

## Instrumentos jurídicos capaces de revertir la situación de posible incumplimiento de la normativa ambiental en España

Diagnóstico sobre el estado de la vigilancia, inspección y control ambiental y propuestas de mejora de algunos de sus instrumentos: Análisis especial del colectivo de agentes forestales

Financiado



Elaborado



«El Fondo Social Europeo contribuye al desarrollo del empleo, impulsando la empleabilidad, el espíritu de empresa, la adaptabilidad, la igualdad de oportunidades y la inversión en recursos humanos».

«Acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y la Fundación Biodiversidad en el marco del Programa Operativo "Iniciativa Empresarial y Formación Continua" (2000-2006) objetivos 1 y 3».

«ACCIONES GRATUITAS dirigidas a trabajadores activos de PYMES y profesionales autónomos relacionados con el sector medioambiental».

5



# 5

## **Instrumentos jurídicos capaces de revertir la situación de posible incumplimiento de la normativa ambiental en España**

**Diagnóstico sobre el estado de la vigilancia, inspección y control ambiental y propuestas de mejora de algunos de sus instrumentos: Análisis especial del colectivo de agentes forestales**

*Autores:* Carlos Martínez Camarero y Rosa Andrés López, con la colaboración de Francisco Lillo Colomer y José Luis Díaz Cuadrado

*Edita:* Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud.  
ISTAS es una fundación de CC.OO. que promueve la salud laboral, la mejora de las condiciones laborales y la protección del medio ambiente de y entre los trabajadores del Estado español.

*Financian:* Fundación Biodiversidad  
Fondo Social Europeo

*Diseño y realización:* Paralelo Edición, S.A.

Depósito Legal: M-15654-2005

Impreso en papel FSC

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	5
2. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DEL COLECTIVO DE AGENTES FORESTALES .....	7
2.1. Nuevos tiempos, nuevas responsabilidades .....	10
2.2. Sobre competencias y funciones .....	10
2.3. Competencias sobre vigilancia y control ambiental .....	12
2.4. Conveniencia de establecer una regulación a nivel estatal .....	13
3. PROPUESTAS .....	16
3.1. Protocolo de actuación y coordinación entre la Guardería Forestal y el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA) .....	16
4. ANEXO. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN Y COORDINACIÓN ENTRE LA GUARDERÍA FORESTAL Y EL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE LA GUARDIA CIVIL (SEPRONA) .....	20
4.1. Protocolo .....	20
4.2. Medidas accesorias necesarias para la implantación y desarrollo del Protocolo de actuación y coordinación .....	21



## 1. INTRODUCCIÓN

Desde hace tiempo están en vigor en nuestro país numerosas normativas de carácter medioambiental que afectan tanto a las actividades industriales como a la utilización de los recursos (agua) o a la conservación del medio natural. Estas normativas, que en su mayor parte provienen de la transposición de directivas europeas, presentan un elevado grado de incumplimiento, que se manifiesta en la existencia de una notoria y extendida situación de impunidad en relación con numerosas actuaciones ilegales de empresas y particulares. En este sentido, España es uno de los Estados miembros de la UE que tiene más procedimientos abiertos por infracción de este derecho comunitario.

Esta falta de vigilancia y de control se manifiesta en todos los niveles de las Administraciones competentes para exigir esa disciplina ambiental: en la Administración del Estado, en las comunidades autónomas y en los ayuntamientos. El incumplimiento afecta tanto al ámbito de la responsabilidad por infracciones administrativas como al de la responsabilidad penal.

La falta de disciplina ambiental tiene consecuencias negativas no sólo para la situación del medio ambiente, que está más desprotegido y sometido a mayores procesos de degradación, sino también para la exposición de España ante sanciones comunitarias y para la propia imagen de nuestro país. Pero afecta también las condiciones de trabajo y de empleo de muchos de los colectivos y cuerpos encargados de la inspección y el control ambiental. La situación de estos colectivos y cuerpos se caracteriza por:

- Estar, a menudo, dotados con plantillas insuficientes, con una notable inestabilidad en el empleo (abuso de contratación de interinos... ) y con un cierto grado de «privatización» de las funciones de inspección (desmantelamiento de las Confederaciones Hidrográficas, atribuciones a las Entidades Colaboradoras de la Administración –ECA–, etc.).
- Falta de medios materiales, de formación profesional específica y de seguridad en el ejercicio de su trabajo (agresiones a agentes forestales, por ejemplo).
- No reconocimiento, en algunos casos, de su carácter de policía judicial e impedimentos y falta de apoyo en el ejercicio de sus funciones.

El doble interés que existe por mejorar la protección del medio ambiente y las condiciones de trabajo y de empleo de todos los colectivos de trabajadores relacionados con la disciplina ambiental, hace que sea necesario en este ámbito formular propuestas que contribuyan a paliar la situación descrita.

Sería conveniente que desde las instancias administrativas competentes se promoviera la regulación con carácter básico de ciertos aspectos que podrían mejorar la situación de control y aplicación de las mencionadas normativas ambientales. Estos aspectos podrían ser, entre otros:

- La delimitación del concepto jurídico de medio ambiente y el desarrollo del derecho al medio ambiente recogido en el artículo 45 de la Constitución Española, que permitiría alegarlo ante la jurisdicción ordinaria de conformidad con el art. 53.3 de la Constitución.
- El establecimiento de un marco general y básico para la disciplina ambiental. En este apartado debería incluirse:
  - Las funciones y atribuciones de los cuerpos de inspección y control ambiental, en general o en relación con alguno de ellos (no se incluyen aquí los cuerpos y fuer-

zas de seguridad que están regulados por la Ley Orgánica 2/1986 de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad).

- La definición del carácter de estos cuerpos como agentes de la autoridad y, en su caso, como policía administrativa y como policía judicial (aspecto este último que reconoce para algunos cuerpos el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).
- Los criterios mínimos de organización, planificación, seguimiento, coordinación administrativa y publicidad de la inspección y control ambiental, siguiendo lo indicado en la Recomendación de la CE de 1999 sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros.
- Regulación básica de los procedimientos para el ejercicio de la potestad sancionadora en materia ambiental (establecidos con carácter general para todos los procedimientos sancionadores por el RD 1398/93, que desarrolla la Ley 30/92).
- El establecimiento de la «acción pública» ambiental y la regulación de otros aspectos del acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que permita una ampliación de la legitimación activa y la caracterización de las organizaciones representativas de intereses sociales y ambientales como interesados en los procedimientos administrativos de medio ambiente. La adopción de estos aspectos permitiría llevar a cabo la transposición de la futura directiva, aún pendiente de aprobación, sobre acceso a la justicia en materia de medio ambiente y que previsiblemente se habrá de incorporar a nuestro derecho antes de dos o tres años.
- El establecimiento de la figura del fiscal delegado de medio ambiente en la Fiscalía General del Estado, que coordine las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de las Audiencias Provinciales y Tribunales Superiores de Justicia.

