



EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS AGENTES FORESTALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- 1.- Un poco de historia.
- 2.- Agentes de la Autoridad.
- 3.- Los Agentes Forestales como Agentes de la Autoridad.
- 4.- La Policía Judicial.
- 5.- Policía Judicial Genérica.
- 6.- Policía Judicial Específica.
- 7.- Agentes Forestales como Policía Judicial Genérica.
- 8.- Otras Consideraciones.

1.- UN POCO DE HISTORIA.

Alfonso XII, en el año 1887, crea los **Capataces de Cultivo** (actualmente Agentes Forestales), mediante la Ley de Repoblaciones Forestales. Dos años después **se les autoriza a denunciar** los daños que se causen en los bosques.

Previamente, en septiembre de 1882, había sido promulgada la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que en su Artículo 283, dice:

“Constituirán la Policía Judicial y serán auxiliares de los Jueces y Tribunales competentes en materia penal y del Ministerio Fiscal, quedando obligados a seguir las instrucciones que de aquellas autoridades reciban a efectos de la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes:

1º Las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública y de la persecución de todos los delitos o de algunos especiales.

2º Los empleados o subalternos de la policía de seguridad, cualquiera que sea su denominación.

3º Los Alcaldes, Tenientes de Alcalde y Alcaldes de barrio.

4º Los Jefes, Oficiales e individuos de la Guardia Civil o de cualquier otra fuerza destinada a la persecución de malhechores.

5º Los Serenos, Celadores y cualesquiera otros Agentes municipales de policía urbana o rural.



6º) Los Guardas de montes, campos y sembrados, jurados o confirmados por la Administración.

7º) *Los funcionarios del Cuerpo especial de Prisiones.*

8º) *Los Agentes judiciales y los subalternos de los Tribunales y Juzgados.*

9º) *El personal dependiente de la Jefatura Central de Tráfico, encargado de la investigación técnica de los accidentes.”*

En 1907, se hace especialmente preciso un Cuerpo que se ocupe de los montes y se crea, sustituyendo a los Capataces de Cultivo, **el Cuerpo de la Guardería Forestal del Estado** que estará regulado profesionalmente por el Reglamento de 1912. Este Reglamento, como consecuencia de los insultos, amenazas y agresiones físicas que sufren los Guardas Forestales, les faculta, a éstos, para:

“defenderse con el arma reglamentaria” y se señala la importancia de “impedir los abusos y daños, antes de denunciarlos.”

Durante la 2ª República Española se crea el Patrimonio Forestal del Estado. Los miembros del **Cuerpo de Guardería Forestal Republicana** serán, en ese momento, considerados **Funcionarios Públicos**. Por tanto se determina el acceso al Cuerpo mediante oposiciones y se declara oficialmente a los Guardas Forestales, Auxiliares de Orden Público.

Posteriormente, en el año 1941 se reforma profundamente el Patrimonio Forestal del Estado, mediante Decreto de 30 de diciembre y se aprueba el 2º Reglamento del Cuerpo de Guardería Forestal del Estado que será modificado en 1957 por el Decreto de 11 de julio.

En 1966 se aprueba mediante el Decreto 2481/1966, de 10 de septiembre, **el Reglamento del Cuerpo Especial de la Guardería Forestal del Estado**, que en ausencia de reglamentación profesional propia en las diversas comunidades autónomas se ha seguido aplicando supletoriamente, cuando ello ha sido posible, hasta nuestros días.

Este Reglamento del Cuerpo Especial de la Guardería Forestal del Estado determinaba el régimen jurídico y las facultades de los Guardas Forestales, cuando decía:

Artículo 45.

1. *“Todos los individuos del Cuerpo de Guardería tendrán el carácter de Agentes de la Autoridad, siempre que se encuentre de servicio y ostenten su uniforme e insignias, debiendo ir provistos de documento que pueda acreditar en todo momento su personalidad y carácter.*
2. *Como elemento auxiliar de los servicios de Vigilancia y Seguridad del Estado, los Guardas cooperarán a la defensa del orden y de la seguridad general, con la*



sujeción a las disposiciones legales y a las circulares y bandos de los gobiernos Civiles.

3. *Los guardas usarán el armamento reglamentario que por la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial se les asigne, siendo obligatorio ir provistos del mismo en todos los actos de servicio.”*

Artículo 46.

“Los Guardas, como Agentes de la autoridad y como individuos de la Policía Judicial tienen el deber de intervenir en todos los hechos justiciables. A tal efecto, si se hallaren en el monte con alguna persona sospechosa le exigirán la documentación, y si no la tienen la conducirán al puesto más inmediato de la Guardia Civil para que se haga cargo de ella, recogiendo recibo como comprobante de su celo. Lo mismo harán con la persona o personas que encontraren delinquiendo.”

Artículo 49.

