del sentido excluyente del inglés "or".
- En la **disposición adicional segunda**, se debería escribir "*deberán estar incluidos*" (en plural).
- En la **disposición adicional tercera, apartado 5**:
 - Se debería omitir la coma en la expresión "*Las Administraciones Públicas que establezcan una segunda actividad a los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, no podrán aplicar...*".
 - Debería escribirse "*texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre*".
- Etc.

4. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el Anteproyecto se acompaña de una Memoria del análisis de impacto normativo.

Su examen da lugar a las consideraciones siguientes, que se añaden a las que se han expuesto en los apartados precedentes de este informe y afectan a la Memoria según se haya indicado expresamente:





4.1. Resumen ejecutivo

Se recomienda revisar la corrección del resumen ejecutivo, pues se observan algunas contradicciones internas y también con el cuerpo de la Memoria. Por ejemplo:

- En el apartado “*Efectos sobre la economía general*”, se expresa que la propuesta no tiene efectos significativos sobre los presupuestos públicos, y sin embargo más adelante se indica que la propuesta afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales, implicando un gasto. En todo caso, aquel apartado no debería indicar los efectos presupuestarios de la norma, aspecto que constituye el objeto específico de otro apartado del resumen ejecutivo.
- Se expresa que la norma “*Incorpora nuevas cargas administrativas para las administraciones territoriales. Cuantificación estimada: carga administrativa para las CC.AA no cuantificada a nivel nacional*”, cuando en realidad la propuesta no incorpora nuevas cargas administrativas ni afecta a las existentes.
- Se indica que el impacto por razón de género es nulo. En el cuerpo de la Memoria esta valoración es contradictoria (se señala a la vez como nulo y como positivo), de forma que habrá de revisarse el resumen ejecutivo a fin de que concuerde con la que finalmente se razone en el cuerpo de la Memoria.

La misma situación se produce respecto de la indicación del impacto por razón de cambio climático.

4.2. Oportunidad de la propuesta

Se formulan las siguientes consideraciones en relación con las cuestiones que son propias del análisis de la Oportunidad de la propuesta, tratada en el apartado A:

- a) **Motivación:** el apartado A.1 se limita a una sucinta aportación de antecedentes, sin que se entre a describir la situación de base que justificaría la necesidad de la nueva regulación que se dispone, lo que sería el objeto propio de este apartado de la memoria.

Se trataría fundamentalmente de describir en este apartado la situación existente, explicando sus causas y sus consecuencias, de forma que pueda comprenderse el problema que acomete la norma y la conveniencia de la regulación que se establece, en línea con las consideraciones que se han expuesto previamente en la consideración particular de la Exposición de Motivos, en el apartado 3.8.B)1 del presente informe.

- b) **Objetivos:** el apartado A.2 no se refiere tanto a los objetivos de la norma como a su contenido, que es una cosa distinta.

Los objetivos no son las medidas que contiene la propuesta, sino los resultados que se pretende conseguir con la aplicación de tales medidas, siendo deseable que tales





objetivos se identifiquen de una forma sencilla y directa y a ser posible en términos que permitan la comprobación y medición de su cumplimiento.

De la parte expositiva del proyecto se infiere que entre tales objetivos estarían: reducir la disparidad de medios materiales y humanos, tipologías de recursos, requisitos de formación, y cualificación profesional de los bomberos forestales; la mejora de la coordinación y cooperación entre Administraciones; facilitar la interoperabilidad del personal, etc.

- c) **Análisis de alternativas:** en relación con el análisis que incluye el epígrafe A.4 de la Memoria, ha de tenerse en cuenta que el sentido propio del análisis de alternativas es poner de manifiesto las distintas opciones que son posibles para abordar el problema planteado (esto es, la situación que motiva la norma) y que permitirían atender al cumplimiento de los objetivos que se propongan.

Sobre la base de este planteamiento, por una parte, se entiende que sería ajeno a este epígrafe el razonamiento que actualmente se incluye sobre el procedimiento o el rango idóneo para adoptar la propuesta (cuestión que sería propia del análisis jurídico que ha de abordarse en el apartado correspondiente).

Las explicaciones sobre el marco normativo que figuran a continuación en este mismo epígrafe A.4 son en gran medida ajenas al contenido material de la propuesta (por ejemplo, la referencia a la disposición final tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, que no se refiere a los bomberos forestales, sino a los bomberos) y en todo caso no contribuyen a valorar su contenido material.

Por otra parte, aunque se incluye un razonamiento final sobre la llamada "alternativa cero" (esto es, el mantenimiento de la regulación actual), se advierte que la explicación sobre las consecuencias negativas de la actual situación resulta excesivamente vaga como para que se pueda comprender en toda su extensión la situación que se aborda y en qué forma la propuesta supondría una mejora efectiva a este respecto. Se recomienda en consecuencia profundizar en la argumentación.

- d) **Principios de buena regulación:** se recomienda revisar la justificación de la adecuación de la propuesta a los principios de buena regulación que se ofrece en el epígrafe A.4, conforme a lo señalado en el apartado 3.6 de este informe.
- e) **Plan Anual Normativo:** en el epígrafe A.5, referido al Plan Anual Normativo, de lo que se trataría, conforme a lo establecido en el artículo 25.3 de la Ley del Gobierno, es de expresar la razón que justifique la elevación de la propuesta a la decisión del Consejo de Ministros a pesar de no estar incluida en el Plan Anual Normativo.

4.3. Contenido

El apartado B.1 "Contenido" reproduce textualmente la parte dispositiva del Anteproyecto.





Ha de tenerse presente que lo que se requiere a estos efectos por la normativa aplicable a la elaboración de la Memoria es un resumen de la propuesta, que destaque las novedades que incorpora.

Se trata de que este apartado ofrezca una síntesis explicativa de los contenidos de la propuesta que facilite su comprensión, propósito que difícilmente se lograría si la Memoria se limitara a la simple reproducción literal de aquella.

4.4. Análisis jurídico

Se recomienda revisar el apartado B.2 “Análisis jurídico” conforme a las siguientes consideraciones.

- a) **Fundamento jurídico y rango normativo:** la exposición que se incluye en el epígrafe 2.1 no guarda propiamente relación con el fundamento jurídico y el rango de la propuesta.

Se recomienda su reformulación, conforme a las consideraciones que se exponen en el apartado 3.1 del presente informe.

- b) **Engarce con otras normas del ordenamiento jurídico interno:** se echa en falta en el epígrafe B.2.2 de la Memoria un análisis de la vinculación de la propuesta con el derecho nacional. Se recomienda un tratamiento más amplio de la relación de la propuesta con el resto de normas del ordenamiento jurídico interno, que aborde las distintas cuestiones que se han expuesto en el apartado 3.3 de este informe y afectan a la relación de la propuesta con las normas nacionales existentes.

- c) **Derogación normativa:** la Memoria debería incorporar un epígrafe específico que explique la necesidad o no de derogar otras normas.

- d) **Entrada en vigor:** se advierte una contradicción entre la disposición final cuarta del Anteproyecto y el epígrafe B.2.3 de la Memoria en cuanto al momento de entrada en vigor de la norma, pues el primero expresa que tendrá lugar “el mes siguiente al de su publicación” y la segunda indica que se producirá “al mes de su publicación”, lo que no es lo mismo.

Según se ha expuesto previamente, resulta más segura la regla que figura en la Memoria, que se recomienda incorporar al Anteproyecto. En todo caso, habrá de velarse porque la descripción de que figure en la Memoria concuerde con la regla que finalmente incorpore la norma.

Finalmente, se recomienda completar el contenido del epígrafe B.2.3 de la Memoria, meramente descriptivo de la regla de entrada en vigor que se establece, con un argumento justificativo del mismo, conforme se ha explicado en el apartado 3.4.B) de este informe.





