



Comentarios a Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

(«BOE» núm. 173, de 21 de julio de 2015, páginas 60234 a 60272 -39 págs.-)

La Ley 21/2015, de reforma de la Ley 43/2003 de Montes fue publicada en el BOE de 21 de julio de 2015, conteniendo en su disposición final séptima una “*vacatio legis*” de tres meses desde su publicación.

Esta nueva reforma de la Ley 43/2003, de Montes, ha venido a suponer la mayor agresión sufrida hasta el momento por un Gobierno de la Nación contra el colectivo funcional de agentes forestales y medioambientales, tendente a hacer realidad la voluntad del Partido Popular de “*degradar*” la legislación orgánica básica de los agentes forestales y medioambientales, hasta desposeerlos de sus facultades legales básicas y reduciéndolos a meros auxiliares de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Que dicha voluntad política del PP, con mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados, no haya llegado a hacerse realidad en los propios términos de su anteproyecto de Ley de modificación de la Ley de Montes 43/2003, ha obedecido única y exclusivamente a la movilización de sindicatos y asociaciones profesionales representativas del colectivo, junto a la presión social de grupos ecologistas, partidos políticos de la oposición, etc...

Por todo ello, no está de más dedicar unos minutos al comentario de cómo han quedado los artículos de especial relevancia para los agentes forestales y medioambientales, y cual habría de ser las futuras acciones a seguir para la defensa de los intereses profesionales de los agentes forestales y medioambientales, todo lo cual hacemos a continuación, en los siguientes términos:

## **ART. 6 Q).**

### **Ley 10/2006:**

«q) Agente forestal: 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 6.º Del artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.»

### **Ley 21/2015:**

«q) Agente forestal: 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 vigilancia**, policía y custodia de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y la de policía judicial en sentido genérico tal como establece el apartado 6 del artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, **actuando de forma auxiliar de los jueces, tribunales y del Ministerio Fiscal, y de manera coordinada con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, con respeto a las facultades de su legislación orgánica reguladora.**»

**COMENTARIO:** El texto final del art. 6 q es satisfactorio respecto a la propuesta inicial, por cuanto se define con carácter básico y de manera más precisa la figura del agente forestal, reconociendo expresamente su condición necesaria de funcionario público, en cuanto agente de la autoridad y dada su habilitación legal para el ejercicio de las funciones de policía judicial genérica ex art. 286. 3 LECrim (si bien la condición de funcionario no era de obligada mención en términos jurídicos, pues es la legislación básica en materia de función pública la competente a tal efecto y no la legislación básica de montes, sin embargo desde un punto de vista sindical, resultaba de todo punto recomendable frente a los antecedentes de laboralización y externalización de servicios públicos en el sector que se venían dando en las Administraciones Públicas), completando la descripción de sus funciones básicas con el añadido de las de vigilancia, junto a las ya recogidas de custodia y protección de los bienes jurídicos de naturaleza forestal.

Como novedad, y ahora sí en los términos dispuestos por el art. 126 de la CE y demás normativa procesal penal de desarrollo vigente, se aclara su dependencia funcional de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal en el ejercicio de sus funciones de policía judicial ambiental, tras un polémico anteproyecto de Ley que pretendió la subordinación de los agentes forestales en el ejercicio de sus funciones de policía judicial ambiental a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (como policía judicial genérica), restringiendo sus posibilidades de actuación en la averiguación del delito y descubrimiento del delincuente.

Por último, mencionar que se incorpora un último párrafo a este art. 6 q, referente a la actuación de los agentes forestales de manera coordinada, y con respecto a su



legislación orgánica, con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, párrafo ya existente en el art. 58. 4 de la Ley de Montes 43/2003, tras la reforma de la misma por la Ley 10/2006, por lo que no presenta novedad alguna al respecto.

## **ART. 58.**

### **Ley 10/2006:**

#### **Artículo 58. Extensión, policía y guardería forestal.**

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.»



## **Ley 21/2015:**

### **Artículo 58. Extensión, policía y guardería forestal.**

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 las causas de incendios forestales, **emitiendo los informes técnicos pertinentes.**
- b) De asesoramiento facultativo en tareas de extensión y gestión forestal y de conservación de la naturaleza.

**Los funcionarios** que desempeñen 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. 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, en el ejercicio de estas funciones 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 acto de investigación, examen o prueba que consideren necesaria para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.

En particular podrán 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. En el ejercicio de sus funciones como Policía Judicial genérica **se limitarán** a efectuar las primeras diligencias de prevención, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de la Policía Judicial y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 284 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

**Cuando tuvieran conocimiento de hecho que pudieran ser constitutivos de delito deberán ponerlos en conocimiento de la Autoridad judicial o del Ministerio Fiscal, a través del procedimiento que determinan los órganos en cuya estructura se integren y de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.**

**En el ejercicio de las funciones a las que se refiere este apartado, los Agentes Forestales prestarán en todo momento auxilio y colaboración a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de**



acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.»