Los cuerpos dedicados a la inspección y control ambiental son muy numerosos y dependen, dado nuestro modelo territorial, de muy diversas Administraciones públicas. Este sistema implica dificultades en la coordinación de dichos cuerpos, así como la presencia de un escenario competencial que en ocasiones se superpone y que genera elevadas dosis de ineficacia.

Por tener una idea más precisa de estos cuerpos enumeramos a continuación, de manera no exhaustiva, algunos de ellos señalando a qué Administración están adscritos:

#### **PERTENECIENTES A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

- Agentes ambientales.
- Empleados públicos de Servicios de Residuos, Evaluación Ambiental Integrada (EIA), Protección Civil, etc.
- Agentes forestales.

#### **DEL MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (MIMAM)**

- Empleados públicos de las Confederaciones Hidrográficas o de Costas.
- Guardas forestales de Parques Nacionales.

#### **DE AYUNTAMIENTOS**

- Empleados públicos de Concejalías o Servicios de Medio Ambiente.
- Patrullas Verdes Municipales.

## CUERPOS DE POLICÍA

- Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA).
- Servicios de Medio Ambiente de Policías Autonómicas.

En este estudio nos proponemos analizar la problemática particular del colectivo de agentes forestales, en tanto presenta rasgos que se repiten en otros sectores vinculados a la disciplina ambiental.

A partir del análisis pormenorizado de este colectivo se proponen herramientas con vistas a revertir la situación actual de incumplimiento de normativa europea sobre la materia por parte del Estado español.

Pretendemos que a partir de un «estudio de caso», el de los agentes forestales, mediante el análisis y diagnóstico de situación, las alternativas que se proponen y la construcción conceptual de un marco jurídico regulador de nuevas figuras, competencias y atribuciones, en relación con las funciones de dicho colectivo, se fomente un debate entre los trabajadores afectados, juristas especializados, expertos en la materia, Administraciones competentes, agentes sociales implicados y organizaciones sociales y ambientales interesadas que permita la búsqueda de soluciones.

El diálogo entre las partes interesadas y el legislador, a la luz de las experiencias, posibilitará establecer las bases de un nuevo consenso social e institucional en torno a las medidas de disciplina ambiental en el ámbito analizado.

Ese puede ser un primer paso en una tarea aún más ambiciosa que es la de la creación de instrumentos jurídicos capaces de revertir la situación de posible incumplimiento de la normativa ambiental en España, mediante la extensión y prudente generalización de las lecciones y la experiencia obtenidas tras el presente estudio referido al colectivo de los agentes forestales y su «puesta en práctica».

## 2. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DEL COLECTIVO DE AGENTES FORESTALES

Si existe un colectivo que ha tenido una transformación notable en su ubicación administrativa, funciones, capacitación y volumen de efectivos es el de los agentes forestales. Esta situación merece una atención muy especial. En este informe intentaremos analizar esa evolución, su situación actual, sus necesidades de todo orden y unas cuantas propuestas que permitan plantear mejoras en su situación.

En torno a 6.000 agentes forestales o agentes de medio ambiente se dedican profesionalmente a tareas de vigilancia medioambiental en el conjunto de comunidades autónomas y en la Red de Parques Nacionales. Llama mucho la atención el grado de desconocimiento sobre la actividad de estos profesionales, e incluso de su existencia, en el conjunto de la sociedad.

Con las transferencias de competencias a las CC.AA. en materia de conservación de la naturaleza, el Instituto para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) se desintegró y los guardas forestales pasaron a ser funcionarios del correspondiente servicio de conservación de la naturaleza en las distintas CC.AA., con excepción de los guardas de Parques Nacionales. El ICONA gozaba de un grado de conocimiento bastante extendido en la sociedad, como organismo que velaba por la conservación de la naturaleza, a pesar de que algunas actuaciones, como su política forestal, fueran más que discutibles y ampliamente contestadas.

Desde el año 1985, con la finalización del traspaso de competencias en esta materia, los distintos colectivos de agentes forestales, agentes rurales, etc., han ido evolucionando en su mayoría, y se han ido adaptando a las nuevas exigencias sociales en materia de medio ambiente.

Aunque en apariencia la evolución de estos colectivos ha sido muy heterogénea y dispersa, lo cierto es que guardan en su conjunto muchas características propias de su origen en el ICONA, especialmente por lo que hace referencia a su estructura funcional y a su expansión territorial. De este modo, estos colectivos siguen siendo el único cuerpo de funcionarios que se encuentra presente, es decir ubicado físicamente, en todo el territorio, sea costa, montaña, zonas urbanas, parajes protegidos, islas, etc.

Existe un gran número de trabajadores y trabajadoras del sector público que se dedican a tareas de vigilancia medioambiental, repartidos por las distintas CC.AA. El desconocimiento general por parte de la sociedad de la propia existencia y de su labor es también un hecho más o menos constatable.

El propio nombre del colectivo nos indica una tendencia progresiva -paralela a la profesionalización (paso al Grupo C de la Administración)- de asunción de la problemática ambiental en su conjunto. En la actualidad existe una enorme variedad de denominaciones del mismo colectivo, aunque se manifiesta una tendencia, ligada al paso al Grupo C, de asumir la competencia y problemática ambiental en su conjunto.

Del mismo modo, existe una tendencia mayoritaria a la creación de Consejerías de Medio Ambiente por parte de las Administraciones autonómicas y la adscripción a ellas del personal dedicado a la vigilancia medioambiental. Aunque parezca un hecho consolidado y de tradición, la verdad es que este trasvase desde Agricultura a Medio Ambiente ha sido lento y en muchas ocasiones sólo se percibe el cambio en la nueva denominación. La realidad es que cuesta mucho desprenderse de la tradición exclusivamente forestal y de prácticas y estructuras propias del régimen franquista.

Los agentes tienen una pertenencia mayoritaria al cuerpo de funcionarios de carrera, aunque también hay una presencia importante de funcionarios interinos y también de personal laboral fijo o interino.