4.5. Adecuación al orden constitucional de distribución de competencias

Se recomienda completar el contenido del apartado C de la Memoria, que trata de la adecuación de la norma al orden constitucional de distribución de competencias, conforme a lo señalado en el apartado 3.5 de este informe.

Como cuestión más específica, se debe revisar el inciso que expresa *“La norma, en consecuencia, no incide en las competencias de las comunidades autónomas o de las Entidades Locales”* pues su contenido, como resulta obvio, no se corresponde con la realidad.

4.6. Descripción de la tramitación

Se recomienda revisar la descripción de la tramitación contenida en el apartado B.3 conforme a las consideraciones expuestas en el apartado 3.7 del presente informe.

Su exposición, habrá además de actualizarse, según avance la tramitación, mediante la expresión de las circunstancias de cada trámite y su resultado.

Sobre esto último, se valora muy positivamente la incorporación en anexo a la Memoria de la explicación de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública y su consideración por el órgano proponente, práctica que debería extenderse respecto del resto de trámites que se realicen.

Sin perjuicio de dicha valoración positiva, sería deseable que el cuadro relativo al trámite de información pública identificara en cada caso la entidad autora de la alegación, pues solo de esta forma se puede obtener la trazabilidad de los contenidos de la norma.

4.7. Análisis de impactos

Se formulan las siguientes consideraciones sobre los análisis que constan en el apartado D) de la Memoria de los impactos que se indican:

- a) **Impacto económico general:** en el apartado D.1 se expresa respecto del impacto económico general que *“La presente norma no genera un impacto económico para ninguna de las autoridades competentes”*.

Se advierte una confusión en esta valoración entre el impacto económico y el presupuestario, pues el primero de ellos no se centra en la Administración, sino en los sectores, colectivos y agentes económicos afectados por la propuesta, como dispone el artículo 2.1.d)1º del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Se debe por ello replantear el análisis, de forma que identifique el efecto que pueda tener la norma sobre los sectores, colectivos y agentes económicos a los que afecte (por ejemplo, a las empresas que ofrezcan servicios vinculados con estas actividades y a las personas asalariadas que desempeñan las correspondientes labores).

- b) **Impacto presupuestario:** en el apartado D.1 se valora el impacto presupuestario en estos términos:





“El presente anteproyecto de ley no supone un incremento de dotaciones presupuestarias ni de retribuciones de personal. La aplicación de las medidas propuestas ya se lleva realizando a cabo con los medios disponibles.”

Se advierte sin embargo que el resumen ejecutivo expresa que la propuesta implica un gasto y que este *afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales*.

Se recomienda por ello completar el análisis de manera que se expliquen los conceptos de mayor gasto y la estimación de su cuantía que la propuesta comporte para las distintas Administraciones afectadas.

- c) **Análisis de las cargas administrativas:** como primera cuestión, de orden sistemático, se advierte que el análisis de las cargas administrativas no debería figurar como parte del “Impacto económico y presupuestario”, con el que nada tiene que ver, sino en un epígrafe independiente, a continuación del análisis de este.

En cuanto a su contenido, también en este caso se advierte en el análisis una insuficiente comprensión del concepto de cargas administrativas. Se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones de información derivadas de la normativa.

En el presente caso, parece que la norma no afecta a las cargas administrativas, pues no crea nuevas cargas ni afecta a las existentes. La Memoria podría simplemente constatarlo así, obviando el resto de consideraciones que se hacen en su apartado D.1 a este respecto.

- d) **Impacto por razón de género:** se expresa a este respecto en el apartado D.2.a) lo siguiente:

“Según lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y teniendo en cuenta que la norma se limita a establecer un marco básico, no se aprecia que de los contenidos de la norma pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto por razón de género debe calificarse como positivo. En el propio articulado se regula un apartado en igualdad de género.”

A continuación, este apartado ofrece varias estadísticas sobre el personal de las Brigadas de Refuerzo en Incendios Forestales (BRIF), que lo que fundamentalmente ponen de manifiesto es que más del 90% del personal de estas Brigadas es masculino.

En primer lugar, se pone de manifiesto el carácter contradictorio de la valoración que se manifiesta (*teniendo en cuenta que la norma se limita a establecer un marco básico, no se aprecia que de los contenidos de la norma pueda deducirse incidencia alguna a este respecto, por lo cual el impacto por razón de género debe calificarse como positivo*). Es preciso revisar esta afirmación, a fin de indicar de forma coherente y unívoca la valoración que se efectúe de este impacto, que habrá de considerarse nulo o positivo, pero no ambas cosas a la vez.





En segundo lugar, se observa que los datos cuantitativos que se ofrecen no permiten deducir una determinada valoración del impacto de la norma por razón de género. Tampoco la incorporación expresa al articulado de medidas de igualdad de género ha de suponer necesariamente y por sí solo un impacto positivo por razón de género. A este respecto serían relevantes dos aspectos: en primer lugar, si existe o no una situación de partida de igualdad o no de oportunidades (pues el impacto positivo se justifica fundamentalmente por el efecto de superación de posibles desigualdades que conlleve la norma). Y en segundo lugar, el carácter novedoso o no en este ámbito de las medidas que incorpora la norma (si la medida que se dispone en la propuesta no es en realidad nueva, sino que ya viene aplicándose en el ámbito de la realidad sobre la que opera la norma, el efecto positivo sería mucho más tenue que cuando la medida es radicalmente novedosa).

En todo caso, el análisis por razón de género de la propuesta debería ser replanteado conforme a las exigencias metodológicas que le son propias, lo que conllevaría: (i) identificar si existen objetivos en materia de igualdad que tengan relación con el contenido del proyecto; (ii) expresar si se han detectado o no desigualdades en la situación de partida previa al proyecto en relación con tales objetivos; (iii) indicar el modo concreto en que el proyecto contribuye al cumplimiento de tales objetivos y (iv) valorar el impacto de género de la norma proyectada razonando si el mismo tiene un impacto positivo, nulo o negativo, teniendo en cuenta que, si existen desigualdades en la situación de partida, dicho impacto será positivo o negativo en función de que el proyecto contribuya o no a removerlas, y si no existen tales desigualdades, el impacto será nulo si el proyecto no altera esta situación.

- e) **Impacto por razón de cambio climático:** se observa que la Memoria trata este impacto de manera duplicada en los epígrafes D.3 y D.4.c), que además se valora en ellos de modo no concorde -en el epígrafe D.3 se indica que carece de impacto y en el epígrafe D.4.c), que tiene un efecto favorable-.

Se debería evitar la duplicidad expresada mediante la supresión de uno de estos dos epígrafes.

En cuanto a la valoración de los efectos en este ámbito, su efecto positivo solo podrá sostenerse cuando se justifique que la norma contribuye a la mitigación o adaptación al cambio climático.

En el epígrafe D.4.c) se expresa un impacto favorable que se justifica en que *“la gestión de incendios forestales en la coyuntura actual permite asegurar que los medios humanos dedicados a las labores de extinción de incendios cuenten con un marco de desarrollo de sus funciones moderno y actualizado”*.

A criterio de esta Oficina, el razonamiento indicado no evidencia de modo suficiente un impacto positivo del proyecto por razón de cambio climático. Por ello, de mantenerse su calificación como positivo, sería deseable que se ofreciera algún argumento adicional que respaldase razonablemente dicha valoración.

- f) **Impacto sobre el medioambiente:** la Memoria se refiere a este impacto en el apartado D.4.b), en el que se expresa lo siguiente:





“Teniendo en cuenta los aspectos que son objeto de regulación en este Anteproyecto de Ley y los objetivos que se buscan con su tramitación, no es esperable ningún impacto negativo específico en materia de medio ambiente, más bien al contrario, positivo”.

Parecen excesivamente escuetos el análisis y la valoración que se ofrecen, por lo que se recomienda profundizar en ellos.

