

**CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DEL SERVICIO DE
PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA (SEPRONA)
DE LA GUARDIA CIVIL(*)**

JOSÉ MIGUEL GARCÍA ASENSIO

SUMARIO: I. — INTRODUCCIÓN. II. — LA GUARDIA CIVIL COMO INSTITUTO ARMADO. III. — EL VALOR MEDIO AMBIENTE EN LAS ACTUACIONES DE LA GUARDIA CIVIL. IV. — ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE LA GUARDIA CIVIL. V. — EL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE SEPRONA. VI. — EL SEPRONA COMO POLICÍA JUDICIAL. VII. — FUNCIONES DE OTROS SERVICIOS, CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD EN MATERIA AMBIENTAL. VIII. — LOS SERVICIOS POLICIALES AMBIENTALES EN EL DERECHO COMPARADO.

I. INTRODUCCIÓN

La preocupación por la conservación del Medio Ambiente, propia de nuestra época, ha obligado a los poderes públicos a habilitar mecanismos de represión y sanción de conductas contraventoras de las normas ambientales. Así, la propia naturaleza de la Guardia Civil ha permitido la creación de un Servicio, el SEPRONA, como eficaz policía ambiental, al poder perseguir los ilícitos tanto administrativos como penales. Las guarderías al servicio de las diferentes Administraciones con competencias en la materia veían limitadas sus posibilidades de actuación con la progresiva penalización de actos que hasta hace escasos años estaban considerados como ilícitos admi-

(*) Estudio realizado en el marco del curso de doctorado "*Caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*" (año académico 1997-98), bajo la dirección del profesor D. Fernando LÓPEZ RAMÓN. Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza.

Es de ley citar a las personas que han procurado, sin obligación alguna, que este estudio pudiera ver la luz: Comandante Ignacio RIERA; Capitán del Área de Normativa del SEPRONA, Modesto PIRIZ RAMOS; Teniente Alférez (ORIS); y el Teniente Narciso GALLEGO, de la Comandancia de la Guardia Civil de Soria. Mención especial merece Fernando LÓPEZ RAMÓN, director del curso de doctorado al que pertenece este estudio, por su confianza, interés y gestiones en orden a la publicación de las presentes páginas.

nistrativos. De ahí la necesidad de dotarse de un cuerpo policial con funciones de policía judicial y bajo una doble dependencia (civil y militar), y que además fuera específico en materia ambiental.

El SEPRONA no es una solución aislada dentro del ámbito occidental, aunque sí que ha demostrado ser, por su naturaleza, funciones y caracteres, la organización policial ambiental más efectiva. Ello ha obligado a los servicios ya creados de otros países a orientarse hacia el modelo español o simplemente reproducir su esquema.

II. LA GUARDIA CIVIL COMO INSTITUTO ARMADO

Históricamente y a modo de introducción, diremos que a principios del siglo XIX en España convivía un ejército, cuerpo destinado a la defensa exterior del país, y una milicia, que, en palabras de Sainz de Andino, se dedicaría a "prestar auxilio a las autoridades constituidas para mantener el orden y perseguir a los malhechores y apoyar los actos de la Administración civil y judicial"⁽¹⁾. Como bien puede apreciarse, se propone la exclusión del ejército de las funciones del orden público interno, acercándose, por lo tanto, al modelo francés de la época⁽²⁾.