1. *“Los Guardas vigilarán constantemente el monte o montes que constituyan su cuartel, zona o comarca, guardando los linderos exteriores e interiores, vigilando la ejecución de los aprovechamientos y mejoras que se realicen, haciendo efectivo los acotamientos denunciando toda clase de daños, abusos e infracciones que sorprendieran, no solamente en los montes sometidos a su custodia, sino también en cualquier otro que se encontraren.”*

Artículo 50.

1. *El personal de Guardería procurará ejercer sus funciones de vigilancia de tal modo que, a ser posible, evite los daños o abusos, impidiendo la entrada de los dañadores en vez de esperar a que los cometan para denunciarlos.*

Y en el siguiente artículo no solo prescribe como deben actuar los Guardas Forestales cuando por mandato legal están obligados a intervenir, sino que además, dicta a su Jefes una serie de pautas que han de seguir cuando éstos les informan de determinadas situaciones.

Artículo 51.

1. *“El personal de Guardería cuidará de no emplear modos incorrectos, eludiendo discusiones y altercados al pedir los datos necesarios para formular las denuncias y dar cuenta a los interesados de que las van a presentar.*
2. *En el caso de que los denunciados se negasen a dar sus nombres y facilitar los demás datos que se les pidan, el personal de Guardería se valdrá de los medios que le dicte la prudencia para obtener estos datos, reclamando para ello, si*



hubiese ocasión, el auxilio de la Guardia Civil, dando cuenta inmediata del hecho a sus Jefes, con todas la indicaciones que puedan servir para precisar quienes sean los denunciados.

- 3. Si el personal de Guardería recibiese insultos, amenazas u ofrecimientos con motivo de la presentación de las denuncias, lo podrán en conocimiento de sus Jefes para que estos, a su vez, den cuenta inmediata del hecho al Juzgado correspondiente, cuidando de hacer constar en el oficio el carácter de Agentes de la Autoridad que tiene los individuos del Cuerpo de Guardería.*
- 4. Si lo denunciados hiciesen objeto de agresión al personal de Guardería, éste se defenderá utilizando los medios proporcionados a aquélla y dará inmediata cuenta del hecho a sus Jefes para que éstos, a su vez lo comuniquen al Juzgado de Instrucción.*

Por el Real Decreto 609/1978, de 11 de marzo, por el que se regula el Régimen Retributivo del Cuerpo de Guardería Forestal del Estado, los miembros de este Cuerpo dejan de llamarse “Guardas Forestales” y en lo sucesivo pasan a denominarse “AGENTES FORESTALES”.

A principios de la década de los 80, como consecuencia de la descentralización política y el traspaso de competencias, la Guardería Forestal dependiente de los diferentes Servicios Provinciales es transferida a las diversas comunidades autónomas, quedando únicamente al servicio del Estado, los Agentes Forestales adscritos a Parques Nacionales.

La Estrategia Forestal Española, aprobada en el 2002, en su Anexo V: las profesiones forestales, hace primeramente un análisis de la situación, para posteriormente dictar una serie de recomendaciones o propuestas de acción.

“Respecto a los Guardas Forestales del Estado, el Decreto 2481/1966, de 10 de septiembre, cuyo contenido central que proviene del texto de 31 de diciembre de 1941, parcialmente reformado en 1953, sigue en parte formalmente vigente pero, de hecho, resulta prácticamente inaplicable. Aunque sus funciones fueron ampliadas poco antes por el Real Decreto 2711/1982, de 24 de septiembre, y la reforma de la función pública de la Ley 30/1984 no hace desaparecer el cuerpo, aparece adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en la Resolución del Consejo de Ministros de 21 de diciembre de 1984, y al Ministerio de Medio Ambiente en la Resolución del Ministerio de Administraciones Públicas de 28 de octubre de 1997, surgen, en la práctica, otros cuerpos y personal laboral. Ello unido, por un lado, a la descentralización política con el traspaso de las competencias de gestión forestal a las Comunidades Autónomas y, por



otro, a la nueva regulación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en 1986, hace que el cuerpo quede reducido a parte de los funcionarios adscritos al Organismo Autónomo Parques Nacionales.

Así, en el todavía ICONA se crea la Escala de Guardería (que extiende igualmente sus funciones por el citado Real Decreto 2711/1982 y que perdura a la Resolución del Consejo de Ministros, también citada, de 21 de diciembre de 1984) y a partir de 1989 también el ICONA consolida la práctica de contratar personal laboral para realizar funciones de vigilancia (Celadores, actualmente denominados Guardas de Parques Nacionales).

Las Comunidades Autónomas adoptan las más variadas prácticas, legislando en consecuencia, por lo que la Guardería Forestal permanece como cuerpo de funcionarios de las Comunidades Autónomas en algunas de ellas, mientras en otras se integran en una policía ambiental más amplia, como ocurre en Canarias. Las escalas a veces desaparecen y a veces se convierten en cuerpos auxiliares administrativos o en agentes forestales. En cualquier caso, lo que desaparece, al no aplicarse a este sector lo que excepcionalmente se hace con otros denominados cuerpos nacionales, es la creación y posibilidad de cuerpo único. Las Comunidades Autónomas tienen competencia plena para su organización y regulación y no existe posibilidad alguna de crear patrones comunes vinculantes a modo de lo que ocurre, por el contrario, en esos cuerpos nacionales recién mencionados.