En este caso, dado que la norma se justifica, entre otros motivos, en la mejora de la protección al medioambiente que supone una mayor eficacia y coordinación de los servicios de prevención y extinción de incendios, sería deseable que la Memoria justificara más claramente un impacto positivo en este ámbito mediante la explicación, por ejemplo, de las insuficiencias de dicha protección que se derivan de la situación actual y que el nuevo régimen jurídico que se dispone permitiría subsanar.

4.8. Revisión formal

Como consideración final, se recomienda revisar la Memoria con el propósito de mejorar en lo posible la calidad de su redacción. Por ejemplo (se escriben con cursiva los aspectos a revisar):

- En el apartado A.5: *“El proyecto de norma, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, no está incluido en el Plan Anual Normativo de 2022”.*
- En el apartado B.2.2: *“El presente Anteproyecto de Ley es acorde con el ordenamiento jurídico comunitario así como el ordenamiento jurídico nacional y en todo lo que se contrarie o no adecúe se prevé su ulterior modificación u adaptación normativa.*

En este sentido, a nivel europeo, no existe previsión específica que afecte al establecimiento del régimen jurídico básico de la ley, sin perjuicio de que, en materia medioambiental y según las competencias compartidas recogidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE, en adelante) artículo 4.2.e), se puedan ver afectadas por la normativa comunitaria que en su caso se apruebe.

Por su parte, el contenido mínimo que recoge esta ley, no exonera a que las administraciones competentes regulen, desarrollen y adapten lo dispuesto en la presente ley y con respeto al reparto competencial existente en la Carta Magna.”

- En el apartado B.3.4, debe expresarse *“Ministerio del Interior”*.
- En el apartado D.1 (epígrafe relativo al análisis de las cargas administrativas): *“El anteproyecto de ley básica no impone nuevas cargas administrativas directas respecto de las existentes de las administraciones competentes, sin perjuicio que, las administraciones con competencia de desarrollo de la presente ley tengan que adaptar su ordenamiento al contenido básico que aquí se recoge.*





Esta norma *se desarrolla para facilitar* el marco jurídico básico de los bomberos forestales en España.”

- En el apartado D.1 (epígrafe relativo al impacto presupuestario): “La aplicación de las medidas propuestas *ya se lleva realizando a cabo* con los medios disponibles”.
- Etc.

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE COORDINACIÓN Y CALIDAD NORMATIVA

Francisco Javier Anta Saavedra

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO





MINISTERIO DE
POLITICA TERRITORIAL

SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICA TERRITORIAL

SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN
TERRITORIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE RÉGIMEN JURÍDICO
AUTONÓMICO Y LOCAL

O F I C I O

S/REF. :

N/REF. :

FECHA:

ASUNTO:

DESTINATARIO:

D^a. MARÍA GONZÁLEZ FERNÁNDEZ
SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL

Se adjunta informe, a efectos del artículo 26.5 de la Ley del Gobierno, relativo al
Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales.

EL DIRECTOR GENERAL,

Gonzalo Díaz Millán

CORREO ELECTRÓNICO
rjuridico.autonomico@correo.gob.es

SOR ANGELA DE LA CRUZ, 9
28071 MADRID
TEL.: 91 273 3909/32

CSV : GEN-b9ed-79b1-d3b6-736f-5ff5-6bbb-0b5b-6b07

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : GONZALO DIAZ MILLAN | FECHA : 18/01/2023 17:02 | Sin acción específica

07 MAR. 2024 13:48:47 Entrada: 15701





FECHA: 18.01.2023

ASUNTO: Mted 162104

ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DE BOMBEROS FORESTALES .

El informe se emite con el fin de dar cumplimiento al trámite previsto en el artículo 26.5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, tras la modificación operada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme al cual, *“será necesario informe previo del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas [Ministerio de Política Territorial] cuando la norma pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”*.

I. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DEL PROYECTO.

El presente APL tiene por objeto establecer un marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal, realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable, así como de apoyo a las contingencias que se produzcan en el medio natural y rural.

El APL regula la organización del servicio que prestan los bomberos forestales en los operativos de extinción de incendios forestales adscritos a las administraciones públicas que tenga la condición de empleado público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.2.a), b) o c) del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Asimismo, el personal laboral del apartado c) del artículo 8.2 citado se regirá por lo previsto en el artículo 7 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el citado Real Decreto Legislativo 5/2015, y finalmente, los bomberos forestales que presten sus servicios a través de medios propios



instrumentales, o a través de empresas privadas, se registrá por lo que prevé el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

En cuanto a las funciones, los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales de las administraciones competentes desempeñarán operaciones de extinción de incendios forestales de acuerdo con el plan de operaciones previsto en el artículo 47 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Asimismo, se dispone que las administraciones competentes establecerán el procedimiento de acreditación del conjunto de las competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de la actividad laboral de las operaciones de extinción de incendios forestales, la aplicación de las normas de salud laboral, los derechos específicos que se aplicarán por las administraciones en las retribuciones complementarias, la jornada laboral, el mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial.

El APL se compone asimismo de seis disposiciones adicionales que regulan, respectivamente, (1ª) los requisitos que se exigen a las empresas contratistas de operativos de extinción de incendios forestales; (2ª) la obligación de incluir a los operativos de extinción de incendios forestales en el Régimen General de la Seguridad Social; (3ª) la posibilidad de que las administraciones públicas provean plazas para posibilitar una segunda actividad a los bomberos que tengan disminuida su capacidad para prestar el servicio ordinario y no se encuentren en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez; (4ª) Remite el régimen de jubilación a lo dispuesto en la normativa en materia de seguridad social específica aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos; (5ª) La promoción de medidas por las administraciones competentes para la aplicación del procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales y (6ª) Aplicación de la ley del APL a la Comunidad Foral de Navarra y al País Vasco en lo que no se oponga a sus Estatutos de Autonomía.

El título competencial se recoge en la disposición final tercera que *“Esta ley se dicta al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.7ª, 17ª, 18ª y 23ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia en materia de legislación laboral, legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección y legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales”*.



II. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.

a) Título competencial prevalente.

El proyecto se centra fundamentalmente en la regulación de la organización, funciones, derechos de los bomberos forestales que tengan la condición de empleado público o de personal laboral, así como las de los bomberos forestales que presten sus servicios a través de medios propios instrumentales, o a través de empresas privadas.

Resulta, por ello, de aplicación prevalente, el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de “bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de los funcionarios” en relación con las normas de aplicación a los bomberos forestales que tengan la condición de personal funcionario y el artículo 149.1.7ª CE en materia de “Legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas” para los que tengan la condición de personal laboral o que presten sus servicios a través de medios propios instrumentales, o a través de empresas privadas.

Por su parte, las Comunidades Autónomas han asumido competencias de desarrollo y ejecución sobre el régimen estatutario de los funcionarios y competencias ejecutivas en materia de legislación laboral.

Por otra parte, al tratarse de bomberos forestales, también resulta de aplicación, si bien con carácter secundario, la competencia del artículo 149.1.23ª CE que atribuye al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección y legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales.

De lo anterior cabe deducir que las competencias mencionadas son todas de carácter básico, correspondiendo a las Comunidades Autónomas su desarrollo normativo y ejecución a excepción de los preceptos que se incardinan en la competencia estatal de legislación laboral del artículo 149.1.7ª CE que atribuye al Estado la normativa plena y a los órganos de las Comunidades Autónomas la competencia de ejecución.

Establecido el marco competencial, cabe señalar que ninguno de los distintos servicios de bomberos forestales depende de la Administración General del Estado. Por el contrario, dependen de la Administración local, insular, Diputaciones provinciales, Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla. Este hecho responde a la distribución de competencias prevista por la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la materia.



b) Análisis de las cuestiones competenciales más relevantes que suscita el proyecto.

La Comunidad Autónoma de Andalucía presentó un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 7.2.h); 46.1 y 47.3 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes que estimó contrarios a los artículos 149.1.18ª y 23ª CE, así como a los arts. 13. 7; y 15.1.7 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. A la vista del APL interesa destacar las alegaciones presentadas contra los artículos 46.1. y 47.3.

