



**EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BURGOS  
ILMO. SR. PRESIDENTE**

**Asunto: Servicios de Extinción de Incendios en el medio rural / Atención del servicio por personal voluntario / Disconformidad**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **331/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la existencia de posibles deficiencias en el servicio de prevención, extinción de incendios y salvamento que viene prestando esa Entidad provincial a los vecinos de los municipios de menos de 20.000 habitantes de su ámbito territorial.

Según manifestaciones del autor de la queja, los habitantes de los pequeños núcleos de población reciben este servicio en condiciones no admisibles en cuanto a tiempos de respuesta ante los siniestros y atención por medios profesionales especializados, ya que en la mayoría de las ocasiones las intervenciones se abordan por parques formados íntegramente por personal voluntario, personas que no se encuentran localizadas ni disponibles, lo que supone una evidente desigualdad e incrementa los daños y el peligro para las personas y los bienes de las zonas rurales, y todo ello en perjuicio de un servicio esencial para la asistencia ciudadana que esa Entidad provincial tienen la obligación de garantizar.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a la solicitud de información formulada por esta Institución, esa Diputación remitió informe, en el que se reconoce que el servicio se estructura sobre 22 áreas de actuación, de las cuales 19 dependen de parques voluntarios y 3 de parques profesionales (Burgos, Aranda de Duero y Miranda de Ebro), gestionados mediante convenio con los ayuntamientos respectivos.



El parque de Burgos actúa como centro coordinador, recibiendo las alertas del 112 y activando la intervención según el protocolo establecido. Dicho protocolo contempla la movilización de hasta tres parques por siniestro (el principal y dos subsidiarios), si bien se admite que la disponibilidad de los parques voluntarios es variable.

El número de efectivos adscritos a los parques voluntarios asciende a 186 personas, cuya formación es impartida por la propia Diputación. El informe señala también que se está valorando avanzar hacia un modelo más profesionalizado, aunque sin que se concreten medidas, inversiones ni cronogramas para su implantación.

Se detalla en el informe los medios materiales y la tipología de las intervenciones más frecuentes, pero no se aportan datos sobre los tiempos medios de respuesta ni sobre la disponibilidad real de los equipos. Según los datos comunicados, durante 2023 los parques adscritos al servicio provincial atendieron 320 incendios, y en 2022 una cifra superior (477). El parque de Burgos, por su parte, realizó 2.141 intervenciones (197 fuera del término municipal).

Por la información complementaria recabada por esta Institución a través de fuentes oficiales y medios de comunicación, sabemos que la Diputación de Burgos ha prorrogado y ampliado convenios con los servicios profesionales de las ciudades de Burgos, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, así como con servicios de provincias limítrofes.

También hemos conocido que se han creado las primeras plazas de bombero dentro de la plantilla provincial y que se trabaja, aunque de forma incipiente, en la creación de un Consorcio Provincial de Extinción de Incendios, así como en la apertura de cinco parques profesionales en comarcas estratégicas.

A la vista de la totalidad de la información recabada procede efectuar a esa Diputación provincial las siguientes consideraciones.

Como V.I. conoce, el artículo 36.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, atribuye expresamente a las Diputaciones Provinciales la competencia para asegurar la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios en los municipios de menos de 20.000 habitantes, competencia que debe entenderse como una obligación de garantía efectiva.

A su vez, la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, define la protección ciudadana como un derecho de los ciudadanos y califica los servicios de prevención y extinción de incendios como servicios públicos esenciales, cuya prestación debe realizarse con personal profesional dotado de la formación, capacitación y vinculación jurídica necesarias. Además, el artículo 38.2 de dicha norma reconoce a los



bomberos profesionales el carácter de agentes de la autoridad, condición que, sin embargo, no ostenta el personal voluntario.

El Decreto 22/2022, de 2 de junio, por el que se regula el voluntariado de protección civil en Castilla y León, limita expresamente la actuación de los voluntarios a un papel auxiliar y subordinado, bajo la dirección de los servicios profesionales, lo que excluye que puedan constituir o conformar la estructura operativa de un servicio esencial.

Por su parte, el artículo 9.2 del Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, dispone que “el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponde exclusivamente a los funcionarios públicos”.

En este mismo sentido, la STSJ Castilla y León 27/02/2020 ya señalaba que: “(...) 4º. *En cuanto al carácter de funcionarios de los que se encuentran integrados en los servicios de extinción de incendios, no podemos, sino reiterar lo ya expresado sobre el particular con base a lo establecido en el artículo 172.2 del Real Decreto legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local; y el carácter de agentes de la autoridad que les confiere el artículo 38.2 de la Ley 4/2007. Ello así mismo se deduce de las normas generales, como es el artículo 9.2 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, que prescribe que "En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca". Siendo ello así, y correspondiendo el ejercicio de las funciones propias del servicio de extinción de incendios a los expresados funcionarios, en términos generales dichas funciones no podrán ser ejercitadas por servicios externos, en régimen de gestión indirecta, a través del uso de formas contractuales*” (El subrayado es nuestro).