Finalmente, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de 1986 no los contempla. No existe tampoco una regulación equivalente a la que para los Guardas Particulares del Campo han establecido los Reales Decretos 137/1993, de 29 de enero y 2364/1994, de 9 de diciembre y, en cuanto a las armas, las Ordenes Ministeriales de 15 de febrero de 1997 y 30 de abril de 1998. Por ello, en algún caso se ha cuestionado, a fecha actual, su carácter de agente de la autoridad y la existencia –y extensión - de potestades de coacción administrativa y de uso de armas. Al ser este último aspecto una competencia no exclusiva de las Comunidades Autónomas, esta confusión se traslada también al personal de las Comunidades Autónomas.

Las propuestas de acción, pues, necesariamente, deben conllevar la clarificación de la situación:

- Debe regularse, por Ley de las Cortes Generales (o por Real Decreto u otra norma reglamentaria del Ministro del Interior, según corresponda), la conexión de las



funciones de estos cuerpos, escalas y categorías profesionales con las de la legislación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a efectos de clarificar el uso de armas no teniendo sentido alguno que en los supuestos en que estos colectivos sean funcionarios ejerzan potestades de coacción administrativa, el uso de sus armas se regule como si se tratase de una guardería privada.

- La situación de los funcionarios y trabajadores estatales es una cuestión interna del Ministerio de Medio Ambiente, que aprobará o propondrá las actuaciones pertinentes dentro del marco de su política de personal.

- Las Comunidades Autónomas tendrán plena potestad de regulación de su personal organizándose como estimen más conveniente salvo lo dicho en el apartado 1, incluida la potestad para otorgar a los policías ambientales, guardería rural, guardería forestal, etc., potestades de coacción como agentes de la autoridad”.

2.- AGENTES DE LA AUTORIDAD.

CONCEPTO DE AUTORIDAD.

Para definir el concepto de Agente de Autoridad resulta conveniente tratar de encontrar una definición del concepto del que trae causa, esto es, el de Autoridad.

Para encontrar una definición del concepto legal de Autoridad hemos de acudir, como así ha señalado la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, recogida entre otras, en la sentencia de fecha 9 de mayo de 1978, al párrafo 1º del artículo 24 del Código Penal. Este precepto literalmente afirma:

“A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio Fiscal”.

Sin duda, puede resultar paradójico, que para definir un concepto tan “administrativo” como el de Autoridad tengamos que acudir al Derecho Penal y, en concreto, a un texto positivo como es el Código Penal.

En realidad, la definición de Autoridad que en este cuerpo legal se formula es eminentemente finalista, teniendo razón de ser, en servir de criterio para la subsunción de las conductas



presuntamente delictivas en los tipos penales en los que la condición de autoridad forme parte de los mismos.

En buena lógica, este finalismo impediría que tal concepto penal de Autoridad fuese extensible al ámbito del Derecho Administrativo; sin embargo, ante la ausencia de tal definición en el campo de Derecho Público, la doctrina científica administrativa más relevante, ha considerado aplicable al ámbito administrativo el concepto penal de Autoridad (en esta línea se encuentra, entre otros, GARCÍA TREVIJANO FOS en su “Tratado de Derecho Administrativo”).

Aceptada como válida la definición de Autoridad del Artículo 24 párrafo 1º del Código Penal, una rápida lectura de la misma sirve para apreciar que en ella se mencionan dos conceptos que necesitan ser determinados para que esta definición alcance su completo valor; estos serían:

1º ¿Qué se entiende por mando?

El concepto de mando ha sido establecido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, siendo en este sentido muy relevante la Sentencia de esta Alto Tribunal de fecha 20 de noviembre de 1963, la cual en su segundo considerando establece:

“La función de autoridad implica una voluntad de mando o imperio, que se concreta en el ejercicio “erga subditus” de un derecho se supremacía, esto es, de un derecho que constituye la manifestación de un poder jurídicamente superior al de los ciudadanos”

Es por esta razón, por la que los ciudadanos vienen obligados a la Autoridad cuando esta se halla en el ejercicio de las funciones de su cargo.

2º ¿Qué se entiende por jurisdicción propia?

Este concepto engloba dos ideas; una, relativa a que la jurisdicción es una actividad que declara y ejecuta el derecho; y otra, que dicha jurisdicción tiene que ser de titularidad de quien la realiza, no siendo aplicable a aquellas competencias que se llevan a cabo por delegación.

CONCEPTO DE AGENTE DE LA AUTORIDAD.

Según la doctrina científica mayoritaria, las dos fases del acto autoritario, (DECISIÓN Y EJECUCIÓN), sirven para distinguir, con carácter general y en la mayoría de los casos, a la Autoridad de los agentes de ésta.

Así, la fase decisoria del acto autoritario corresponde a la Autoridad, mientras que la ejecución de dicha decisión será función de los Agentes de la Autoridad.