El artículo 46.1., declarado básico por la disposición final segunda de la Ley impugnada, dispone que corresponde a la Administración General del Estado (AGE), en coordinación con las Comunidades Autónomas, la homologación de la formación, preparación y equipamiento del personal y la normalización de los medios materiales que intervengan en los trabajos de extinción de incendios forestales. La demandante alega que el precepto no se limita a reservar a la AGE los requisitos técnicos necesarios para homologar la preparación y equipamiento del personal, y la normalización de los medios materiales, sino que también le asigna la ejecución, es decir, la homologación y la normalización, acciones típicamente ejecutivas, y que corresponden a las CCAA.

En cuanto al artículo 47.3, establece que la Administración responsable de la extinción, asumirá la defensa jurídica del personal técnico bajo su mando por posibles responsabilidades derivadas de las órdenes impartidas y las acciones ejecutadas en relación con la extinción del incendio. Entre otros argumentos, la demandante alega que se está imponiendo a la Administración que asuma la defensa jurídica de ese personal como una obligación, con independencia de las circunstancias concurrentes en el caso, lo que puede originar el que los representantes procesales de la Administración se encuentren en posiciones procesales enfrentadas, por ejemplo, en supuestos en que la actuación del personal sea contraria al ordenamiento jurídico.

Finalmente, la Comunidad Autónoma desistió del recurso tras la aclaración efectuada por la defensa de la AGE de que los términos conflictivos no conllevaban competencias ejecutivas sino de coordinación y, por ello, no extralimitaban las competencias atribuidas al Estado por el artículo 149.1.18ª y 23ª CE.

c) Análisis de la participación autonómica en la elaboración del proyecto.

En el Apartado 3.3. de la MAIN se precisa que han presentado alegaciones al APL la Generalitat de Catalunya, Diputación Foral de Bizkaia, Cabildo de Gran Canaria, Cabildo de Tenerife, Cabildo Insular de La Palma, Cabildo de Fuerteventura, Sociedad Valenciana de Gestión Integral de los Servicios de Emergencias SGISE y Gobierno de Aragón. En el Anexo I de la MAIN se recogen las alegaciones presentadas.



Las alegaciones abordan distintas temáticas principales, sin incidir en el régimen de distribución de competencias.

III. ADECUACIÓN DEL PROYECTO A LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (LGUM).

En cuanto a la adecuación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, no se formulan observaciones a este respecto.

IV. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES DE CARÁCTER COMPETENCIAL.

El contenido del proyecto puede ser dictado al amparo del artículo 149.1.23ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva en la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección; y en la legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales. También se dicta de acuerdo con el artículo 149.1. 18ª de la Constitución Española que recoge la competencia exclusiva del Estado en las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, en lo que se refiere al personal funcionario, y con el artículo 149.1.7ª de la Constitución Española atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas en lo referido al personal laboral.

No obstante, deben hacerse los siguientes comentarios:

- **Título competencial: Referencia al artículo 149.1.17ª CE**

En el apartado IV de la Exposición de motivos, la Disposición final tercera. (Títulos competenciales) y en la MAIN se incluye el artículo 149.1.17ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia en materia para dictar legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

Respecto a la inclusión de esta competencia debe aclararse que la obligación de incluir a los bomberos forestales en el Régimen General de la Seguridad, no equivale a regular la normativa básica de la seguridad social y mucho menos su régimen económico, toda vez que ello no afecta a "la gestión y control de la cotización y recaudación de las cuotas y demás recursos de financiación del sistema de la Seguridad Social que se integran en la llamada "caja única" del sistema" (STC 239/2002, FJ 8.d).



Por ello se aconseja eliminar la referencia a la competencia del artículo 149.1.17ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia en materia para dictar legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social del texto proyectado, así como de la MAIN o bien limitarla al apartado quinto de la Disposición adicional tercera.

- **Descripción del título competencial**

De acuerdo con las vigentes Directrices de técnica normativa la cita del artículo 149 de la Constitución debe incluir el literal completo del título habilitante.

En aplicación de esta Directriz se aconseja que la mención de la competencia del artículo 149.1.7ª CE que se efectúa en la Disposición final tercera del APL no se limite a señalar “legislación laboral” sino que exprese el título completo tal como aparece en la CE, esto es “artículo 149.1.7ª CE de legislación laboral competencia que atribuye al Estado la normativa plena y a los órganos de las Comunidades Autónomas la competencia de ejecución”.

- **Referencia a normas comunes**

La rúbrica de la norma resulta controvertida por cuanto el objeto de regulación de este APL debe ser la regulación de las normas comunes aplicables al personal que realiza funciones de prevención y extinción de incendios forestales, sin que exista título competencial del Estado en esta materia para dictar normas que vayan más allá de la competencia estatal para dictar bases (ej., en materia medioambiental, ex art. 149.1.23ª CE) o bien del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen jurídico de los funcionarios.

Pero el APL se dirige también a la regulación del marco jurídico del personal no funcionario que realiza actividades de prevención y extinción de incendios forestales que se ampararía en el artículo 149.1.7ª CE en materia de legislación laboral. En este caso las Comunidades Autónomas tienen competencias de ejecución, pero carecen de competencias normativas.

Por lo tanto, la referencia en la rúbrica de la norma y las referencias a lo largo de la parte expositiva y en el articulado al “marco básico” o a las “normas básicas” u otras fórmulas análogas debería sustituirse por “normas comunes” u otras fórmulas similares. Por ello, el objeto de la Ley, recogido en su artículo 1, deberá referirse al establecimiento de normas comunes de regulación de las funciones propias del personal que realiza actividades de prevención y extinción de incendios forestales.



MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica solicitud de informe sobre el Anteproyecto de Ley Básica de bomberos forestales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.5, primer párrafo, de la Ley 50/1997, de 26 de noviembre, del Gobierno.

En relación con esta solicitud se informa que, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este departamento, no se realizan observaciones al contenido del anteproyecto.

Firmado electrónicamente por la Secretaria General Técnica

María González Fernández

**SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN
ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO**

Calle Miguel Ángel, 21
28071 Madrid
Tel: 91 273 13 44
sgt.mpt@correo.gob.es

CSV : GEN-3fff-93e9-aed3-12e6-045f-bf64-5db4-9590

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : MARIA GONZALEZ FERNANDEZ | FECHA : 18/01/2023 17:57 | Sin acción específica

07 MAR. 2024 13:48:47 Entrada: 15701





En relación con el borrador de anteproyecto de ley básica de bomberos forestales, una vez consultados los órganos competentes de este Departamento (Dirección General de Protección Civil y Emergencias), esta Secretaría General Técnica traslada las siguientes observaciones a su articulado:

1. A la exposición de motivos.

Debe distinguirse entre las actividades de prevención y extinción de incendios forestales, que entran dentro de la materia protección del medio ambiente, y las emergencias de protección civil, que afectan al ámbito de la seguridad pública, por tratarse de situaciones que ponen en peligro la seguridad de las personas y de los bienes, que no constituyen el objeto y deben quedar, por tanto, al margen del anteproyecto.

Por tanto, se considera necesario eliminar, en la exposición de motivos, la referencia tanto a la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, como a la Norma Básica de Protección Civil, aprobada por el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, y al 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.

2. Al artículo 1.

En primer lugar, declara que su objeto es establecer un marco básico de regulación de las funciones del personal que realiza actividades de prevención y extinción de incendios, además de sus derechos y obligaciones, al tratarse de *"un servicio público de carácter esencial e interés social en concordancia con la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, y la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes"*.