Pero no es hasta el año 1843 cuando realmente se crea un cuerpo armado que responde a este perfil. Se disuelve la milicia, pues "(...) ni el ejército ni la milicia nacional desempeñan con la fe necesaria el servicio enojoso de la policía, que aquellos cuerpos miran con cierto desvío (...)"⁽³⁾. Por todo ello el Gobierno decide crear un cuerpo específico de seguridad pública, en este caso la Guardia Civil, que vio la luz a través del Real Decreto de 28 de marzo de 1844. En esta norma la Guardia Civil se diseñaba como un instrumento vinculado a las autoridades civiles, aunque pronto se acentuaron sus aspectos militares mediante el Real Decreto de 13 de mayo de 1844 y el Reglamento militar para la Guardia Civil de 15 de octubre de 1844, que la vinculaba al Ministerio de la Guerra, perfilando así su carácter militar. No obstante, la consideración expresa de la Guardia Civil como parte

(1) Pedro SAINZ DE ANDINO. "Exposición a Su Majestad sobre la situación política del Reino y medios de su restauración". En "Documentos del reinado de Fernando VII", Tomo V, Ed. Eunsa, Pamplona, pág. 194-203.

(2) Fernando LÓPEZ RAMÓN: *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1987, Madrid, pág. 51.

(3) Preámbulo del Real Decreto de 28 de marzo de 1844, reproducido por F. LÓPEZ RAMÓN, op. cit., pág. 75.

integrante del ejército no se producirá hasta la promulgación de la Ley Constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878⁽⁴⁾.

Prescindiendo de lo relativo a las misiones militares de la Guardia Civil, asunto no relevante en lo que ahora nos concierne, la Constitución española de 1978 y la normativa de desarrollo establecen claramente el carácter militar de dicho Cuerpo: instituto armado de naturaleza militar. A pesar de que la Constitución en su art. 8.1 establece que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, sin ninguna otra mención, esta cuestión quedó subsanada posteriormente por vía extraconstitucional. Así, el art. 38.1 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, de Defensa Nacional y Organización Militar afirma que "En tiempos de paz, el cuerpo de la Guardia Civil dependerá del Ministerio de Defensa en cumplimiento de las misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomienden, y del Ministerio del Interior en el desempeño de las funciones relativas al orden y la seguridad pública, en los términos que establece la ley orgánica prevista en el artículo 104 de la Constitución". Ciertamente es que esta doble dimensión de la Guardia Civil (militar y de orden y seguridad pública) ha suscitado sospechas acerca de su constitucionalidad. Esta caracterización de la Benemérita como una fuerza a medio camino entre los ejércitos y la policía, como un *tertium genus* sujeto a la doble dependencia de los Ministerios de Defensa e Interior ha contado con el apoyo decidido de importantes grupos políticos⁽⁵⁾. El anteriormente transcrito artículo 38 (LODN) consagra la tesis de *fuerza intermedia* entre ejército y policía. Y aunque la Guardia Civil queda sometida a la Ley Orgánica 12/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, esto no supone en absoluto la inserción de la misma en la cadena de mando de las Fuerzas Armadas. De ahí que la doctrina haya distinguido una triple categoría: Fuerzas Armadas, Cuerpos de Seguridad sometidos a disciplina militar, y restantes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad⁽⁶⁾, quedando la Guardia Civil encuadrada en la segunda. Esta distinción y el carácter de la Guardia Civil quedaron definitivamente fijados en el art. 9 b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. La mencionada disciplina militar queda reflejada en el régi-

(4) F. LÓPEZ RAMÓN, op. cit., pág. 76.

(5) F. LÓPEZ RAMÓN, op. cit., pág. 312. Estas palabras fueron luego reutilizadas a la hora de redactar la STC 16 de noviembre de 1989 (Fundamento Jurídico Tercero), que resolvía los Recursos de amparo núm. 1340/87 y 612/88 (acumulados), siendo el Ponente D. Francisco Tomás y Valiente (BOE de 5 de diciembre de 1989).

(6) F. LÓPEZ RAMÓN, op. cit., pág. 314 y 315.

men del personal⁽⁷⁾ y su estructura jerárquica según los diferentes empleos y "de conformidad con su naturaleza militar", por lo que el régimen estatutario de la Guardia Civil será el preceptuado en la LO 2/1986, normas que la desarrollan, y en el ordenamiento militar (art. 13 LO 2/1986). Semejante encuadre entre las Fuerzas Armadas y las restantes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad obliga a que, a efectos disciplinarios, la Guardia Civil se rija por su normativa específica⁽⁸⁾.