Podemos afirmar de una manera general y quizás excesivamente simplista que los Agentes de la Autoridad actúan como mandatarios o representantes de la autoridad.



En este sentido, en la obra de Eduardo Barrachia Diccionario de Derecho Público, encontramos una definición similar de Agente de la Autoridad, definiéndolo así:

“Figura intermedia entre la autoridad y los funcionarios públicos. Se encargan de hacer cumplir las órdenes y disposiciones que emanan de la autoridad. Actúan por delegación o en nombre de la Autoridad.”

Respecto a los Agentes de la Autoridad, no existe definición legal ni siquiera para el ámbito penal, como ocurría para el concepto de Autoridad. Si la hubo en el Código Penal de 1928 que en el párrafo 3º del artículo 213 decía:

“Se considerarán agentes de la autoridad no solo los funcionarios que con tal carácter dependan del Estado, de la Provincia o del Municipio, sino los de otras entidades que realicen o coadyuven a fines de aquellos y los que tengan a su cargo alguna misión general o determinada y en disposición reglamentaria o nombramiento expedido por Autoridad Competente o de legado de ésta, se expresa el carácter de tal agente”

Ante tal ausencia de definición legal de Agente de la Autoridad, ha sido la jurisprudencia del Tribunal Supremo la encargada de establecer una definición. Así, la Sentencia de 28 de enero de 1982 siguiendo el criterio establecido, en su día, por otra de fecha de 27 de mayo de 1978, califica como Agente de la Autoridad a quienes por razón de cargo están obligados a auxiliar a la autoridad en el ejercicio de sus funciones y ejecutar y llevar a efecto sus providencias, acuerdos, órdenes y mandatos.

LA ADQUISICIÓN DE LA CONDICIÓN DE AGENTE DE LA AUTORIDAD.

La adquisición de la condición de Agente de la Autoridad se obtiene por dos vías:

A.- Atribución por disposición legal de carácter general:

Esta atribución tiene un carácter genérico o innominado a favor de un determinado grupo de individuos englobados en un cuerpo de funcionarios de la Administración.

En estos casos, la condición de la Agente de autoridad vendrá determinada por el hecho de pertenecer a dicho grupo de funcionarios.

En este caso se encontrarían, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Artículo 7.1 de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo.

B.- Atribución mediante nombramiento específico o nominal realizado por la Autoridad competente.

Esta atribución se realiza a título individual y recae sobre una persona determinada.



Los Agentes Forestales acceden a la condición de agentes de la autoridad por la primera de las vías antes mencionadas, es decir, por disposición legal de carácter general. Porque así lo determina el artículo 6 de la Ley 1/2002, de 27 de marzo, por la que se crea el Cuerpo de Agentes Forestales de la Comunidad de Madrid, que dispone:

“El Cuerpo de Agentes Forestales tiene la consideración de Policía Administrativa Especial, y sus integrantes ostentarán el carácter de Agentes de la Autoridad, cuando presten servicio en el ejercicio de sus funciones, para todos los efectos legalmente procedentes”.

AGENTES DE LA AUTORIDAD Y SU RELACIÓN CON EL CIUDADANO.

Se ha de tener en cuenta que las atribuciones que la legislación otorga a la Administración Pública en sus tres esferas, estatal, autonómica y municipal sitúan a ésta en una situación de supremacía o “imperium” respecto a los ciudadanos. Son las denominadas facultades exorbitantes de la Administración.

Estas potestades se manifiestan, si acaso, con más rigor en el ámbito de las potestades punitivas o sancionadoras con que cuenta la Administración, siendo pieza muy importante de esta actividad, la realizada por los funcionarios con la condición de Agentes de la Autoridad.

Son éstos los que tienen encomendada una labor de vigilancia e inspección de las actividades y conductas de los ciudadanos y, consecuentemente, la función de denunciar aquellas que, por no ajustarse a la legalidad vigente, pudieran constituir ilícito administrativo.

Estas circunstancias hacen necesario un especial respeto y pulcritud, por parte de los funcionarios que tengan la condición de Agentes de la Autoridad en el uso y aplicación de las facultades que la legislación les atribuye.

En este sentido, es necesario mencionar los artículos 9,10,18.2 y 25 de la Constitución, así como el artículo 35 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, el cual, entre otros derechos del ciudadano ante la Administración Pública, contempla los siguientes:

- i) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- j) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.
- k) cualesquiera otros que les reconozca la Constitución y las Leyes.



3.- LOS AGENTES FORESTALES COMO AGENTES DE LA AUTORIDAD.