Consecuentemente, sin perjuicio de reconocer el papel del voluntariado, hemos de poner el acento en el cumplimiento de los deberes que corresponden a la Administración pública, pues el carácter altruista, eventual y libre de la acción voluntaria puede no ser compatible con los principios de continuidad, obligatoriedad y cobertura universal que rigen los servicios públicos esenciales, de prestación obligatoria. Además, deben salvaguardarse, en todo caso, los derechos de los propios voluntarios, quienes no pueden ni deben quedar expuestos a intervenciones que implican riesgos sin el respaldo técnico, legal y organizativo de una estructura profesional.



Por todo ello, a juicio de esta Defensoría resulta necesario que esa Entidad provincial avance en la consolidación una estructura operativa profesionalizada de extinción de incendios urbanos y salvamento en todo el ámbito territorial de su competencia, ya que un modelo basado, casi en exclusiva, en la prestación del servicio por personal voluntario, si bien ha podido ser históricamente funcional, presenta evidentes debilidades jurídicas y operativas que lo hacen poco adecuado en este momento para la prestación del referido servicio esencial, algo que ya pusimos de manifiesto ante esa Entidad provincial hace años, durante la tramitación de la actuación de oficio 20132050, a cuyos argumentos nos remitimos para evitar reiteraciones.

Ejemplos pasados y también más recientes, de intervenciones en las que la respuesta se demoró por falta de efectivos disponibles -como los casos de incendios en pequeños municipios de su provincia en los que los voluntarios no pudieron acudir por razones laborales o personales o siniestros a los que solo llegó un bombero- ponen de manifiesto los riesgos reales del citado modelo, riesgos que se pueden acrecentar en el caso de siniestros más graves.

Es cierto que, a la vista de la información que nos ha transmitido, parece que la red de parques existentes cubre el conjunto del territorio y puede permitir que no se superen los tiempos máximos de respuesta ante una emergencia, pero que la prestación del servicio dependa de personal no profesional durante los primeros minutos críticos y la falta de una dirección técnica cualificada, sobre todo en las intervenciones más complejas, puede, sin duda, limitar que se produzca una respuesta homogénea en toda la provincia.

Esta Institución comparte la necesidad, reconocida por la propia Diputación, de avanzar hacia un modelo operativo plenamente profesionalizado, con dotación estable de personal y medios materiales adecuados. En este sentido, hemos de valorar positivamente las iniciativas encaminadas a la creación de un Consorcio Provincial de Extinción de Incendios y a la apertura de nuevos parques profesionales en comarcas estratégicas, por cuanto ello permitirá mejorar la cobertura, reducir los tiempos de respuesta y ofrecer una atención estable y con una calidad similar en toda la provincia<sup>1</sup>.

Consideramos que en este proceso resulta esencial que se mantengan y se fortalezcan los convenios suscritos con los parques profesionales de Burgos, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, por su carácter estratégico dentro del sistema provincial, su capacidad técnica y su función de apoyo operativo a los parques comarcales.

---

<sup>1</sup> El Plan sectorial de la Junta de Castilla y León prevé, para la provincia de Burgos 15 áreas de intervención, de ellas 6 tienen que contar con parques tipo 1o 2 (Aranda de Duero, Briviesca, Burgos, Lerma, Medina de Pomar y Miranda de Ebro) y otros tres municipios (Huerta del Rey, Salas de los Infantes y Villadiego con un parque tipo 3a)



En definitiva, la necesaria evolución hacia un modelo de servicio de extinción de incendios provincial plenamente profesional que le instamos a acometer, no solo servirá para responder al mandato legal, sino también debe ser una garantía del cumplimiento del principio de igualdad de todos los ciudadanos ante los servicios públicos esenciales, así como del deber de eficacia que rige la actuación de las Administraciones públicas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**

**PRIMERA:** Que por parte de la Entidad provincial que V.I. preside se adopten las medidas que resulten necesarias para iniciar, de manera inmediata, la transición efectiva hacia un modelo de prestación profesionalizado del Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento en su provincia, conforme a lo previsto en la Ley 4/2007, de Protección Ciudadana de Castilla y León, dotándolo de personal propio y estable, con la formación y la vinculación jurídica que exige la naturaleza esencial del servicio.

**SEGUNDA:** Que, en su caso, se formalice la constitución del Consorcio Provincial de Extinción de Incendios como instrumento jurídico y organizativo que permita una gestión unificada, coordinada y estable del servicio en todo el ámbito provincial, creando los parques comarcales en las zonas estratégicas de la provincia, con previsión de inversiones, cronograma de ejecución y dotaciones presupuestarias concretas, priorizando aquellas áreas rurales que, en la actualidad, presentan mayores carencias en los tiempos de respuesta.

**TERCERA.** Que, en todo caso, se mantengan y actualicen los convenios actualmente vigentes con los parques municipales de Burgos, Aranda de Duero y Miranda de Ebro, por su carácter estratégico en la cobertura provincial, su capacidad técnica y profesional, y su función de apoyo operativo a los parques comarcales y voluntarios.

**CUARTA:** Que se adopten, en cualquier caso, las medidas que permitan asegurar que se cumplen los tiempos de respuesta máximos fijados en el Plan sectorial autonómico y que la coordinación interadministrativa resulte operativa en todos los supuestos.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico ([procurador@procuradordelcomun.es](mailto:procurador@procuradordelcomun.es)) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica ([pccyl.sedelectronica.es](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).