**COMENTARIO:** En general esta nueva redacción del texto del art. 58 de la Ley de Montes, no aporta nada significativo respecto del anterior dado por la Ley 10/2006, sino más bien al contrario, y ello por cuanto:

**APARTADO 1:** A efectos del colectivo de agentes forestales y medioambientales, hubiera sido preferible para evitar malas interpretaciones en el futuro que no se hablara sólo, y, de informes técnicos (que como sabemos son los emitidos por la Administración), sino genéricamente de informes, atestados y denuncias; y ello por cuanto, del ejercicio de las funciones de policía, custodia y vigilancia, y especialmente de las derivadas de la prevención, detección e investigación de la causalidad, no solo se deriva informes, sino por imperativo legal, denuncias (en vía administrativa) o atestados (en vía penal), conforme dispone claramente el art. 292 de la LECrim.

**APARTADO 3:** Viene a concreta una oportuna trasposición a esta específica materia del principio de certeza o veracidad dispuesto con carácter general en la legislación básica de régimen jurídico y procedimiento administrativo común, en concreto en el art. 137. 3 de la Ley 30/1992 (y repetido en el RPS, art. 17. 5 del RD 1398/93).

**APARTADO 4:** No se puede estar conforme con este apartado, por cuanto se incluye la coletilla “*se limitarán*”, tendente a obstaculizar en el futuro cualquier actuación de investigación de los delitos medioambientales que puedan realizar los agentes forestales. Lo cierto es que no parece lógico que en vez de hacer un reenvío a la normativa específica en la materia, se pretenda regular por medio de una ley de montes y de manera específica y diferenciadamente para los agentes forestales y medioambientales, una materia que ya tiene su propia regulación en la vigente normativa procesal penal, la cual resulta de aplicación a todos los funcionarios habilitados legalmente para el ejercicio de las funciones de policía judicial genérica.

Si bien lo cierto es que con carácter general la policía judicial genérica tiene encomendada la realización de las denominadas diligencias de prevención y aseguramiento, en la realidad es común que unidades de cuerpos especializados en una determinada materia, como son los agentes forestales o el SVA (o el propio SEPRONA), realicen actos que van más allá de las meras diligencias de prevención y aseguramiento ante la especialidad de la materia y la ausencia de asunción por parte de la policía



judicial específica de dichas acciones de investigación, todo ello en auxilio de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal.

Por otra parte, dicho apartado no sólo se limita a mencionar las primeras diligencias de prevención omitiendo cualesquiera referencia a las diligencias de aseguramiento, sino que con la coletilla que se introduce “*ex novo*”, parece tratar de inhabilitar legalmente a los agentes forestales y medioambientales a tal fin, en beneficio de monopolios en la materia en favor de las FFyCCSS, y en perjuicio de la eficacia de los servicios públicos y de la justicia, al distraer efectivos especializados en tales labores, en auxilio de los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal.

Ello tampoco parece ajustarse a la vigente legislación procesal penal, que permite a los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal servirse de los agentes forestales y medioambientales como funcionarios especializados en la materia, para la investigación y persecución de los delitos medioambientales, más allá de lo que supone la mera realización por su parte de las primeras diligencias, todo ello para el buen fin de la Administración de Justicia y consiguiente efectividad de la protección del medioambiente.

Tampoco parece procedente, conforme a la vigente normativa en la materia, sujetar la puesta en conocimiento de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal de la “*notitia criminis*” a través de procedimientos que determinen los órganos en cuya estructura se integran los agentes forestales, al ser esta una materia ya regulada en la LECrim (así, art. 772. 2) y en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico Administrativo y Procedimiento Administrativo Común, siendo la misma vinculante para todas las Administraciones Públicas. Por tanto, de hacer dicha mención, debería aclararse que dichos procedimientos se ajustaran a lo dispuesto en las mencionadas LECrim y en la Ley 30/1992, máxime cuando la experiencia demuestra la aptitud obstaculizadora o poco colaboradora de ciertas Administraciones Públicas en tal sentido, como reiteradamente ha venido poniendo de manifiesto el Ministerio Fiscal en sus memorias anuales.

Por lo que se refiere al último apartado de este punto 4, decir que resulta improcedente y carece de todo sentido la mención al art. 4 de la Ley Orgánica 2/86, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en relación a este apartado del art. 58 de la Ley de Montes, por cuanto:

-Dicho precepto, en su apartado 1º, se limita a realizar un reenvío a la legislación vigente, al decir en el apartado aplicable a los agentes de la autoridad, que “*Todos*



tienen el deber de prestar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el auxilio necesario en la investigación y persecución de los delitos en los términos previstos legalmente". Por tanto, la mención, de haberla, en todo caso sería a esa legislación específica y no a la LOFCS, por carente de contenido al respecto, generadora de inseguridad jurídica.