Por lo que se refiere al número de agentes en el conjunto del Estado, hay que señalar primero la ausencia de los datos referidos a agentes forestales del Organismo Autónomo de Parques Nacionales, los únicos que quedaron en la Administración Central como consecuencia del traspaso de competencias.

Muchas veces se relaciona a los agentes forestales con tareas propias y exclusivas de la explotación forestal y silvícola en general. Esto no responde a la realidad en sentido estricto, aun cuando haya colectivos estructurados en distintos servicios -de montes, caza y pesca fluvial, incendios, etc.- y que se dediquen exclusivamente a estas labores.

La realidad es que desde siempre se ha trabajado mucho más en zonas rurales que en urbanas, pero en materia de caza y de delitos relacionados con el tráfico de especies protegidas, las actuaciones son también en muchas ocasiones en zonas urbanas (mercadillos, bares, armerías, tiendas de animales, etc.). La vigilancia del cumplimiento de la normativa en materia de caza y pesca o de montes, o más recientemente en materia de delitos ecológicos del nuevo Código Penal, no exime de la actuación como agente de la autoridad en ningún lugar del territorio.

La nueva y cada vez más creciente presión social para la persecución de los delitos contra el medio ambiente obliga a las Administraciones autonómicas a dotar adecuada-

mente estos servicios de vigilancia medioambiental, de manera que se evite una situación como la actual, de exceso de territorio al cual hay que atender. Los servicios públicos tienen que dar respuesta satisfactoria a las necesidades y demandas sociales.

En el ámbito de sus competencias y funciones como agentes de la autoridad, independientemente de la creación en el año 1988 del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, no existe ninguna duda sobre su competencia en la persecución de los delitos contra la fauna y la flora, así como los relacionados con los incendios forestales. En los últimos años, algunos jueces y fiscales, en mayor o menor grado, han puesto en duda su papel de policía judicial, como auxiliares de éstos (jueces y fiscales) para la persecución de los delitos contra el medio ambiente tipificados en el nuevo Código Penal. Por suerte esta no es una opinión generalizada y en CC.AA. como Cataluña o Valencia la colaboración con los fiscales de medio ambiente es muy positiva y ejemplar.

En materia de delitos contra el medio ambiente todos los recursos son pocos y somos de la opinión de que no sobra ningún colectivo o administración. Es preciso trabajar para conseguir la formalización de protocolos de colaboración entre fiscales de medio ambiente, agentes forestales o de medio ambiente, SEPRONA y policía autónoma donde las haya.

Existe un origen común en la estructura jerárquica y pocos cambios que indiquen una aproximación en la relación de puestos de trabajo a la estructura funcional y jerárquica del resto de los funcionarios/as. Esta «singularidad» no deja de ser una reminiscencia del antiguo régimen, con connotaciones caciquiles de funcionamiento y estructura jerárquica.

Antes del año 1994 no existía ningún colectivo adscrito al Grupo C y hoy vemos cómo la inmensa mayoría está integrada ya en este nuevo grupo, con el reconocimiento del carácter técnico y profesional que ello implica. El resto que aún no lo está se encuentra en proceso de negociación o de promoción interna. La disparidad de niveles de destino no es muy significativa si hablamos del Grupo C y la tendencia marca una homogeneización.

Una abrumadora mayoría del colectivo no cuenta con reglamento propio para el cuerpo. Este hecho tiene su trascendencia y varias lecturas. En primer lugar podríamos pensar que se trata de una normalización y una integración del colectivo en el conjunto del funcionariado, de manera que las leyes de la función pública correspondientes amparan y recogen las peculiaridades y singularidad de las condiciones de trabajo de este colectivo. La realidad es más bien otra, ya que se sigue funcionando como colectivo específico, al margen y con grandes diferencias del conjunto del funcionariado en cuanto a horarios, turnos, trabajo en festivos, peligrosidad y un largo etcétera que describe la idiosincrasia y problemáticas de este colectivo. Es patente la enorme distancia que les separa de la gran mayoría de trabajadores públicos.

En función del número de agentes que conformen el colectivo, la posibilidad de negociación colectiva de su particularidad será mayor, pero desconocemos la existencia de ninguna Mesa Sectorial de Negociación de Agentes Forestales. Existen de hecho múltiples foros de negociación, pero al margen de las Mesas Generales de Negociación, las únicas con legitimidad real de negociación, junto con las sectoriales que emanan de éstas y que se dedican precisamente a sectores (Sanidad, Enseñanza, etc.) con problemáticas y condiciones de trabajo muy diferentes de las de la mayoría de funcionarios de «servicios generales».

Evidentemente lo más lógico y deseable sería la constitución de mesas sectoriales en las que poder negociar con voz propia las condiciones de trabajo con conocimiento de

causa. De momento, se ven inmersos en la negociación colectiva general y de forma generalizada, en pequeños ámbitos de negociación en las propias consejerías, se van arrancando acuerdos sobre horarios, pluses, etc., que poco a poco van marcando una divergencia de la del resto de funcionarios.

## 2.1. Nuevos tiempos, nuevas responsabilidades

En los últimos años se han venido manteniendo encuentros esporádicos entre agentes forestales de la mayoría de CC.AA. En estos encuentros, normalmente enmarcados en jornadas, seminarios o reuniones de incendios forestales, de gestión de espacios naturales o de política forestal, han aparecido de forma recurrente discusiones y debates sobre la propia idiosincrasia del colectivo y su problemática laboral. Evidentemente, al no ser objeto de las convocatorias el debatir cuestiones laborales, éstas se han ido postergando y dejando en un cajón de sastre a la espera de reuniones de trabajo mono-específicas.

Se está, pues, de nuevo en la tarea de redefinir y debatir la importancia y trascendencia de estos colectivos de funcionarios civiles, en torno a los 6.000 en el conjunto de CC.AA. El debate sobre su naturaleza, funciones y competencias vuelve a ser objeto de trabajo y discusión y de ello deben surgir, entre otras cosas, una estrategia hacia la unificación de criterios, la difusión de la información entre las distintas CC.AA. y la defensa de las reivindicaciones en los foros pertinentes.