Sin embargo, a tenor del artículo 17 de la Ley 17/2015, de 9 de julio:

"1. Tendrán la consideración de servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil los Servicios Técnicos de Protección Civil y Emergencias de todas las Administraciones Públicas, los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y de Prevención y Extinción de Incendios Forestales, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Servicios de Atención Sanitaria de Emergencia, las Fuerzas Armadas y, específicamente, la Unidad Militar de Emergencias, los órganos competentes de coordinación de emergencias de las Comunidades Autónomas, los Técnicos Forestales y los Agentes Medioambientales, los Servicios de Rescate, los equipos multidisciplinares de identificación de víctimas, las personas de contacto con las víctimas y sus familiares, y todos aquellos que dependiendo de las Administraciones Públicas tengan este fin.





2. Los órganos competentes de coordinación de emergencias de las Comunidades Autónomas, además de la atención de emergencias que no tengan afectación colectiva pero que requieran la actuación de servicios operativos diversos, podrán actuar en las emergencias de protección civil como Centro de Coordinación Operativa, según se establezca en los correspondientes planes.

3. Cuando sean requeridas organizaciones de voluntarios y entidades colaboradoras, su movilización y actuaciones estarán subordinadas a las de los servicios públicos.

4. En la Norma Básica de Protección Civil se regularán las bases para la mejora de la coordinación y eficiencia de las actuaciones de los servicios regulados en este artículo.”

Puede observarse, por tanto, que, si bien se hace referencia a los servicios de prevención y extinción de incendios, se hace en el marco de las emergencias de protección civil. Que haya una emergencia de este tipo es el elemento que determina que se les considere servicios de intervención y asistencia.

El carácter de servicio de intervención en emergencias de protección civil, por otra parte, no predetermina un determinado estatuto, que dependerá en todo caso de la potestad de autoorganización de cada Administración territorial, del estatuto propio que cada colectivo pueda tener (caso de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad), y de las competencias en materia de recursos humanos de las Administraciones Públicas atribuidas genéricamente por el ordenamiento jurídico.

Las referencias a la Ley 17/2015, de 9 de julio, para calificar la extinción de incendios forestales como un servicio público esencial son técnicamente erróneas. El artículo 17 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, no define servicios públicos esenciales, sino servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil. El carácter esencial que estos puedan o no tener, no deriva, en consecuencia, de la ley que instituye el Sistema Nacional de Protección Civil.

En segundo lugar, este artículo atribuye a los bomberos forestales la realización de “*actividades de apoyo a las contingencias que surjan en el medio natural y rural*”, expresión que resulta excesivamente amplia e indefinida y que permitiría a dicho personal el desempeño de funciones que le son ajenas, y que pueden corresponder a muy diferentes colectivos (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, agentes forestales y medioambientales, guardas de caza...). Convendría acotar esta genérica atribución, que se reitera en el artículo 6 y en la disposición adicional primera.





3. Al artículo 2.

Este precepto señala que las normas del anteproyecto se aplican tanto al personal de las Administraciones Públicas como al de empresas públicas y privadas que realicen servicios de prevención y extinción de incendios. Sin embargo, parece más adecuado que las normas que se estimen básicas para su aplicación al personal de las Administraciones Públicas se recojan en la normativa aprobada con tal carácter por el Estado en virtud del artículo 149.1.18ª de la Constitución, es decir, en el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y que las normas que afecten a las empresas lo sean a través de la normativa de contratos del sector público y en el propio contrato concreto.

La extensión de un determinado régimen o estatuto personal a empresas privadas cabe entender que impacta en la libre organización de las mismas y en el ordenamiento laboral. En los diferentes servicios de protección civil es frecuente la subcontratación de actividades con empresas de servicios, siendo los correspondientes contratos administrativos los que determinan la forma de prestar el servicio y las concretas exigencias a los contratistas.

El apartado 2 resulta de difícil comprensión, de forma que no se alcanza a ver exactamente cuál pueda ser su impacto. Por un lado, parece que se quieren definir las funciones de los bomberos forestales, pero, por otro, se limita al espacio temporal en el que realicen las mismas (un bombero forestal puede serlo y no serlo al mismo tiempo); además, se pretende regular un estatuto aplicable a todo el personal que intervenga en funciones de prevención y extinción, lo que constituye un concepto de una amplitud difícilmente abarcable.

El apartado 3 plantea problemas. Claro que este anteproyecto no puede afectar a los miembros de las Fuerzas Armadas ni de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cuyo estatuto se regula en normas de carácter orgánico, pero es que tampoco se alcanza a entender la exclusión de otro personal vinculado a las tareas de prevención y extinción, pero no directamente implicados en los operativos de extinción. Tampoco es de fácil comprensión la exclusión del personal de operaciones aéreas, muy frecuentes en las labores de extinción de incendios forestales. Se excluye a los pilotos que transportan a los bomberos, o a los que operan naves nodrizas, pero no a los conductores de camiones o máquinas pesadas.





4. Al artículo 6.

Este precepto va más allá de las actividades de prevención y extinción de incendios, que constituyen el objeto de la norma, y cita "apoyo a contingencias en el medio natural y rural", sin que tal concepto esté definido (apartado 1), lo cual supone una ampliación extraordinaria e indeterminada del ámbito de aplicación de la norma.

5. A la disposición adicional cuarta.

Esta disposición establece lo siguiente:

"Esta ley regirá en la Comunidad Foral de Navarra en lo que no se oponga al régimen competencial existente en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra."

No se comprende el objeto de la disposición, análoga a la contenida en la disposición final tercera de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que sí tiene sentido, debido a las especialidades en materia de policía contenidas en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto (LORAFNA). Pero ésta carece de especialidades en lo que se refiere a los bomberos forestales que justifiquen tal previsión de aplicación meramente supletoria.

El Secretario General Técnico
Juan Antonio Puigserver Martínez

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL
RETO DEMOGRÁFICO





02IP230110. E.002 F.

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica, para informe, a efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, procedente del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, un **“Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales”**.

I.- OBJETO Y CONTENIDO

El objeto de este anteproyecto de ley es establecer un marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal, realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable, así como de apoyo a las contingencias que se produzcan en el medio natural y rural.

La norma será de aplicación a los bomberos forestales y a todas las Administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.

Tal y como se dispone en el artículo 3, el personal adscrito por las Administraciones Públicas a las funciones señaladas en esta norma tendrá la condición de empleado público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.2.a), b) o c) del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Por su parte, los bomberos forestales que presten servicios mediante una relación laboral se regirán por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y, asimismo, en el caso de que tengan la consideración de empleados públicos, por lo dispuesto en el artículo 7 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Se establecen, asimismo, los derechos y obligaciones específicos, al tratarse de un servicio de carácter esencial e interés social, y se regulan determinados aspectos básicos en materia de clasificación profesional, formación, salud laboral y prevención de riesgos laborales, jornada de trabajo, mantenimiento de plantillas y régimen de igualdad para el fomento del acceso de la mujer a este tipo de puestos de trabajo.



En cuanto a los derechos específicos reconocidos, se recoge el reconocimiento de las condiciones de peligrosidad, esfuerzo físico, toxicidad, morbilidad, penosidad o equivalentes y el riesgo psico-físico generado por situaciones de estrés. Asimismo, se reconoce el derecho a la defensa jurídica y protección de la Administración Pública.

Esta norma se dicta en virtud de la atribución que la Constitución Española de 1978 confiere al Estado, al que le corresponde, según dispone el artículo 149.1.23ª, la competencia exclusiva en la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección, y en la legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales. También se dicta sobre la base del artículo 149.1. 18ª, que recoge la competencia exclusiva del Estado en las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; del artículo 149.1.7ª que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas, y por último, en virtud del artículo 149.1.17ª, que reconoce la competencia estatal para dictar legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social.

El actual marco jurídico que regula el personal encuadrado en los servicios de extinción de los incendios forestales, de carácter fragmentario, requiere de una legislación de carácter básico, particularmente a lo que afecta a los empleados públicos, en el marco del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en lo que afecta a los empleados públicos cuya relación con la Administración competente es de naturaleza laboral.