-En su apartado segundo, dicho precepto regula un supuesto de hecho concreto, que no se corresponde con el que se pretende extender a ley de montes, y ello por cuanto, el art. 4 de la citada LOFCS dispone la obligación de auxiliar y colaborar con las FFyCCSS en todo momento de "Las personas y entidades que ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia referidas a personal y bienes o servicios de titularidad pública o privada". Pues bien, dicho deber de auxilio y colaboración innegable en el ejercicio de las funciones propias de las FFyCCSS, por parte de funcionarios que ejerzan funciones de policía administrativa medioambiental, se pretende hacer extensivo ahora de manera exclusivamente unilateral frente a los agentes forestales y medioambientales en el ejercicio de sus funciones de policía judicial, lo cual no es el caso.

Sin lugar a dudas, en las relaciones de los agentes forestales y medioambientales con los miembros de las FFyCCSS, necesariamente se ha de distinguir dos supuestos, que dan lugar a tres tipos diferentes de relaciones:

**-Cuando ejerzan funciones de policía administrativa especial ambiental.**

**-Cuando ejerzan funciones de policía judicial genérica ambiental.**

En tal sentido, cuando los agentes forestales y medioambientales no ejerciten sus funciones propias de policía mixta de naturaleza administrativa especial y judicial genérica ambiental, en sus relaciones frente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en ejercicio de funciones de policía judicial o policía administrativa general o de seguridad, su relación es de auxilio y colaboración a las funciones propia de las FFyCCSS.

Pero lo anterior no es trasladables a las relaciones de los agentes forestales y medioambientales en el ejercicio de sus funciones propias de policía administrativa especial y policía judicial genérica ambiental, pues en el primer supuesto, o sea, en caso de concurrencia en el ejercicio de funciones de policía administrativa especial ambiental, la misma debe considerarse de prestación simultánea e indiferenciada, como dispone el criterios general contenido en el art. 38. 3 de la referida L.O. 2/86, de FFyCCSS, debiendo dominar dicha relación el deber de colaboración y cooperación mutua, y no la subordinación encubierta que parece pretenderse; y por lo que respecta al ejercicio por



los agentes forestales y medioambientales de sus funciones de policía judicial genérica de carácter ambiental, distinguir sus relaciones de concurrencia con las unidades orgánicas de policía judicial específica que será de subordinación en cuanto comisionados de Jueces y Tribunales, y sus relaciones de concurrencia con otros funcionarios de policía judicial genérica, que ha de ser de colaboración y cooperación para el buen fin de la investigación en auxilio de Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal, sin pretender con carácter general subordinar a los agentes forestales y medioambientales a cualesquiera miembros de las FFyCCSSS que no tengan reconocida la condición de policía judicial específica, conforme a los criterios que establecen las vigentes normas sobre policía judicial a tal efecto; y por último, las relaciones de los agentes forestales y medioambientales en ejercicio de sus funciones de policía judicial genérica, respecto de las FFyCCSS en ejercicio de sus funciones de policía administrativa general o de seguridad, la cual lo ha de ser de auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los agentes forestales como funcionarios de policía judicial, como expresamente dispone el principio general contenido en el art. 772. 1 de la LECrim. Por tanto, parece que por el grupo popular se pretende una encubierta subordinación con carácter general de los agentes forestales respecto de todos los miembros de las FFyCCSS, en perjuicio de su especialidad y efectividad, generadora de la consiguiente inseguridad jurídica para dichos funcionarios públicos a la hora de efectuar sus funciones de protección del medio ambiente.

Mencionar que, como medio para conseguir dicha pretendida subordinación de los agentes forestales y medioambientales, se omite un punto esencial para dotar de seguridad jurídica y eficacia a la labor de los citados agentes forestales y medioambientales en el ejercicio de sus funciones de policía judicial genérica, como es el expreso reconocimiento legal de su carácter de colaborador a todos los efectos legales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del estado en el ejercicio de sus funciones de policía judicial.

Por tanto, cabe concluir que la futura actividad de los sindicatos y asociaciones profesionales representativas de los agentes forestales y medio ambientales, parece que se ha de dirigir y concentrar en consensuar una propuesta de legislación básica que regule un mínimo común denominador normativo de los aspectos fundamentales de la profesión de agente forestal y medioambiental que sean de aplicación en todo el territorio nacional, sin carácter agotador para que las CCAA puedan desarrollar sus específicas peculiaridades, derogando los mencionados apartados del citado nuevo art.





58 de la Ley de Montes; así como el expreso reconocimiento legal en la normativa procesal penal, de su carácter de colaborador a todos los efectos legales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del estado en el ejercicio de sus funciones de policía judicial medioambiental.

Madrid, a 28 de agosto de 2015.