



**Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León**  
**Ilma. Sra. Directora General de Relaciones Institucionales**  
**C/ Santiago Alba, 1**  
**47008 VALLADOLID**

**Expediente: 1923/2025. Actuación de oficio**

**Asunto: Utilización de rebaños como método de prevención de incendios forestales / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio**

Ilma. Sra.:

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

Como recordará, el motivo de la presente Actuación de oficio era conocer si la Administración autonómica había desarrollado alguna iniciativa para fomentar el pastoreo de ganado extensivo en los montes y terrenos forestales como método que puede contribuir a la prevención y lucha contra los incendios forestales. En consecuencia, con este fin, se acordó por esta Procuraduría solicitar información a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León. En su respuesta, el órgano autonómico nos remitió un informe elaborado por el Servicio de Prevención de Incendios y Restauración Forestal de la Dirección General de Patrimonio Natural y Política Forestal, en el que se reconocía que *“la ganadería extensiva de Castilla y León aporta numerosos beneficios a la Comunidad de Castilla y León, tanto de índole económica como relacionada con la conservación de los valores naturales. Además, respecto a la prevención de incendios forestales es indudable que el mantenimiento de una cabaña ganadera extensiva pastando en nuestros montes contribuye eficazmente al control de la vegetación, especialmente la de carácter arbustivo. Asimismo, crea o mantiene áreas libres de vegetación arbustiva y arbórea. Este control del matorral arbustivo y el mantenimiento de zonas libres de vegetación genera discontinuidades en el territorio, lo que contribuye de manera importante a la prevención y lucha contra los incendios forestales en Castilla y León (el subrayado es nuestro)”*.



Por este motivo, prosigue el informe remitido, “*todos los años se realiza una planificación con las actuaciones que se consideran necesarias a acometer a lo largo de tres años y que son incluidas en las propuestas de tratamientos selvícolas preventivos de incendios y otras actuaciones de mejora del medio natural. Estas propuestas, que son ejecutadas por las cuadrillas que integran el Operativo regional de prevención y extinción de incendios forestales de Castilla y León, recogen gran parte de las actuaciones relacionadas con la prevención de incendios forestales que se desarrollan en la Comunidad de Castilla y León. Todas estas actuaciones, por una parte, van encaminadas a una mejora selvícola de las masas forestales y, por otra parte, están directamente ligadas a la mejora pascícola y, por tanto, de la actividad ganadera. En este último grupo de actuaciones se incluyen trabajos para la prevención de incendios forestales con vocación ganadera como, por ejemplo, los desbroces de matorral (el subrayado es nuestro).*”

Además, se resalta por la Administración autonómica que “*también se incluyen otras actuaciones de mejora del medio natural directamente relacionadas con la mejora de la actividad ganadera en extensivo y que repercuten de manera indirecta en la prevención de incendios forestales. Algunos de los trabajos que se realizan con este fin son el mantenimiento o instalación de cerramientos, instalación de abrevaderos, siembras, enmiendas o encalados en pastizales, colocación de pasos canadienses o portillas, mejoras y mantenimiento de pistas, etc. El fin último es facilitar el mantenimiento de una cabaña ganadera en régimen extensivo en los montes, pues ello contribuye de manera importante al control del matorral, al mantenimiento de pastizales o creación de discontinuidades que ofrecen oportunidades de control de los incendios forestales (el subrayado es nuestro)”.*”

De esta manera, se concreta por dicho Servicio que “*durante el año 2025 se han realizado importantes inversiones en infraestructuras, selvicultura y mejoras ganaderas, debido a que durante este año se han estado gestionando varios fondos europeos. Con los fondos FEADER se han realizado inversiones en infraestructuras por valor de unos 7,5 millones de euros y con los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se han realizado inversiones por un valor de unos 8,5 millones de euros. Todas estas inversiones se han traducido en la ejecución de numerosos trabajos destinados a la prevención de incendios forestales, muchos de ellos incluidos dentro de líneas específicas relacionadas con la mejora ganadera con una inversión en este concepto de unos 3,15 millones de euros (el subrayado es nuestro)”.* Por ello, se concluye que “*sería importante seguir desarrollando medidas de fomento para la presencia de la ganadería extensiva dado que la pérdida progresiva de ganadería en extensivo en nuestros montes es uno de los factores que también está influyendo en la dinámica y virulencia de los incendios forestales en Castilla y León (el subrayado es nuestro)”.*”