Como ya hemos visto, los Agentes Forestales han ostentado a lo largo de su existencia la condición de Agentes de la Autoridad y actualmente la siguen ostentando por disposición legal de carácter general. Así lo ordena la Ley 1/2002, de creación del Cuerpo de Agentes Forestales (normativa de la Comunidad de Madrid) y también la Ley 10/2006, de Montes (normativa Estatal), que en su artículo 6. párrafo q) define al Agente forestal como:

“Funcionario que ostenta la condición de agente de la autoridad perteneciente a las Administraciones Públicas que, de acuerdo con su propia normativa y con independencia de la denominación corporativa específica, tiene encomendadas, entre otras funciones, las de policía y custodia de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y la de policía judicial en sentido genérico tal como establece el apartado 6º del artículo 283LEG 1882\16 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal”

También la legislación sectorial medioambiental les reconoce tal condición y les otorga determinadas potestades. Algunos ejemplos de ello los tenemos en:

a) En el artículo 50 de la Ley 8/1998 de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid, que dice lo siguiente:

“De las funciones de policía, vigilancia e inspección en materia de vías pecuarias

2. Cuantos ejercen funciones oficiales de vigilancia rural o urbana y en especial, los agentes forestales y los agentes ambientales de la Comunidad de Madrid, respecto a las vías pecuarias que discurren por montes o terrenos forestales, así como los de los Cuerpos de Policía Local en el ámbito de sus competencias, velarán por la custodia y conservación de las vías pecuarias, debiendo formular las oportunas denuncias de las infracciones que observen. Ello se entenderá sin perjuicio de su dependencia orgánica y funcional.

3. Los funcionarios y agentes que tengan encomendadas funciones de Guardia de vías pecuarias podrán, como Agentes de la Autoridad y previa identificación, ejecutar los siguientes actos sin necesidad de previo aviso al afectado:

a) Entrar en toda clase de predios o terrenos, de propiedad pública o privada, cuando sea necesario para el cumplimiento de sus funciones de inspección o vigilancia, salvo que los mismos constituyan domicilio de las personas.

b) Proceder a la paralización cautelar de las actuaciones contrarias a lo dispuesto en la presente Ley y que se desarrollen en las vías pecuarias, así como acordar y ejecutar



el precinto o retirada de las instalaciones y elementos de cualquier clase que hallaren en ellas.

c) Levantar acta de los hechos por ellos comprobados, que harán prueba de ellos en los correspondientes procedimientos sancionadores, sin perjuicio del derecho de los afectados a la aportación y práctica de las pruebas que estimen convenientes.

b) En el artículo 66 de la Ley 5/2003 de Residuos de la Comunidad de Madrid, que dispone:

“Servicios de inspección y vigilancia de la Comunidad de Madrid

1. Las funciones de vigilancia e inspección ambiental de la Comunidad de Madrid de las actividades sujetas a esta Ley se llevarán a cabo por los Agentes Ambientales, los Agentes Forestales en los términos previstos en la Ley 1/2002, de 27 de marzo, de creación del Cuerpo de Agentes Forestales, y demás personal oficial designado para realizar labores de vigilancia e inspección medioambientales.

2. Este personal, en el ejercicio de sus funciones, gozará de la consideración de Agentes de la Autoridad, estando facultados para acceder a aquellos lugares e instalaciones donde se desarrollen las actividades mencionadas en esta Ley, previa identificación y sin necesidad de aviso previo”.

c) En el artículo 100 de la Ley 16/1995 Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid, en su punto 3, que dice:

Los Agentes Forestales, tendrán la consideración de Agentes de la Autoridad, y podrán acceder a los montes o terrenos forestales con independencia de quien sea su titular. A los efectos de los correspondientes procedimientos para las imposiciones de sanciones, los hechos constatados por este personal que se formalicen en la correspondiente acta tendrán valor probatorio, sin perjuicio de las pruebas en defensa de sus derechos o intereses puedan señalar o aprobar los interesados.

4.- LA POLICÍA JUDICIAL.

Según el artículo 126 de la Constitución Española:

“La policía judicial depende de los jueces, de los tribunales y del Ministerio Fiscal de España en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca.”

“La constitución enuncia la tarea que incumbe a la Policía Judicial, pero no atribuye la función a ningún órgano, ni efectúa la distribución material y geográfica de la



competencia.” (Extracto consulta 2/99 del Dictamen de la Fiscalía General del Estado ante la Consulta del Servicio de Vigilancia Aduanera).

“Antes y por encima de cualquier consideración organizativa, institucional o funcional, lo que individualiza a la Policía Judicial es su dependencia de la Justicia.” (Consulta 2/99).

El artículo 282 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal define claramente el fundamento esencial de la Policía Judicial, cuando establece que:

“La Policía Judicial tiene por objeto, y será obligación de todos los que la componen, averiguar los delitos públicos que se cometieren en su territorio o demarcación; practicar, según sus atribuciones, las diligencias necesarias para comprobarlos y descubrir a los delincuentes, y recoger todos los efectos, instrumentos o pruebas del delito de cuya desaparición hubiere peligro, poniéndolos a disposición de la autoridad judicial.”

5.- POLICÍA JUDICIAL GENÉRICA.

La Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, su artículo 547, dispone:

“La función de la Policía Judicial comprende el auxilio a los juzgados y tribunales y al Ministerio Fiscal en la averiguación de los delitos y en el descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes. Esta función competirá, cuando fueren requeridos para prestarla, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto si dependen del Gobierno central como de las comunidades autónomas o de los entes locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.”