## 2.2. Sobre competencias y funciones

Como ya hemos señalado, la descentralización política operada por la organización territorial del Estado en comunidades autónomas ha supuesto que la Guardería Forestal haya pasado a quedar integrada en la estructura de las distintas Consejerías que han asumido el traspaso de las competencias medioambientales y de gestión forestal dentro de sus respectivos territorios. A nivel estatal, el antiguo Cuerpo de Guardería Forestal queda tan sólo constituido por los funcionarios adscritos al Organismo Autónomo Parques Nacionales, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente.

Las comunidades autónomas han organizado su Guardería Forestal de forma muy diversa, con unos patrones, funciones y competencias muy diferenciadas, y bajo distintas denominaciones. En este contexto, el Reglamento de la Guardería Forestal, aprobado por el Decreto 2481/1966, de 10 de septiembre, si bien continúa en parte formalmente vigente, carece en la práctica de virtualidad alguna. Existen además una serie de elementos añadidos que ahondan en la confusa situación por la que atraviesa este colectivo en cuanto a ciertos aspectos determinantes de su trabajo.

Por un lado, la dificultad de definir y acotar la materia que es objeto de su competencia, genéricamente definida como vigilancia ambiental, un campo cada vez más amplio que trasciende y supera al tradicionalmente forestal, y al que van incorporándose paulatinamente nuevas cuestiones, comprendiendo el medio natural y la policía industrial (vertidos, contaminación), además de otros elementos (control del tráfico de especies, sanidad animal, etc.). Por otro lado, la distinta y cambiante consideración del alcance de las potestades de coacción administrativa y del carácter de agentes de la autoridad, que introduce un factor de inseguridad jurídica sobre cuestiones tan importantes para el trabajo de estos funcionarios como su consideración, o no, como policía judicial, a los efectos de su colaboración con las Fiscalías especializadas en medio ambiente, los órganos jurisdiccionales y los servicios de disciplina ambiental de las distintas Consejerías.

Existen además otros colectivos que desarrollan competencias que en ciertos ámbitos son coincidentes con las de la Guardería Forestal, tales como la Policía Municipal, el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, Guardería Fluvial, guardas y celadores de caza, etc., lo cual origina continuos problemas de falta de coordinación y solapamiento de funciones y competencias.

Estos colectivos encargados de la vigilancia ambiental desarrollan funciones en materias complejas y diversas, que están además dotadas de distintos regímenes competenciales, como la caza, la pesca, la gestión y los aprovechamientos forestales, los incendios forestales, los espacios naturales protegidos, la conservación de fauna y flora, los residuos, la contaminación, el comercio exterior, así como toda la problemática urbanística, especialmente en lo relativo al suelo no urbanizable.

Todos estos elementos representan un serio obstáculo para que el trabajo de este colectivo pueda desarrollarse con el rigor y el nivel de eficacia que la diversa y compleja problemática ambiental exige.

La Estrategia Forestal Española del año 2000 planteaba una serie de Propuestas de Política Forestal, entre las que se encontraba la elaboración de una Ley Básica de Montes y Aprovechamientos Forestales «*como marco legal general de la política forestal y como referencia de las legislaciones propias de cada comunidad autónoma*». Esta propuesta se formulaba al amparo de la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales, que tiene atribuida el Estado.

Esta norma debería establecer, entre otros elementos, los siguientes:

*El marco general de actividades relacionadas con la producción y aprovechamiento de los montes, bajo los principios de sostenibilidad, efectividad y mínimo coste de gestión.*

Asimismo, debería fomentar:

*Las medidas de protección de los montes frente a los agentes destructores de los mismos, como incendios, contaminación, variaciones climáticas, plagas y enfermedades, etc.*

Seguidamente, y dentro de la Tercera Parte dedicada a la *Aplicación y Seguimiento*, el documento de la Estrategia Forestal Española hacía un repaso de la evolución observada por las profesiones forestales, evaluando su actual situación y formulando una serie de propuestas de acción para clarificar la situación de la Guardería Forestal, señalando que:

*«– 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 y 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».*

La Ley de Montes, aprobada finalmente en 2003, introdujo un capítulo sobre formación y educación forestal, en el que se considera la importancia de fomentar el empleo rural y se establece que se promoverá la elaboración de planes de formación y empleo del sector forestal, que deberán incluir medidas relativas a la prevención de riesgos laborales.

Pero en dicha ley se regulan también, como de soslayo, algunas cuestiones relativas a la guardería forestal sin la consideración y el contenido que la ocasión requería. En su artículo 58, titulado «Extensión y Guardería Forestal», se establece que «las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deberán desempeñar, entre otras, las siguientes funciones de extensión y guardería forestal:

- a) De policía forestal y de conservación de la naturaleza, en particular las de prevención, detección e investigación de incendios forestales y agentes nocivos.
- b) De asesoramiento facultativo en tareas de extensión y gestión forestal y de conservación de la naturaleza.

También se establece que las actas de inspección y denuncia realizadas por los agentes forestales en el ejercicio de sus funciones, como documentos públicos, tendrán valor probatorio respecto de los hechos reflejados en ella».

Se trata de una ocasión perdida también para haber definido la regulación básica de los agentes forestales, un cuerpo que al mismo tiempo que asume progresivamente competencias más amplias y complejas, está poco amparado por sus propias Administraciones autonómicas en sus atribuciones y en su actuación diaria. No se ha resuelto por tanto de manera suficiente las previsiones que la propia Estrategia Forestal Española apuntaba: la falta de una ley estatal que regule las funciones de este cuerpo para clarificar una situación caracterizada desde hace años por la dispersión e inseguridad.

### 2.3. Competencias sobre vigilancia y control ambiental

Para poder evaluar la viabilidad de las propuestas que pueden hacerse en este sentido es necesario hacer, previamente, un breve análisis de las materias sobre las que se ejerce la vigilancia ambiental y de su régimen de competencias.

De acuerdo con el número 23º del artículo 149 de la Constitución, el Estado tiene **competencia** exclusiva en relación con la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas para establecer normas adicionales de protección. También tiene la **competencia exclusiva** en materia de legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

Según lo establecido en el artículo 148 de nuestra Constitución, las comunidades autónomas **pueden asumir competencias** sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, montes y aprovechamientos forestales, gestión en materia de protección de medio ambiente, agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía, pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial, sanidad e higiene.

La compleja materia que es objeto de lo que hemos venido en denominar «*vigilancia ambiental*» es, en muchas ocasiones, difícil de deslindar a nivel competencial, por un doble motivo:

1. La dificultad intrínseca de diferenciar lo que es legislación básica, de competencia estatal, de lo que es la ejecución y gestión en materia de protección del medio ambiente o la facultad de dictar normas adicionales de protección, de competencia autonómica.
2. El hecho de que existan materias compuestas sobre las que inciden diferentes regímenes competenciales.