A la vista de lo informado, procedemos a poner de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la cuestión objeto de la presente Actuación de oficio debemos partir de la inclusión del aprovechamiento pascícola en los montes y terrenos forestales de nuestra Comunidad Autónoma dentro de los aprovechamientos forestales, tal como se prevé en el artículo 42.1 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León: *“A los efectos de la presente Ley, se entiende por aprovechamientos forestales la utilización de los productos y recursos naturales renovables que se generan en el monte como consecuencia de los procesos ecológicos que en él se desarrollan”*. El punto segundo de ese precepto dispone que *“tienen la condición de aprovechamientos forestales los maderables y leñosos, incluida la biomasa forestal, los de pastos (el subrayado es nuestro), la resina, la actividad cinegética, los frutos, los hongos, el corcho, las plantas aromáticas, medicinales y melíferas y los demás productos y servicios con valor de mercado característicos de los montes”*.

Pero, además, el pastoreo puede ser considerado como uno de los medios para prevenir los incendios forestales que tanto afectan al territorio de Castilla y León durante la época estival. Al respecto, debemos recordar que el artículo 88.1 de la Ley de Montes de la Comunidad establece expresamente que *“la consejería competente en materia de incendios forestales elaborará y aprobará los planes anuales de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales a que hace referencia el artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que tendrán por ámbito la totalidad del territorio de Castilla y León y seguirán las directrices y criterios comunes precisos para su elaboración que se aprueben por la Administración del Estado”*. En presente año, con el fin de cumplir esta previsión, se aprobó mediante ORDEN MAV/105/2025, de 7 de febrero, el Plan Anual de Prevención, Vigilancia y Extinción de Incendios Forestales para el año 2025.

Así, en este Plan se menciona que una de las causas de los incendios forestales es el uso del fuego como herramienta de manejo de la cubierta vegetal, ya sea para la ganadería, uso agrícola, manejo tradicional, etc., suponiendo según los datos obrantes en dicho documento el 29% del total, concentrándose este fenómeno en el noroeste y el sur de la Comunidad Autónoma. Para disminuir su impacto, se indica en dicho Plan Anual que *“estos incendios se han reducido sumamente gracias a todo este trabajo apuntado, que en el caso de la regeneración de pastos se ha fundado en el trabajo del “Plan 42”, concienciación y sensibilización, planificación de desbroces, planes silvopastorales y mejoras e inversiones agroganaderas en los montes”*. El desarrollo de estas medidas son las que vienen detalladas en el informe elaborado por el Servicio de Prevención de Incendios y Restauración Forestal que anteriormente hemos reproducido parcialmente, y en las que se puede constatar la inversión de la Administración autonómica para intentar prevenir los daños que genera los incendios forestales.



Sin embargo, además de las mencionadas mencionadas, esta Institución considera que debería valorarse por la Administración autonómica aprobar una línea específica para fomentar el pastoreo en aquellas zonas que se consideren más convenientes para prevenir la aparición de incendios forestales, en la línea de lo que vienen haciendo otras Comunidades Autónomas. A título de ejemplo, cabe mencionar las siguientes:

- En Castilla-La Mancha, se aprobó, mediante Resolución de 12 de diciembre de 2024, de la Viceconsejería de Medio Ambiente, la convocatoria de las ayudas para el mantenimiento de la Red de Áreas de Defensa (RAD) contra incendios forestales mediante pastoreo controlado en Castilla-La Mancha, contenidas en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común de España para el periodo 2023-2027 y cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y que fue publicada en el Diario Oficial de 10 de enero de 2025.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1.2 de esa Disposición, *“estas ayudas tienen como finalidad principal fomentar el pastoreo mediante el uso del ganado controlado en zonas estratégicas ligadas a la prevención de incendios, con el objeto de reducir el riesgo potencial de incendios forestales y contribuir a la conservación y estabilidad de los montes y sistemas agroforestales”*.