Este precepto configura lo que alguna doctrina cualificada ha dado en llamar “Policía judicial genérica” o “de primer grado” por la inexigencia de especialización y exclusividad a los funcionarios que tiene encomendado su ejercicio. (Consulta 2/99).

“La atribución legal se presta de todos modos a la duda interpretativa y viene marcada por cierta polémica, pues cabe entender que el art. 547 LOPJ crea un monopolio de la función a favor de los Cuerpos y fuerzas de Seguridad determinante en su caso de la derogación tácita del artículo 283 LECr. y en consecuencia de la depuración de todas aquellas Autoridades y funcionarios enumerados en la Ley Procesal que no estuvieren coetáneamente incorporados a algunos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.



En el contexto histórico e institucional en el que nace la norma, sin embargo, este pretendido monopolio no se correspondía con la realidad social porque seguían existiendo Autoridades y funcionarios no integrados en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que tenían atribuidas y ejercían con legitimidad y eficiencia la función de investigación de delitos sustentada en habilitación legal que les confería al respeto el artículo 283 LECr., 1º, 7º y 9º.

Conceptualmente tampoco se puede afirmar que se de una incompatibilidad de normas entre LOPJ y LECr. que motiva la derogación tácita de la ley anterior en los términos del artículo 2.2 del Título Preliminar del Código Civil, pues si se considera que la LECr. es la norma que regula específicamente el procedimiento penal, y en particular la instrucción sumarial y preprocesal y la actuación de Jueces; Fiscales y auxiliares policiales en la averiguación de los delitos y en el descubrimiento y aseguramiento de los culpables, es obvio que detenta por su especificidad un título prevalente para atribuir el ejercicio institucional de la función de Policía judicial sobre el que concurre en la LOPJ cuya regulación se centra en aspectos adjetivos de organización y funcionamiento que por su propia naturaleza ni delimitan ni agotan la materia.

Así pues, el marco legal de referencia al que se remite el art. 126 CE como definidor de los términos en que se debe mover el desempeño de la función de Policía judicial comprende, no excluye, al precedente Art. 283 LECr. Cuya vigencia no se ve comprometida en este punto por la entrada en vigor de la CE y de la LOPJ.” (Consulta 2/99).

Pero además, el Real Decreto 769/1987 sobre Regulación Policía Judicial, posterior a la entrada en vigor de la LOPJ, en su artículo 1, salvaguarda lo establecido en la LECr. cuando determina que:

“Las funciones generales de policía judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, en la medida en que deben prestar la colaboración requerida por la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal en actuaciones encaminadas a la averiguación de delitos o descubrimiento o aseguramiento de delincuentes, con estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.”



6.- POLICÍA JUDICIAL ESPECÍFICA.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, en su artículo 548, define lo que constituye la Policía Judicial Específica:

“1. Se establecerán unidades de Policía Judicial que dependerán funcionalmente de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal en el desempeño de todas las actuaciones que aquéllas les encomienden.

2. Por ley se fijará la organización de estas unidades y los medios de selección y régimen jurídico de sus miembros.”

Y en su artículo 549, además de otorgarles funciones, marca como principios la especialización y exclusividad:

“1. Corresponden específicamente a las unidades de Policía Judicial las siguientes funciones:

- a. La averiguación acerca de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos y la detención de los primeros, dando cuenta seguidamente a la autoridad judicial y fiscal, conforme a lo dispuesto en las leyes.***
- b. El auxilio a la autoridad judicial y fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial.***
- c. La realización material de las actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y ordenare la autoridad judicial o fiscal.***
- d. La garantía del cumplimiento de las órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal.***
- e. Cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación o auxilio y lo ordenare la autoridad judicial o fiscal.***

2. En ningún caso podrán encomendarse a los miembros de dichas unidades la práctica de actuaciones que no sean las propias de la Policía Judicial o las derivadas de las mismas.”

“La previsión de una “Policía judicial específica” o “de segundo grado” en los artículos 549 y 550 LOPJ responde en este contexto a una lógica interna de una norma organizativa que procura reforzar la eficacia de los órganos administrativos mediante la aplicación de principios de especialización y exclusividad.

La creación de unidades orgánicas de Policía judicial en el seno de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado tampoco convierte en excluyente su competencia ni



expulsa del campo de juego a cualesquiera otras Autoridades y funcionarios legalmente habilitados para el ejercicio de la función en virtud de títulos normativos propios.

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el capítulo 5º de su Título II organiza estas unidades y les otorga primacía –art. 29.2 – sobre las Policías Autonómicas y Locales, pero a la hora de articular su dependencia funcional de Jueces y Fiscales –art. 35 a) – remite expresamente a la LECr. y al Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal como normas reguladoras del objeto mismo de la función y de sus formas de ejercicio.