Esta última situación se da, por ejemplo, en el caso de la caza, en la que, además de comprender aspectos relacionados con la gestión cinegética estrictamente considerada, se encuentran también implicadas cuestiones de conservación y protección de la fauna y flora silvestres, así como aspectos sanitarios, de higiene y salud pública relacionados con el traslado y consumo de carne de caza.

Y es que es indudable que toda medida que afecte a la actividad cinegética, por muy de gestión pura y dura que sea, va a tener, inevitablemente, unas consecuencias en orden a la conservación de la fauna silvestre. Por lo tanto, a la hora de legislar sobre temas de caza, difícilmente van a poder deslindarse estos elementos, lo que conlleva además, inevitablemente, una evidente tensión competencial.

Estos problemas de competencias entre Administración central y autonómica se han puesto de manifiesto en varias ocasiones. Por citar uno de los casos más conocidos, la sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de junio de 1995, resolviendo el recurso de inconstitucionalidad promovido por varias comunidades autónomas contra la Ley 4/89, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, así como varios conflictos de competencia contra el Real Decreto 1095/89, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies que pueden ser objeto de caza y pesca y se establecen normas para su protección. Esta resolución anula la atribución del carácter de legislación básica que varias disposiciones contenidas en las normas recurridas tenían atribuidas.

En definitiva, se pone una vez más de manifiesto la dificultad que entraña la regulación y el reparto competencial de una materia como la ambiental, enormemente compleja y conformada por infinidad de elementos íntimamente relacionados entre sí.

## 2.4. Conveniencia de establecer una regulación a nivel estatal

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, sería conveniente y deseable el establecimiento de una regulación estatal que determine, siempre en sus aspectos básicos o mínimos, el estatuto jurídico, las condiciones de trabajo, el marco organizativo y de funcionamiento, las competencias y las funciones de la Guardería Forestal.

Esta medida sería muy adecuada para tratar de homogeneizar, aunque sea bajo unos parámetros mínimos, la figura y las condiciones de trabajo de los agentes forestales en todo el territorio del Estado en cuanto a elementos determinantes de su trabajo, tales como:

- Aspectos básicos de las condiciones de trabajo, titulación exigida para el acceso que asegure la pluridisciplinariedad, niveles retributivos mínimos, encuadre, asistencia jurídica y responsabilidad profesional.
- Consideración como agentes de la autoridad, valor probatorio de los hechos constatados en las actas y documentos públicos.
- Intervención en el régimen administrativo sancionador y relación con los Servicios de Disciplina Ambiental.

- Clarificación de las potestades de coacción administrativa y uso de armas.
- Atribución del carácter de Policía Judicial y, en general, la relación profesional con los órganos jurisdiccionales, especialmente con las Fiscalías de Medio Ambiente.
- Clarificación de la relación y coordinación de los agentes forestales con otros colectivos encargados de la vigilancia ambiental.
- Elaboración de protocolos de actuación en determinadas materias susceptibles de posteriores actuaciones del régimen sancionador, tanto en vía administrativa como en vía penal, tales como investigación de incendios forestales, toma de muestras, cebos y venenos o proyecto antídoto.

Se estima que el marco jurídico más adecuado para plasmar la anterior regulación sería una modificación de la anteriormente aludida Ley de Montes, aunque algunos aspectos como el relativo a su carácter de policía judicial se incardinarían en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Esta medida sería muy conveniente para el más correcto encuadre del trabajo de estos profesionales, eliminando la indeseable inseguridad e indefinición jurídica y administrativa en la que se mueve este colectivo en la actualidad, lo que redundaría, sin lugar a dudas, en una mayor efectividad del servicio público que tienen atribuido.

Proponemos que las distintas denominaciones que se utilizan para los profesionales encargados de la policía, custodia, vigilancia e inspección ambiental del medio ambiente natural se unifiquen bajo una única denominación de **agentes forestales** o, en su caso, **agentes de medio natural**, que son, quizás, las denominaciones que mejor recogen el conjunto de funciones que desempeñan y la evolución en la asunción de competencias cada vez más amplias y complejas, así como las líneas de colaboración con los órganos jurisdiccionales (Fiscalías de Medio Ambiente y juzgados) y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Proponemos la inclusión de los siguientes aspectos:

### **Carácter de autoridad**

Los agentes forestales o agentes del medio natural son funcionarios de la Administración Especial estatal/autonómica, tienen la consideración de Policía Judicial de acuerdo con lo dispuesto en el art. 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y ostentan el carácter de agentes de la autoridad cuando presten servicio en el ejercicio de sus funciones.

### **Asistencia jurídica**

Los agentes forestales o agentes del medio natural gozarán de la representación en juicio por letrados de la Administración estatal/autonómica.

### **Acceso a predios forestales**

Los agentes forestales o agentes del medio natural, en el desempeño de sus funciones, podrán acceder a los montes y predios forestales, previa identificación y sin aviso. La obstaculización a la labor inspectora de investigación, supervisión, reconocimiento y vigilancia constituirá una infracción grave.

### **Funciones de los agentes forestales**

- a) Policía, custodia y vigilancia para:
  - El cumplimiento de la normativa ambiental aplicable, relativa a materia fores-

tal, flora, fauna, pesca, incendios forestales, ecosistemas, aguas continentales, vías pecuarias, zonas de dominio o uso público radicadas en el medio natural, espacios naturales protegidos, geomorfología, paisaje.

- El correcto uso, aprovechamiento y tratamiento de los recursos naturales y de todo aquello que afecte al medio ambiente natural.
- b) Policía, custodia y vigilancia del Patrimonio Histórico, Artístico y Arqueológico ubicado en el medio ambiente natural.
- c) Policía, custodia y vigilancia de las especies de flora y fauna silvestres.
- d) Policía, custodia y vigilancia de las especies de flora y fauna autóctonas, especialmente de aquellas incluidas en los Catálogos de Especies Amenazadas o en cualquier otra categoría de protección singular.
- e) Policía y vigilancia de animales domésticos que se encuentren tanto en el medio ambiente natural como agrícola.
- f) Participación en los trabajos de prevención, detección y extinción de incendios forestales.
- g) La investigación y determinación de la causa de los incendios forestales.
- h) La inspección y apoyo técnico en la realización de obras, trabajos, servicios, estudios y demás actuaciones que tengan encomendadas otros servicios administrativos que desarrollen competencias con incidencia en el medio ambiente natural.
- i) Informar, orientar a los ciudadanos en todas las materias relativas al uso, disfrute y conservación del medio natural, así como participar en los programas de educación para los que sean requeridos.
- j) Auxiliar en caso de accidente, catástrofe o calamidad pública, o en otros supuestos de protección civil.
- k) Elevar las denuncias y actas de inspección correspondientes, actuando de forma coordinada con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, en razón de la materia concurrente.
- l) Cuantas otras funciones les pudieran ser asignadas por la autoridad administrativa de quien dependan, en supuestos de especial necesidad o urgencia.