- En la Comunidad Autónoma de Madrid, se prevé en el punto 6.1.3 de la ORDEN 1721/2025, de 5 de mayo, de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por la que se aprueba el Plan Anual de Prevención, Vigilancia y Extinción de Incendios Forestales en la Comunidad de Madrid para el año 2025 (publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 13 de mayo de 2025), continuar con la aplicación del Programa de Pastoreo Preventivo implantado desde el año 2011.

En el programa se prevé fomentar el pastoreo en una superficie total de 4.140,65 hectáreas, de las que 3.474,54 corresponden a pastoreo habitual mediante la creación de fajas lineales de anclaje, y 666,11 ha corresponden a pastoreo en mosaico, previéndose la articulación de un régimen de ayudas a tal efecto.

- En la Comunidad de Extremadura, la Orden de 11 de mayo de 2012 por la que se establecen las condiciones para desarrollar, como medio de prevención de incendios forestales y eliminación de la vegetación en competencia con la forestación, prevé la realización de determinadas actividades de pastoreo ovino en las superficies acogidas a las ayudas a la forestación de tierras agrícolas en Extremadura (Diario Oficial de Extremadura de 16 de mayo de 2012), y permite que se realicen actividades de pastoreo ovino en aquellas superficies acogidas a las ayudas a la forestación de tierras agrícola.

Así, el artículo segundo de esa norma define a la actividad de pastoreo controlado como *“una acción puntual, temporal y supervisada por la administración, que se podrá*



*permitir temporalmente en las superficies que se determinan con la exclusiva finalidad de eliminar la vegetación que pudiera actuar como combustible vegetal en un incendio y en competencia con la propia forestación, evitando, además, tratamientos culturales con medios mecánicos que no suelen ser aconsejables en zonas con particulares limitaciones edafológicas o ecológicas”.*

- En la Comunidad Valenciana, la ORDEN 9/2022, de 21 de junio, de la Consellería de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, por la que se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de ayudas para el control de vegetación natural mediante aprovechamiento ganadero extensivo en zonas estratégicas ligadas a la prevención de incendios forestales en la Comunitat Valenciana (DOGV de 27 de agosto de 2022), reguló en su artículo primero *“las ayudas destinadas al control de la vegetación natural mediante el aprovechamiento ganadero extensivo de ganado ovino, caprino, equino y/o bovino en zonas estratégicas ligadas a la prevención de incendios forestales”.*

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que se valore por esa Administración adoptar medida en la línea de las expuestas, y como en su momento ya se hizo para fomentar el uso del pastoreo extensivo como medio de prevención de incendios forestales en la Sierra de Gata (Salamanca), mediante ganado caprino: <https://pfcyl.es/biblioteca/programa-prevencion-incendios-forestales-con-ganado-caprino-sierra-gata-salmantina>.

Entendemos, además, que así se contribuiría a cumplir uno de los principios rectores de las políticas públicas consagrado en el artículo 16.15 de nuestro Estatuto de Autonomía, aprobado mediante Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, es decir, promover *“la garantía efectiva del derecho de todos los castellanos y leoneses a vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable, impulsando la compatibilidad entre la actividad económica y la calidad ambiental con el fin de contribuir a un desarrollo sostenible”.*

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:**

**ÚNICO: Que se valore por parte del órgano competente de la Administración autonómica establecer una línea específica de ayudas para fomentar el control de vegetación natural, mediante el aprovechamiento ganadero extensivo en aquellas zonas que se consideren más convenientes por dicha Consejería, con el fin de prevenir tanto la aparición como la virulencia de los incendios forestales que, durante la época estival, afectan al territorio de Castilla y León.**



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

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 por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruego dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

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