La previsión contenida en el artículo 283.1 LECr. de Autoridades administrativas encargadas de la persecución de los delitos concretos demuestra además que la atribución de la función de Policía judicial como competencia especializada tampoco es exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y que el ordenamiento jurídico admite otras titularidades específicas de la función no comprendidas en la LOFCS.” (Consulta 2/99).

7.- AGENTES FORESTALES COMO POLICÍA JUDICIAL GENÉRICA.

El Cuerpo de Agentes Forestales de la Comunidad de Madrid **constituye una Policía mixta, administrativa y judicial,** que en el desempeño de esta segunda función opera como servicio especializado en la averiguación de los delitos contra el medio ambiente y **cuyos miembros, a todos los efectos, actúan como Agentes de la Autoridad auxiliares de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal,** sin dependencia o sujeción funcional a otros Cuerpos o Fuerzas de Seguridad, porque así lo establece la LECr. en su artículo 283:

“Constituirán la Policía Judicial y serán auxiliares de los Jueces y Tribunales competentes en materia penal y del Ministerio Fiscal, quedando obligados a seguir las instrucciones que de aquellas autoridades reciban a efectos de la investigación de los delitos y persecución de los delincuentes (entre otros):

6º) Los Guardas de montes, campos y sembrados, jurados o confirmados por la Administración

Y más recientemente la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003 de 21 de noviembre de Montes, que en su artículo 6. párrafo q) defina al Agente Forestal como:

“Funcionario que ostenta la condición de agente de la autoridad perteneciente a las Administraciones Públicas que, de acuerdo con su propia normativa y con



independencia de la denominación corporativa específica, tiene encomendadas, entre otras funciones, las de policía y custodia de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y la de policía judicial en sentido genérico tal como establece el apartado 6º del artículo 283LEG 1882\16 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.”

La Ley de Montes, también en su artículo 58, Extensión, policía y guardería forestal, entre otras cuestiones, otorga determinadas facultades a los Agentes Forestales, como Agentes de la Autoridad y miembros de la Policía Judicial genérica:

“1. Las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deberán desempeñar, entre otras, las siguientes funciones de extensión, policía y guardería forestal:

a) De policía, custodia y vigilancia para el cumplimiento de la normativa aplicable en materia forestal, especialmente las de prevención, detección e investigación de la causalidad de incendios forestales.

b) De asesoramiento facultativo en tareas de extensión y gestión forestal y de conservación de la naturaleza.

Los profesionales que realicen estas funciones contarán con la formación específica que les capacite para su correcto desarrollo.

2. Para fomentar las labores citadas en el párrafo b) del apartado 1, la Administración forestal podrá establecer acuerdos con los agentes sociales representativos.

3. Los funcionarios que desempeñen funciones de policía administrativa forestal, por atribución legal o por delegación, tienen la condición de agentes de la autoridad y los hechos constatados y formalizados por ellos en las correspondientes actas de inspección y denuncia tendrán presunción de certeza, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados.

Asimismo, están facultados para:

a) Entrar libremente en cualquier momento y sin previo aviso en los lugares sujetos a inspección y a permanecer en ellos, con respeto, en todo caso, a la inviolabilidad del domicilio. Al efectuar una visita de inspección, deberán comunicar su presencia a la persona inspeccionada o a su representante, a menos que consideren que dicha comunicación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.

b) Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que consideren necesaria para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.



c) Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales, realizar mediciones, obtener fotografías, vídeos, grabación de imágenes, y levantar croquis y planos, siempre que se notifique al titular o a su representante, salvo casos de urgencia, en los que la notificación podrá efectuarse con posterioridad.

4. Los agentes forestales y medioambientales, en el ejercicio de sus competencias, actuarán de forma coordinada, y con respeto a las facultades que atribuye su legislación orgánica reguladora, con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.

Por último, el próximo reglamento profesional de los Agentes Forestales de la Comunidad de Madrid, actualmente en trámite de aprobación, que desarrollará la Ley 1/2002, ampliará y definirá, más si cabe, las facultades y potestades jurídicas de estos Funcionarios Públicos en su obligación de velar y ejercer la policía del patrimonio natural de la Comunidad de Madrid, cuando en su articulado dispone:

*“Artículo 9. **Carácter de Agente de la Autoridad.***

Los miembros del Cuerpo de Agentes Forestales tienen la consideración de Policía Administrativa Especial, y ostentarán la condición de Agentes de la Autoridad en el ejercicio de sus funciones para todos los efectos legalmente procedentes.

*Artículo 10. **Protección del Agente de la Autoridad.***

Tendrán asimismo dicha consideración, a efectos de protección jurídico-penal, en los supuestos que se produzcan como consecuencia del ejercicio de dichas funciones, aún cuando no estuvieran de servicio en ese momento. Cuando se cometa delito de atentado, que pueda poner en peligro grave la integridad física de los miembros del Cuerpo de Agentes Forestales, tendrán al efecto de su protección penal la consideración de Autoridad.