### **Paralización cautelar**

Los agentes forestales o agentes del medio natural podrán paralizar cautelarmente la realización de actividades contrarias a la normativa ambiental, dando cuenta al órgano competente en materia de disciplina ambiental en el término de cuarenta y ocho horas mediante la correspondiente denuncia.

El órgano instructor deberá resolver en el término de siete días a contar desde la recepción de la denuncia si alza o mantiene dicha medida cautelar, sin perjuicio de poder acordar las diligencias complementarias que estime oportunas en orden a la determinación de los hechos de forma más detallada.

### **Decomiso de productos y medios utilizados**

Los medios utilizados y, en su caso, los productos obtenidos como consecuencia de la

realización de actuaciones o aprovechamientos ilícitos serán decomisados y puestos a disposición del órgano competente en materia de disciplina ambiental. Tales actuaciones se consignarán mediante la oportuna acta de intervención.

### 3. PROPUESTAS

#### 3.1. Protocolo de actuación y coordinación entre la Guardería Forestal y el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA)

Presentamos a continuación las bases para una propuesta encaminada a regular la coordinación de dos colectivos que mejoraría la efectividad de la vigilancia y el control ambiental por las razones que antes hemos expuesto. La llamada «vigilancia ambiental» se encuentra sometida a un continuo proceso de evolución como consecuencia del cual los colectivos que ejercen estas funciones vienen asumiendo nuevas competencias que trascienden y superan las materias tradicionalmente consideradas como forestales.

La Guardia Civil, creada a mediados del siglo XIX, ha estado vinculada a la protección y conservación de nuestro medio natural desde el momento mismo de su creación. En la Cartilla de la Guardia Civil, aprobada mediante Real Orden de S.M. la Reina Isabel II, el 20 de diciembre de 1845, se atribuía a este cuerpo la obligación de proteger los recursos cinegéticos, piscícolas y forestales.

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en su artículo 12.B. encomienda a la Guardia Civil «velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y el medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza».

El Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, conocido como SEPRONA, se crea dos años más tarde, mediante Orden General nº 72, de 21 de junio de 1988, con el objeto de crear un instrumento capaz de dar cumplimiento al mandato contenido en la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, asignándole funciones en materia de caza, pesca, protección de los recursos forestales y lucha contra los incendios forestales.

Las funciones de este colectivo son las siguientes:

- Fomentar conductas de respeto a la naturaleza.
- Colaborar con las autoridades y organismos correspondientes para planificar y ejecutar una política eficaz en materia de protección al medio ambiente y la naturaleza.
- Comprobar el estado de conservación de los recursos hidráulicos (continentales y marinos), geológicos y forestales para impedir cualquier tipo de contaminación, agresión o aprovechamiento abusivo.
- Colaborar en la prevención de incendios forestales.
- Proteger el medio ambiente atmosférico, vigilando el grado de contaminación y el nivel de radiactividad.
- Realizar las acciones tendentes a favorecer el normal desarrollo de la flora y la fauna (continentales y marinas) y particularmente de las especies protegidas.
- Contribuir al correcto aprovechamiento de los recursos forestales, cinegéticos y piscícolas.
- Facilitar el adecuado disfrute del espacio natural, impidiendo actividades que puedan degradarlo.
- Crear bases de datos relativas al servicio.

Para un más correcto encaje de este colectivo dentro de lo que hemos venido en llamar **vigilancia ambiental**, habrá que tener en cuenta, de manera preponderante, que el SEPRONA forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo cual ha de incidir en el carácter policial de su labor.

El Cuerpo de Guardas Forestales, creado junto con el de Ingenieros de Montes, el de Ingenieros Técnicos Forestales y las correspondientes Escuelas en la segunda mitad del siglo XIX, ha estado vinculado desde entonces a la protección y conservación del medio natural, con la excepción de un breve período en el que, por decisión de Alfonso XII adoptada en el año 1876, la vigilancia de los montes fue encomendada a la Guardia Civil. Unos años después se dio marcha atrás en esta decisión y se creó el Cuerpo de Guardería Forestal del Estado.

Como ya hemos indicado anteriormente, la Guardería Forestal, como consecuencia de la organización territorial del Estado en comunidades autónomas, ha pasado a quedar integrada dentro de la estructura de los órganos ambientales que ejercen competencias ambientales y de gestión forestal dentro de sus respectivos territorios (Consejerías de Medio Ambiente, Agricultura, etc.). Esto significa que hoy en día el Cuerpo de Guardería Forestal del Estado ha quedado circunscrito a una parte de los funcionarios que se encuentran actualmente adscritos al Organismo Autónomo Parques Nacionales.

Los agentes forestales tienen una presencia directa, diaria y continuada que les permite tener un conocimiento óptimo de nuestro medio natural y de su problemática. Desarrollan además una labor técnica auxiliar en la gestión para la protección y mejora del medio natural que ningún otro colectivo encargado de la vigilancia ambiental tiene atribuido.

Las policías locales, por su parte, tienen también atribuidas funciones de vigilancia ambiental y de control sanitario, en el ejercicio de las competencias que en esta materia recoge la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como la Ley 14/1986, General de Sanidad y las ordenanzas municipales

Entre estas competencias está el control de la recogida y tratamiento de residuos, la prevención de incendios, control sanitario del medio ambiente, industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, licencias de obras y de actividades, etc.

Existen además, como hemos señalado al principio de este documento, otros colectivos que desarrollan funciones de vigilancia ambiental, tales como agentes ambientales encargados de la llamada policía industrial o la guardería fluvial de las Confederaciones Hidrográficas, etc.