Por otra parte, la legislación en materia de protección civil afecta a este colectivo desde el punto de vista operativo en su papel dentro de los "*servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil*", tal y como dispone el artículo 17 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, en su "*actuación tras el acaecimiento de una emergencia o en una situación que pudiera derivar en emergencia, con la finalidad de evitar daños, rescatar y proteger a las personas y bienes, velar por la seguridad ciudadana y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada*".



Asimismo, el artículo 7.2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, regula la competencia estatal en colaboración con las Comunidades Autónomas para *“el establecimiento de las directrices comunes sobre formación en materia de extinción y prevención de incendios, en la normalización de los medios materiales, y de los equipamientos de personal de extinción de incendios forestales en todo el territorio español, así como el despliegue de medios estatales de apoyo a las comunidades autónomas, para la cobertura de los montes contra incendios”*, así como las medidas de coordinación de los operativos de diferentes Administraciones.

Recientemente, mediante el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales, se refuerza la necesidad de coordinar todas las operaciones en este ámbito. Asimismo, en las «Orientaciones estratégicas para la gestión de incendios forestales en España» elaboradas por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, 28 de julio de 2022, se establece como premisa fundamental *“fortalecer la cooperación intersectorial en materia de incendios entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas, el sector privado y la sociedad, al ser un fenómeno que no atiende a separaciones administrativas, competenciales o de propiedad”*.

La norma proyectada consta de una exposición de motivos, once artículos mediante los que se regulan las condiciones y funciones propias del personal a que se aplica, seis disposiciones adicionales -relativas a las empresas contratistas de operativos de extinción de incendios, encuadramiento en la Seguridad Social, segunda actividad, jubilación, medidas para la acreditación de competencias y aplicación de la norma en la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del País Vasco-, una transitoria relativa al régimen de contratación anterior a la entrada en vigor de la norma, y cuatro finales. Estas últimas regulan los siguientes aspectos: (i) la aprobación de un reglamento específico de prevención de riesgos laborales, (ii) término de un año desde la entrada en vigor de la norma para la adecuación a la misma de las normas ya existentes, (iii) títulos competenciales y (iv) entrada en vigor, que tendrá lugar el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

II.- RANGO NORMATIVO

Según dispone la MAIN respecto al rango normativo de la presente norma, la opción del desarrollo reglamentario no se ha considerado viable desde el punto de vista de la distribución de competencias en la materia de la que trata el anteproyecto de ley, puesto que, tal y como señala la STC 156/2015, de 9 de julio de 2015, *“en materia de función pública, corresponde al Estado establecer las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos”*.



Tampoco se declara viable la opción del desarrollo reglamentario en cuanto a la naturaleza del contenido regulado en la norma, dado que, por ejemplo, respecto al régimen de jornada y horarios, la STC 99/2016, de 25 de mayo (FJ 7) manifiesta que la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo se integra en la esfera de los derechos y deberes de los funcionarios, quedando justificada su determinación por el Estado como normativa básica, en tanto se trata de una medida que garantiza una mínima homogeneidad en un aspecto central del régimen estatutario funcional como es el tiempo de trabajo o dedicación exigible a todo funcionario.

Asimismo, como señala la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la *“Ley puede y debe declarar expresamente el alcance básico de la norma o, en su defecto, venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin especial dificultad, su vocación o pretensión de básica”*. Y excepcionalmente, *“el Gobierno de la Nación pued[e] hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Decreto alguno de los aspectos básicos de una materia, cuando resulten, por la naturaleza de ésta, complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases”* (STC 69/1988, de 19 de abril, FJ 5).

Por todo lo expuesto, el rango de la norma y su base legal se consideran adecuados.

III.- PROCEDIMIENTO

Como es preceptivo, el proyecto se acompaña de una Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN), que se ha elaborado conforme a lo dispuesto en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Según se indica en apartado de *Impacto presupuestario* de la Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN) que acompaña al expediente, la aprobación de esta norma no supondrá un incremento de dotaciones presupuestarias ni de retribuciones de personal, dado que la aplicación de las medidas propuestas ya se está llevando a cabo.

Se señala, asimismo, que su aprobación no impondrá nuevas cargas administrativas directas respecto de las ya existentes, sin perjuicio de que las administraciones con competencia de desarrollo de la ley tengan que adaptar su ordenamiento al contenido básico que se recoge.



Figuran como coproponentes el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Tal y como se dispone en la MAIN, no resulta preceptivo el dictamen del Consejo de Estado, en coherencia con lo dispuesto en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

III.- OBSERVACIONES

Analizado el anteproyecto de ley y consultados los órganos competentes del Ministerio de Hacienda y Función Pública, se formula la siguiente observación:

La disposición transitoria única del anteproyecto de ley incorpora un régimen transitorio para los contratos adjudicados y expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la norma, en coherencia con lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Al respecto, se observa que esta disposición hace extensiva la regla transitoria también a los medios propios, estableciendo que *"En el caso de procedimientos negociados sin publicidad y de encargos a medio propio, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos."*

La mención a los pliegos para señalar el momento de iniciación del procedimiento podría no ser de aplicación en el caso de los medios propios, por lo que se sugiere la revisión de este extremo.

Madrid, *A* de febrero de 2023

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA


Marta de Andrés Novo

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SUBSECRETARÍA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DE BOMBEROS FORESTALES.

Desde el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se ha remitido a esta Secretaría General Técnica el **Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales**, a los efectos previstos en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Dicho proyecto se ha recibido junto con su Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), como preceptúa el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula dicha Memoria.

De acuerdo con lo anterior, esta Secretaría General Técnica, una vez consultados los órganos superiores y directivos de este Departamento, emite el presente informe.

1. OBJETO Y CONTENIDO.

1.1. Objeto.

De acuerdo con el artículo 1 de la norma, el **objeto** del proyecto consiste en establecer un marco básico de regulación de las funciones propias del personal que, en el ejercicio profesional de bombero forestal, realice actividades de extinción de incendios forestales y, en su caso, complementariamente, actividades de prevención, detección, vigilancia, labores de información a la población, bajo la supervisión del superior responsable, así como de apoyo a las contingencias que se produzcan en el medio natural y rural.

Asimismo, dispone el citado artículo que la ley establece los derechos y obligaciones específicas por razón de materia, al tratarse de un servicio de carácter esencial e interés social.

1.2. Contenido.

El anteproyecto de ley se **estructura** en una exposición de motivos y una parte dispositiva, con once artículos. Además, en su parte final, contiene seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales. Los **aspectos esenciales del contenido** del anteproyecto son los siguientes:

- El **artículo 1** define el objeto y la finalidad de la norma.
- El **artículo 2** señala su ámbito de aplicación y alcance.
- El **artículo 3** se refiere a la prestación del Servicio de extinción de incendios forestales.

CORREO ELECTRONICO

sgt@mites.gob.es

Paseo de la Castellana, 63
28071 MADRID
TEL: 91 363 00 13
FAX: 91 363 02 40
Código DIR3: E04940304

CSV : PTF-5072-27bc-96ea-65bc-9572-763f-13d6-4dd9

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm

FIRMANTE(1) : CONSOLACION RODRIGUEZ ALBA | FECHA : 01/02/2023 16:47 | Sin accion especifica

07 MAR. 2024 13:48:47 Entrada: 15701



- El **artículo 4** enumera las funciones de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.
- El **artículo 5** se refiere a la clasificación profesional de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales.
- El **artículo 6** se refiere a la formación.
- El **artículo 7** regula lo relativo a la Salud laboral y Prevención de Riesgos Laborales.

A este respecto, se señala que serán de aplicación a los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales las disposiciones de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales; el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, así como la regulación existente en cada administración, relativa a la adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales, y en su caso, al Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado.

Además, indica el citado artículo que las administraciones competentes, los organismos públicos y las entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas, deberán cumplir los derechos de protección eficaz de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, de acuerdo con las previsiones del capítulo III de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y sus disposiciones de desarrollo.