*Artículo 11. **Actas y denuncias***

Las actas y denuncias que pueda cumplimentar el personal del Cuerpo de Agentes Forestales en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con la legislación vigente, gozan de presunción de veracidad respecto de los hechos reflejados en las mismas y hacen fe, salvo prueba en contrario. Los procedimientos para la tramitación de las actas y denuncias que puedan formular los miembros del Cuerpo de Agentes Forestales serán convenientemente protocolizados.

*Artículo 12. **Identificación de personas***

Tanto las personas físicas como las jurídicas deberán identificarse a petición del personal del Cuerpo de Agentes Forestales, mostrando la documentación identificativa



solicitada cuando sus miembros la requieran en el ejercicio legítimo de sus funciones de policía, custodia, inspección y vigilancia.

Artículo 13. Pruebas y medios

Los miembros del Cuerpo de Agentes Forestales, en materias de su competencia, podrán adoptar las medidas admisibles en derecho que resulten necesarias para poner a disposición de la autoridad competente las pruebas y los medios utilizados para la comisión de ilícitos contra el Medio Natural.

Artículo 14. Medidas cautelares

Los miembros del Cuerpo de Agentes Forestales, en materias de su competencia, podrán adoptar las medidas de carácter provisional que sean necesarias, en los casos en que así esté contemplado en la legislación sectorial vigente, para evitar la continuidad del daño ocasionado por la actividad presuntamente infractora, incluyendo el decomiso. Dichas medidas se pondrán de forma inmediata en conocimiento de la unidad administrativa a la que se encuentren adscritos, así como del órgano encargado de la tramitación del expediente sancionador que corresponda. El depósito de los elementos decomisados deberá producirse en condiciones que garanticen su identificación inequívoca, conservación e integridad. La Administración proveerá los lugares adecuados para ello.

Artículo 15. Acceso a fincas

En el ejercicio de sus funciones, los funcionarios del Cuerpo de Agentes Forestales, en cuanto Agentes de la Autoridad debidamente identificados, sin necesidad de aviso previo, podrán acceder a los montes, terrenos forestales o lugares en los que se desarrollen actividades de su competencia, con independencia de su titularidad y régimen jurídico, de acuerdo con la legislación vigente en la materia.

Artículo 16. Conducción de vehículos.

Los funcionarios del Cuerpo de Agentes Forestales estarán autorizados a conducir los vehículos oficiales cuando se hallen de servicio. Dichos vehículos portarán en su caso los rotativos de emergencia legalmente establecidos para priorizar su paso en caso de justificada necesidad. A este respecto, serán de aplicación las prescripciones que establezca la Ley de Seguridad Vial y el Reglamento de Conductores, especialmente en materia de Agentes de la Autoridad.”



8.- OTRAS CONSIDERACIONES.

La Constitución Española, en su artículo 45, dice:

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

Para el establecimiento de las sanciones por el órgano competente, que establece el apartado 3 de nuestra “Carta Magna”, previamente se hace necesaria la vigilancia y policía del cumplimiento de nuestro ordenamiento jurídico. Los Agentes Forestales, entre otros Cuerpos policiales, están obligados y facultados para ello; pero al mismo tiempo deben ajustarse, con las formalidades pertinentes, al cumplimiento estricto de dicho ordenamiento, y no olvidar, ni ellos ni aquellos que tienen obligación legal de gestionarlos, que llegado el caso les es de aplicación, entre otra normativa, lo establecido en el Código Penal, Ley Orgánica 10/1995, cuando en su Título XIX “Delitos contra la Administración Pública”, Capítulo II, “Del abandono de destino y de la omisión del deber de perseguir delitos”:

“Artículo 408.

La autoridad o funcionario que, faltando a la obligación de su cargo, dejare intencionadamente de promover la persecución de los delitos de que tenga noticia o de sus responsables, incurrirá en la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.”

Artículo que hay que poner en relación con el *art 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal* según el cual según el cual:

“Inmediatamente que los funcionarios de Policía judicial tuvieren conocimiento de un delito público, o fueren requeridos para prevenir la instrucción de diligencias por razón de algún delito privado, lo participarán a la Autoridad judicial o al representante del Ministerio fiscal, si pudieren hacerlo sin cesar en la práctica de las diligencias de prevención. En otro caso lo harán así que las hubieren terminado.”



Y asimismo, el Capítulo III del mismo Título XIX del Código Penal “De la desobediencia y denegación de auxilio” que dispone:

“Artículo 410.

1. Las autoridades o funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales, decisiones u órdenes de la autoridad superior, dictadas dentro del ámbito de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales, incurrirán en la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, no incurrirán en responsabilidad criminal las autoridades o funcionarios por no dar cumplimiento a un mandato que constituya una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto de ley o de cualquier otra disposición general.

Artículo 412.

1. El funcionario público que, requerido por autoridad competente, no prestare el auxilio debido para la Administración de justicia u otro servicio público, incurrirá en las penas de multa de tres a doce meses, y suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2. Si el requerido fuera autoridad, jefe o responsable de una fuerza pública o un agente de la autoridad, se impondrán las penas de multa de doce a dieciocho meses y suspensión de empleo o cargo público por tiempo de dos a tres años.