Es evidente por lo tanto que en materia de **vigilancia ambiental** pueden producirse situaciones de **competencias compartidas** entre distintos órganos de la Administración. Esto no debería chocarnos, pues es algo perfectamente normal e incluso habitual en muchos ámbitos administrativos. Sin embargo, en la práctica, la realidad es que esta situación está siendo fuente de muchos problemas y desajustes, tales como:

- Conflictos competenciales, así como disputas y celos profesionales entre los distintos colectivos implicados.
- Bloqueo administrativo por la falta de ejercicio de la competencia en disputa. En tanto se discute quién es el competente, ésta no se ejerce por ninguno de los colectivos, lo que es causa de ineficacia en algunos casos.
- Duplicidades innecesarias.
- Divergencias, contradicciones y disparidades en los criterios de aplicación de la normativa ambiental, derivadas de la falta de coordinación.

Este tipo de situaciones suele producirse con mayor frecuencia en determinadas materias, tales como la caza y pesca, investigación de incendios forestales y de supuestos de contaminación, así como en la colaboración con órganos jurisdiccionales.

En definitiva, la combinación de estos elementos resta eficacia y rigor a la actuación administrativa, introduciendo además un alto grado de inseguridad jurídica en perjuicio de los ciudadanos y de las materias y cuestiones objeto de vigilancia ambiental, socavando el trabajo profesional de estos colectivos, así como su adecuada percepción y valoración por parte de la sociedad.

Por todo ello, esta situación debe de ser reconducida y resolverse mediante la aplicación de los principios de eficacia y cooperación entre Administraciones públicas, rectores de toda actuación administrativa y que se encuentran plasmados en la Constitución, artículo 103, así como en la Exposición de Motivos y el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

La Administración tiene por lo tanto atribuido en nuestro ordenamiento jurídico un carácter instrumental, al servicio de los intereses de los ciudadanos, lo que exige el establecimiento y mantenimiento de una fluida relación entre las Administraciones públicas. La eficacia atiende al resultado de la actuación de las Administraciones públicas como ente plural y complejo, y presupone necesariamente una cooperación activa entre las mismas, que debe venir plasmado en un deber recíproco de apoyo y mutua lealtad que debe presidir el ejercicio de competencias compartidas o de las que se ejercen sobre un mismo espacio físico.

Esta situación es especialmente significativa en el ámbito del procedimiento sancionador, tanto a nivel administrativo como penal, en el que ambos colectivos tienen encomendada las funciones relativas a la **formulación de denuncias**, lo que en definitiva supone la capacidad de dar inicio a dicho procedimiento.

El régimen sancionador administrativo que ejercen los respectivos Servicios de Disciplina Ambiental de las comunidades autónomas se desarrolla en aplicación de la legislación básica estatal y las normas adicionales de protección dictadas por las comunidades autónomas, así como las competencias asumidas de forma directa por dichos entes territoriales.

El régimen sancionador penal, reservado para las conductas más graves de las que atentan contra los bienes jurídicos ambientales, quedó constituido mediante la Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre, del Código Penal, por la que la regulación de los llamados «delitos ecológicos» experimentó un cambio de enorme trascendencia, ampliándose los tipos penales y agrupándose en dos títulos.

Respecto del concepto del Policía Judicial que viene actualmente manejándose, existen dos corrientes. La primera de ellas, más amplia y genérica, considera incluida dentro de esta categoría, junto a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, entre otros, a la Guardería Forestal. La segunda, más estricta, excluye a este último colectivo de tal consideración, atribuyéndole un carácter de Policía Administrativa Especial, con un deber concreto de prestar su colaboración a aquellos otros que tienen encargado el mantenimiento de la seguridad pública.

La consecuencia práctica de todo esto es que mientras que el SEPRONA tiene atribuida sin lugar a dudas dicha condición, con los efectos que conlleva en cuanto a posibilidades de intervención y de colaboración con los órganos jurisdiccionales (Fiscalías de Medio Ambiente, jueces y tribunales), muchas comunidades autónomas -entre ellas la

de Madrid-, al no reconocer esta cualidad a sus agentes forestales, están limitando de hecho la capacidad de actuación y la trascendencia del trabajo de su Guardería Forestal, dificultando que este colectivo pueda adaptarse a la evolución experimentada por las necesidades actualmente requeridas por la vigilancia ambiental.

En este contexto, la elaboración de protocolos de actuación y coordinación entre órganos que ejercen competencias compartidas en materia de vigilancia ambiental puede ser un instrumento muy válido de cara a dar efectivo cumplimiento a los aludidos principios de eficacia y coordinación, garantizando además una mejor y más eficaz prestación del servicio a los intereses de los ciudadanos. Hay que señalar que dichos protocolos de actuación en modo alguno pretenden modificar el régimen de competencias de los distintos colectivos implicados.

## 4. ANEXO

### **PROTOCOLO DE ACTUACIÓN Y COORDINACIÓN ENTRE LA GUARDERÍA FORESTAL DEPENDIENTE DEL ÓRGANO AUTONÓMICO CON COMPETENCIA AMBIENTAL SUSTANTIVA Y EL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE LA GUARDIA CIVIL (SEPRONA)**

#### 4.1. Protocolo

##### **Deber genérico de colaboración**

Existirá entre ambos colectivos el genérico deber de prestarse la colaboración, el apoyo y la mutua lealtad que sean precisos en cualquier tipo de situaciones.

##### **Supuesto de actuaciones individuales**

En el caso en que se produzca una coincidencia sobre el elemento o la cuestión objeto de la actuación, ambos colectivos procurarán la coordinación in situ de sus acciones según los criterios de eficacia, racionalidad y economía de los procedimientos, con el objeto de dar un más adecuado cumplimiento al servicio público prestado.

Como norma orientadora de las acciones:

- El SEPRONA atenderá, preferentemente, los aspectos de seguridad ciudadana y de orden público relacionados con la actividad cinegética (control de armas y del furtivismo, respeto de las zonas de seguridad), control de áreas recreativas, control del uso de vehículos en zonas restringidas o no permitidas (vías pecuarias, pistas forestales y caminos públicos).
- La Guardería Forestal se encargará, de manera preponderante, de todos aquellos aspectos que requieran la prestación de sus conocimientos como técnico auxiliar respecto del órgano ambiental sustantivo de la comunidad autónoma y de otros órganos administrativos o jurisdiccionales.
- Cuando se constate que se está produciendo una duplicidad de actuaciones y que entre las mismas no existe posibilidad de complementariedad alguna, el colectivo que resulte menos apto para la actuación, en aplicación de los anteriores criterios orientadores, se abstendrá de continuar, comunicándolo al otro colectivo. En el caso de que sí se dé la expresada complementariedad, ambos colectivos coordinarán sus actuaciones, intercambiando la información que estimen precisa, pudiendo iniciar, en su caso, una actuación conjunta si el órgano de Coordinación y Seguimiento lo estima aconsejable.