III. EL VALOR MEDIO AMBIENTE EN LAS ACTUACIONES DE LA GUARDIA CIVIL

No es difícil poder encontrar en la literatura⁽⁹⁾ la afirmación de que la Guardia Civil, desde su creación, ha tenido encomendada la función de velar por el cumplimiento de las leyes relativas al Medio Ambiente. Aseveraciones de este tipo tienen su origen en la *Cartilla del Guardia Civil*, aprobada por Real Orden del 20 de diciembre de 1845⁽¹⁰⁾, pues en ella se aprecian regulaciones acerca de la caza (Capítulo V), la pesca (Capítulo VI) y montes (Capítulo VII).

Ciertamente nos asalta la duda razonable de si dichos artículos permiten considerar a la Guardia Civil *per se* como protectora de lo

(7) Conforme el art. 2.1 de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, los guardias civiles, dada la naturaleza militar del Instituto, son militares de carrera de la Guardia Civil.

(8) Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio (BOE núm. 145, de 18 de junio), del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, en relación con el art. 15.1 de la LO 2/1986.

(9) Por ejemplo, J. GARCÍA SAN PEDRO: "La Guardia Civil en la Democracia (1975-1993)(I)", en *España y su Guardia Civil (1844-1994)*, Cuadernos de la Guardia Civil núm. 10, 1994, pág. 261. También José F. GARCÍA ROBLEDO: "La Guardia Civil en la protección jurídica del Medio Ambiente en España", en "Derecho del Medio Ambiente", Colección Cursos Vol. 16, Ed. Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia, Madrid, 1995, pág. 189. En el mismo sentido OFICINA DE RELACIONES INFORMATIVAS Y SOCIALES (ORIS) (coord.) (1994), *Guardia Civil* núm. 601, pág. 413, y Manuel SILOS PAVÓN: "Los servicios de investigación e intervención del servicio del SEPRONA", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 57. Y, por último, José DELGADO DELGADO: "Competencias y funciones de la Guardia Civil en la protección de la Naturaleza", en *Jornadas sobre protección ambiental*, Cuadernos de la Guardia Civil núm. 17, 1997, pág. 42, quien sólo se atreve a hablar de una *protección indirecta*: "Sus cometidos comprendían la ejecución de aquellas medidas necesarias para, a través del ordenamiento jurídico vigente, hacerlo cumplir, y en el bagaje normativo se hallaban disposiciones de protección indirecta de especies y ámbitos, a través del reglado aprovechamiento del medio natural o de actividades vinculadas al mismo".

(10) Para este estudio se ha empleado la edición facsímil de la efectuada en 1846 por la Imprenta de D. Victoriano Hernando de Madrid.

que hoy en día entendemos como medio ambiente. No debemos olvidar que éste es un concepto muy reciente, típico producto del último tercio del siglo XX, y sería un grave error pretender examinar unas normas jurídicas y unas instituciones claramente decimonónicas a través de unos mimbres analíticos ciento cincuenta años más modernos. Se trata de un concepto novedoso, en permanente elaboración y necesitado para su concreción del concurso de múltiples y variados especialistas⁽¹¹⁾. De ahí su ya crónica abstracción (en la Constitución Española no se le considera como un verdadero derecho fundamental de la persona, sino como un principio rector de la política social y económica) que persigue en su búsqueda de definición la suma de conceptos y elementos preexistentes. Aquí tienen su origen las grandes dificultades que el legislador ha ido encontrando para encuadrar las actividades vulneradoras del Medio Ambiente, y cuyo exponente más evidente es la etérea línea divisoria entre los ilícitos administrativos y penales en esta materia. El Tribunal Constitucional, en sentencia núm. 77/83, de 3 de octubre, y otras, describe esta situación, resaltando que la gravedad es el límite entre ambos ilícitos, junto al hecho de que dicha gravedad ha de referirse al equilibrio de los sistemas naturales o a la salud de las personas⁽¹²⁾.