- El **artículo 8** se refiere a los derechos específicos de los bomberos forestales.
- El **artículo 9** regula lo relativo a la jornada de trabajo en relación con las labores forestales.

En el apartado 1, prevé que, de acuerdo con el artículo 34 del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores y el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo en relación con las labores forestales, en las disposiciones, convenios y acuerdos que regulen la jornada laboral de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, se contemplarán los tiempos limitativos de actuación en incendio que establece el artículo 5 del citado real decreto.

- El **artículo 10** se refiere al mantenimiento de plantillas en caso de sucesión empresarial.
- El **artículo 11** se ocupa de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En cuanto a la **parte final** de la norma, se destaca lo siguiente:



- La **disposición adicional primera** se refiere a las empresas que se presenten a licitación para la contratación de los operativos de extinción de incendios forestales.
- La **disposición adicional segunda** regula el encuadramiento en la Seguridad Social de los bomberos forestales.
- La **disposición adicional tercera** se refiere a la posibilidad de que las administraciones públicas competentes puedan establecer en la organización de los operativos de extinción de incendios forestales la provisión de plazas que permita el desempeño de una segunda actividad a los bomberos forestales adscritos que, según dictamen médico, tengan disminuida su capacidad para prestar el servicio ordinario, y no se encuentren en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.
- La **disposición adicional cuarta** regula lo relativo a la jubilación del personal objeto de esta ley.
- La **disposición adicional quinta** se refiere al fomento de la aplicación del procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales de los bomberos forestales.
- La **disposición adicional sexta** se refiere a la adaptación competencial en la Comunidad Foral de Navarra y en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- La **disposición transitoria** regula los contratos adjudicados y los expedientes iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.
- La **disposición final primera** dispone que, en el plazo máximo de un año desde su entrada en vigor, el Gobierno, previo acuerdo con las administraciones competentes y elaborado con ellas, deberá aprobar un reglamento específico de la prevención de riesgos laborales para el personal que preste servicios en los operativos de extinción de incendios forestales, de acuerdo con la Ley 31/1995, de 9 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

El reglamento tendrá en consideración las actividades profesionales específicas de los bomberos forestales respecto a la exposición de riesgos, accidentes laborales y enfermedades profesionales.

- La **disposición final segunda** se refiere a la adaptación de normas previas.
- La **disposición final tercera** recoge los títulos competenciales en virtud de los cuales se aprueba la ley, que son los recogidos en el artículo 149.1.7^a, 17^a, 18^a y 23^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia en materia de legislación laboral; legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social; bases del



régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección; y legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales.

- La ley entrará en vigor al mes de su publicación en el BOE, de acuerdo con la **disposición final cuarta**.

2. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES.

Examinado el anteproyecto de ley, esta Secretaría General Técnica considera que, desde un punto de vista técnico-jurídico, se adecúa a la generalidad de las Directrices de técnica normativa.

En relación con su tramitación, la MAIN recoge los informes potestativos y preceptivos que se recabarán, entre los que se encuentra citado el que corresponde a este Ministerio de Trabajo y Economía Social, a lo que no hay nada que objetar. Por otra parte, el rango otorgado al proyecto normativo se considera adecuado y suficiente, tanto desde una perspectiva material como formal.

En cuanto a la posible incidencia en las competencias de este Departamento, cabe señalar que este anteproyecto de ley se sometió a informe del Consejo de Ministros el día 22 de noviembre de 2022, a los efectos previstos en el artículo 26.4 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. En dicho trámite, el Ministerio de Trabajo y Economía Social formuló observaciones a los artículos 2, 3.2, 4, 5.1, 7, 9 y disposición adicional cuarta, que fueron aceptadas por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Sin embargo, se observa en el texto sometido a informe que su incorporación al proyecto normativo ha sido parcial.

Tras la consulta realizada a los órganos superiores y directivos de este Departamento, se realizan las siguientes observaciones a la norma:

1ª. Los apartados 2 y 3 del artículo 3 identifican las disposiciones que rigen las relaciones de servicio del personal adscrito a las labores propias de los bomberos forestales. No ha variado sustancialmente la redacción de su apartado 3, en el que se señala que los bomberos forestales que presten servicios a través de medios propios instrumentales o empresas privadas se regirá por lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores. Esta redacción puede ser interpretada de forma excluyente, derivándose de ella que al personal laboral de las Administraciones públicas que no presta servicios a través de medios propios no resulta de aplicación la normativa laboral.

La redacción debe ser clara respecto de la aplicación de la normativa laboral al personal laboral al servicio de las Administraciones públicas de forma íntegra, con



las especialidades derivadas del artículo 7 EBEP y el resto de la normativa de empleo público aplicable. Se propone, en este sentido, la siguiente redacción:

“2. El personal propio adscrito por las administraciones públicas a las funciones señaladas en esta ley tendrá la condición de empleado público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

3. Los bomberos forestales que presten servicios mediante una relación laboral se regirán por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y, asimismo, en el caso de que tengan la consideración de empleados públicos, por lo dispuesto en el artículo 7 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”.

2ª. Se ha modificado el **artículo 9** en relación con el tiempo de prestación de servicio, sustituyendo su redacción por una mera una referencia al artículo 34 del Estatuto de los Trabajadores y al artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo, reflejando de manera inequívoca la aplicación íntegra de estas disposiciones a los bomberos forestales. No obstante, la referencia a los *tiempos limitativos de actuación en incendio* resulta atípica en la legislación laboral y, además, procede aclarar que dichas disposiciones únicamente resultan de aplicación al personal laboral —no así al personal funcionario. Por ello, se sugiere la siguiente redacción

“1. Las disposiciones, convenios colectivos y acuerdos que establezcan la jornada de los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales que presten servicios mediante una relación laboral se adecuarán a lo dispuesto en el artículo 34 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y en el artículo 5 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo.

*2. Las administraciones públicas podrán establecer las jornadas especiales de trabajo de los empleados públicos adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, conforme a ~~los tiempos señalados~~ **lo establecido** en el apartado 1 y ~~a los tiempos señalados en el apartado correspondiente del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”.~~*

3ª. La **disposición adicional tercera, apartado 3**, señala que para la adecuación de las retribuciones de los bomberos forestales que presten servicios *a través de empresas públicas o privadas*, en los casos en que se encuentren en situación de segunda actividad —realización de funciones ajustadas a su capacidad cuando, por motivos médicos, tengan disminuida su capacidad para prestar el servicio ordinario—, se estará a lo dispuesto en sus *correspondientes convenios laborales*.



Ha de señalarse, en primer lugar, que la observancia de los convenios colectivos *laborales* aplicables no deriva de una prestación de servicios *a través de empresas públicas o privadas*, sino de la prestación de estos servicios por medio de una relación laboral. Por otro lado, para el personal laboral, en defecto de convenio colectivo, el artículo 26 ET dispone que el salario se determinará mediante contrato individual. Siendo, además, un supuesto de asignación de funciones distintas a las ordinarias, habrá de estarse a lo dispuesto en el artículo 39 ET respecto de la movilidad funcional. A fin de eliminar las imprecisiones de este apartado, se propone la siguiente redacción simplificada:

*“3. Las retribuciones básicas y complementarias del personal que se encuentre en segunda actividad se adecuarán por cada Administración Pública a su puesto y funciones, **de conformidad con la legislación aplicable**”.*

4ª. Respecto de la **disposición final primera**, se establece que *“1. En el plazo máximo de un año desde su entrada en vigor, el Gobierno, previo acuerdo con las administraciones competentes y elaborado conjuntamente con ellas, deberá aprobar un reglamento específico de la prevención de riesgos laborales para el personal que preste servicios en los operativos de extinción de incendios forestales, de acuerdo con la Ley 31/1995, de 9 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales”.*

A este respecto, se indica que existen otros sectores en los que se ha producido un desarrollo reglamentario específico en materia de prevención de riesgos laborales¹, por lo que podría desarrollarse un reglamento como el previsto en esta disposición. No obstante, **no se justifica en la exposición de motivos del anteproyecto ni en la MAIN que acompaña al anteproyecto de ley la necesidad de desarrollar esa nueva norma, ni las razones que lo aconsejan en atención a las especialidades del sector; ni tampoco se esboza su contenido.**

Por tanto, sería recomendable que se contemplase dicha justificación, a efectos de valorar correctamente la redacción proyectada.