##### **Supuesto de actuaciones conjuntas**

Las actuaciones conjuntas de ambos colectivos habrán de ser propuestas y supervisadas por el órgano de Coordinación y Seguimiento.

Para la encomienda de las distintas funciones a los colectivos actuantes se atenderá a criterios de eficacia, en función de la especialización, disponibilidad de efectivos y dis-

tintos medios de los colectivos, así como a las especiales características de cada uno de los colectivos.

## **Supuesto de actuaciones llevadas a cabo a instancia de órganos administrativos o jurisdiccionales**

Este tipo de actuaciones podrán ser encomendadas a uno solo de los colectivos, o bien de manera conjunta a ambos, habiendo de tender, en el primero de los casos, al equilibrio entre el número de actuaciones desarrolladas por cada uno de ellos.

## **Identificación, aseguramiento y/o detención de los presuntos responsables de actuaciones constitutivas de infracciones ambientales**

La Guardería Forestal podrá adoptar medidas de aseguramiento de los presuntos responsables de actos contrarios a la normativa ambiental.

La Guardería Forestal podrá recabar el auxilio de la Guardia Civil en el caso de encontrarse ante conductas que pudieran ser constitutivas de delito, con objeto de proceder a la detención de los presuntos responsables, así como cuando, tratándose de un ilícito administrativo, los responsables se negaran a ser identificados.

A tales efectos se establecerá un canal de comunicación fijo, ágil y eficaz entre ambos colectivos, efectuando, en su caso, las correspondencias necesarias entre las distintas demarcaciones territoriales actualmente utilizadas por cada uno de ellos.

## **Denuncias**

Las denuncias registradas en los Servicios de Disciplina Ambiental de los órganos competentes en materia ambiental de las comunidades autónomas por cualquiera de los dos colectivos que, a juicio del instructor del expediente, pudieran ser constitutivas de delito, habrán de ser remitidas a la Fiscalía de Medio Ambiente del Tribunal Superior de Justicia o al correspondiente órgano jurisdiccional, a la mayor brevedad, absteniéndose de proseguir el procedimiento administrativo sancionador en tanto en cuanto la autoridad judicial no se haya pronunciado. En el caso en que no se haya estimado la existencia de delito o falta, el procedimiento administrativo se reanudará, entendiéndose interrumpido el plazo de prescripción durante el plazo de intervención de la autoridad judicial.

## **4.2. Medidas accesorias necesarias para la implantación y desarrollo del Protocolo de actuación y coordinación**

### **Creación de un órgano de Coordinación y Seguimiento**

Estará integrado por dos representantes de la Administración ambiental autonómica y dos representantes del SEPRONA, reuniéndose al menos una vez al año, así como cuando sea convocado por, al menos, dos de sus integrantes. La presidencia del órga-

no de Coordinación y Seguimiento se ejercerá por turnos rotatorios de carácter anual, recayendo, de forma alternativa, en un representante de la Administración ambiental autonómica y del SEPRONA.

Serán funciones propias del órgano de Coordinación y Seguimiento:

- Elaboración de planes para actuaciones conjuntas en determinadas materias, tales como represión del furtivismo, control del uso de vehículos en vías pecuarias, caminos públicos y pistas forestales, control de la venta de especies de fauna y flora, vigilancia y seguimiento de especies de flora y fauna, así como todas aquellas cuestiones que se estimen convenientes.
- Desarrollo de un protocolo de actuación entre la Fiscalía de Medio ambiente, el órgano ambiental de la comunidad autónoma correspondiente y el SEPRONA, con el objeto de coordinar y mejorar los cauces de colaboración entre dichos órganos.
- Adscripción al órgano ambiental de la comunidad autónoma de un técnico especializado en ecotoxicología a los efectos de que pueda formular las pericias que le sean requeridas por la Fiscalía de Medio Ambiente, o el correspondiente órgano jurisdiccional, en el curso de la tramitación de las causas abiertas por delitos contra el medio ambiente.
- Elaboración y/o actualización de protocolos de actuación en determinadas materias, tales como recogida de animales heridos, levantamiento del cadáver de animales muertos –por envenenamiento, métodos ilegales de captura, electrocución y choque, etc.–, recogida de material de pruebas en la investigación de causas de incendios forestales y elaboración de informes en esta materia, realización de fotos o filmaciones, a los efectos de salvaguardar el valor probatorio de dichos elementos de cara a actuaciones sancionadoras en vía administrativa o en vía judicial. Homogeneización de actuaciones a través del uso de dichos protocolos por ambos colectivos.
- Estudio y valoración sobre la conveniencia de unificar los **impresos de denuncia** en un solo modelo idéntico, o similar en sus elementos básicos, para ambos colectivos.
- Promover la intervención de ambos colectivos en cursos de formación continuada relacionados con caza, pesca, conservación de especies de flora y fauna, así como seminarios y jornadas relacionados con esta materia.

## **Atribución a la Guardería Forestal de la condición de Policía Judicial**

Esta medida es absolutamente necesaria a los efectos de terminar con la actual situación en la que, debido al no reconocimiento de esta condición, se está limitando el campo de actuación de la Guardería Forestal y la trascendencia de su labor profesional. En otras comunidades autónomas este problema ya ha sido resuelto favorablemente y existe una relación fluida de colaboración con los órganos jurisdiccionales, sobre todo en temas de investigación de causas de incendios forestales y en control de actividades ilegales relacionadas con el aprovechamiento cinegético (venenos, métodos prohibidos de captura, etc.).

## **Reconocimiento del valor probatorio de los hechos constatados en las denuncias y actas de inspección**

Reconocimiento del valor probatorio de los hechos reflejados en las denuncias y actas de inspección, que operarían como una presunción de veracidad, todo ello sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.

## **Accesibilidad ágil de ambos colectivos a las bases de datos informáticas**

En determinadas materias, tales como licencias de caza y pesca, registro de infractores de caza y pesca, información administrativa sobre cotos, historial de infracciones, información sobre autorizaciones extraordinarias, campos de tiro, etc.