5ª. Por último, en el orden formal, se observa que en algunos preceptos no están recogidas correctamente las citas del “texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”, de igual forma por lo que se refiere a las menciones del “texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”.

¹ Por ejemplo, en la minería y en la construcción, mediante el Real Decreto 1389/1997, de 5 de septiembre, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción.



3. CONCLUSIÓN.

A la luz de lo anteriormente expuesto, esta Secretaría General Técnica emite el informe que le ha sido solicitado, en virtud del artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, con la propuesta de que sean tenidas en cuenta las observaciones formuladas en el apartado anterior.

Es cuanto cabe informar por parte de esta Secretaría General Técnica.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Consolación Rodríguez Alba.
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE



SUBSECRETARÍA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

O F I C I O

N/REF: ID 4/23

ASUNTO: ANTEPROYECTO DE LEY BÁSICA DE BOMBEROS FORESTALES

DESTINATARIO: SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA. MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

Se ha recibido en esta Secretaría General Técnica, el **Anteproyecto de Ley básica de bomberos forestales**, procedente del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, para informe a efectos de lo previsto en el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

1.- El objeto de este anteproyecto de ley es establecer un marco básico regulador de los bomberos forestales, con la finalidad de homogeneizar sus condiciones a nivel nacional. Se considera bombero forestal al personal que, con independencia de la naturaleza estatutaria o laboral de su relación de servicio, realiza principalmente operaciones de extinción de incendios forestales, así como, en su caso, complementariamente, tareas de prevención, vigilancia y detección de incendios forestales, mantenimiento de infraestructuras de prevención y extinción de incendios forestales, tareas de información y concienciación a la población, y apoyo en otras contingencias o en situaciones excepcionales en las que el medio natural y rural se vea afectado.

La norma regula también los derechos y obligaciones específicas por razón de materia, al tratarse de un servicio de carácter esencial e interés social, como por ejemplo su encuadramiento en el sistema de la Seguridad Social o el paso a segunda actividad.

2.- Examinado el anteproyecto de ley, así como la memoria del análisis de impacto normativo que acompaña al mismo, y una vez consultados los órganos competentes del departamento, se formulan las siguientes observaciones, que se ratifican esencialmente en lo informado sobre la versión anterior del anteproyecto el pasado 3 de noviembre de 2022, toda vez que las cuestiones materiales o de fondo analizadas en el referido informe se mantienen en el actual texto normativo:

Primera. – En el artículo 3.1, se sugiere eliminar la frase “*en su redacción dada por el Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales*”, ya que, de acuerdo con la directriz 73 de la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, la cita de una ley estatal deberá

CORREO ELECTRÓNICO
Sgt.missm@inclusion.gob.es

C/ MARÍA DE GUZMÁN, 52
28003 MADRID
TEL: 91 363 37 06
Código DIR: E05082601

Código seguro de Verificación : GEN-9cb9-47e4-6364-6680-8884-2cb7-29b3-d859 | Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consult...>

CSV : GEN-9cb9-47e4-6364-6680-8884-2cb7-29b3-d859

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : MARIA REYES ZATARAIN DEL VALLE | FECHA : 23/01/2023 09:29 | Sin acción específica

07 MAR. 2024 13:48:47 Entrada: 15701





incluir el título completo de la norma, lo que no implica incluir las distintas redacciones que haya tenido como consecuencia de posibles modificaciones. En este caso, la modificación del artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes por parte del Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales, ya se encuentra consolidada y en vigor, por lo que no hace falta citar a la norma que modifica el precepto.

Segunda. – En relación con la **disposición adicional segunda**, que versa sobre el encuadramiento en la Seguridad Social, se considera que el Régimen General de la Seguridad Social es uno de los diversos regímenes del sistema de Seguridad Social en el que pueden estar incluidos los trabajadores y, por tanto, sería más correcto sustituir su mención por el siguiente texto *“deberán estar incluidos en el régimen del sistema de la Seguridad Social que pudiera corresponderle.”*

Tercera. – Respecto a la **disposición adicional tercera**, que trata sobre la segunda actividad, se reitera la necesidad de suprimir la **frase final del apartado 3** por la falta de adecuación de la compatibilidad de las retribuciones percibidas en segunda actividad con la pensión de incapacidad con la normativa y jurisprudencia aplicable.

Se recuerda en este sentido que la doctrina unificadora sentada en la sentencia número 356/2017, de 26 de abril, por el Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, estima que procede afirmar la incompatibilidad entre la pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual y la situación de segunda actividad establecida en la normativa reguladora de la relación de servicios de determinados funcionarios públicos. En base a lo expuesto por el Alto Tribunal, la segunda actividad es una situación integrada en el servicio activo y mantiene los ingresos de activo, así como las condiciones profesionales y la realización de los cometidos propios de la profesión, por lo que resulta incompatible el percibo de sus retribuciones con el percibo de la pensión por incapacidad permanente total para la profesión habitual (y por ende ha de serlo la correspondiente a los grados superiores).

Con fecha 15 de noviembre de 2022, se recibió contestación por parte del Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico, a la observación formulada, en la que se admitía y se proponía una redacción del precepto sin mención a dicha compatibilidad. Si bien, ante la falta de trasposición de dicha cuestión al texto presente en la última versión objeto de informe, este Ministerio muestra su disconformidad con el mantenimiento de la referencia a la compatibilidad de ambas percepciones e informa sobre la necesidad de suprimir el último inciso del apartado 3: *“En todo caso, estas retribuciones serán compatibles con la pensión de incapacidad”*.

Por otra parte, en relación con el **nuevo apartado 5**, la disposición adicional tercera prevé que *“las Administraciones Públicas que establezcan una segunda actividad a los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales, no podrán aplicar los mecanismos previstos en el artículo*





206.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

La redacción resulta confusa al relacionarse con el artículo 206.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y más cuando se pretende establecer un régimen jurídico de acceso a la jubilación anticipada en función de que las administraciones públicas establezcan o no la regulación de una segunda actividad para este colectivo.

Es preciso indicar que el artículo 206 del texto refundido determina que *“la edad mínima de acceso a la pensión de jubilación a la que se refiere el artículo 205.1.a) podrá ser rebajada por real decreto, a propuesta del titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca”*.

Para ello, en todo caso, se exige, entre otras cuestiones, la realización previa de estudios sobre siniestralidad en el sector, penosidad, peligrosidad y toxicidad de las condiciones del trabajo, su incidencia en los procesos de incapacidad laboral de los trabajadores y los requerimientos físicos o psíquicos exigidos para continuar con el desarrollo de la actividad a partir de una determinada edad.

Por lo tanto, se considera que la previsión de este apartado es innecesaria y que debería eliminarse del anteproyecto, sin perjuicio de que, si concurren los requisitos establecidos en el citado artículo 206 y en el Real Decreto 1698/2011, de 18 de noviembre, pueda iniciarse, en su caso, el procedimiento previsto para establecer coeficientes reductores y anticipar la edad de jubilación para este colectivo. Una vez culminado dicho procedimiento, en la norma que establezca el régimen jurídico de la pensión de jubilación de este colectivo podrán detallarse los extremos que afecten a la incidencia en el acceso a la pensión de aquellos periodos durante los que se permanezca en la situación de segunda actividad.

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

P.S. LA SUBDIRECTORA GENERAL DE COORDINACIÓN JURÍDICA

(Resolución de 13 de enero de 2023 del Subsecretario de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones)

Reyes Zatarain del Valle