Con anterioridad a los años setenta, la legislación española se caracterizaba por la regulación parcial de los recursos naturales, sesgada por una orientación predominantemente economicista o sanitaria, relegando el interés conservacionista a un segundo plano, y siempre y cuando coincidiera con ella. Ejemplo de ello son las distintas normas relativas a actividades clasificadas, montes, caza y pesca. En consecuencia, la Guardia Civil difícilmente podría hacer respetar una

(11) J. DOMPER FERRANDO: *El Medio Ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas*, Vol. I, *Planteamientos constitucionales*, Ed. Cívitas, 1992, Madrid, pág. 57.

(12) Carlos AMELA VICH: "El medio ambiente y su protección penal", *Actualidad Penal* núm. 2, 1998, pág.31. Para J.J. GONZÁLEZ RIVAS: "El principio de intervención mínima del Derecho Penal en el ámbito de las infracciones ambientales. Relaciones entre el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal en la protección del Medio Ambiente", *Derecho y Medio Ambiente* núm. 0, 1999, pág. 40, según el principio de intervención mínima y última ratio, aplicaremos el Derecho Penal sólo cuando para tal caso no haya tipificación administrativa. Pero conforme al principio de la conducta más grave, ésta determinará la aplicación de uno u otro ordenamiento sin atender el principio de intervención mínima. Recientemente el Tribunal Constitucional (sentencia de 14 de octubre de 1999, Sala Primera) en caso de interferencias entre los ordenamientos penal y administrativo en materia ambiental, y para evitar un doble resultado afflictivo, prima la intervención administrativa a la penal, doctrina jurisprudencial que, de asentarse, blindaría ante la ley penal a los ciudadanos que sufren multa por parte de la Administración.

legalidad⁽¹³⁾ que no existía, o que cuando la había respondía a motivaciones diferentes de las ambientales.

En principio, a la Guardia Civil se le encomiendan funciones, como ya hemos indicado, sobre caza, pesca y montes. La regulación por la que se rige la actitud de la Benemérita respecto de la actividad cinegética viene a ser una mera prolongación de la establecida en las correspondientes leyes sectoriales. En cierto sentido, el tenor literal de los artículos que conforman el Capítulo V de la Cartilla de la Guardia Civil viene a ser una reproducción de lo que es el contenido de una simple Orden de Vedas⁽¹⁴⁾, quizás debido más a una finalidad didáctica dirigida al guardia civil que debía aplicar la legalidad vigente⁽¹⁵⁾ que a un ánimo puramente legislativo. De otro modo no puede entenderse que contenga preceptos cuyo encuadre normativo se encuentre en leyes y reglamentos sectoriales, existentes en ese momento, y cuyo contenido debía de ser conocido a la perfección por los miembros del instituto armado. Otro tanto cabe predicarse del Capítulo VI, referido a la pesca.

Si dichas normas no persiguen la regulación de la actividad concreta ni tampoco la protección del medio ambiente, cabría preguntarse cuál es el valor que la reglamentación de la Guardia Civil trata de preservar. A nuestro entender no es otro que el derecho de propiedad, tanto estatal como privada (aunque predomine ésta última), en lógica consonancia con el liberalismo dominante en la época en que dicho Cuerpo vio la luz. Ese derecho de propiedad se entiende de modo absoluto, y la Guardia Civil no es ajena a esta tendencia. Aunque su origen radique en las correspondientes leyes sectoriales, la Cartilla

(13) La Guardia Civil, como Fuerza y Cuerpo de Seguridad del Estado, tiene como función "velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias", según el art. 11.1 a) de la LO 2/1986.

(14) Como ejemplo, el art. 5 se encarga de indicar los períodos de veda en cada provincia, aunque no es el único: artículos 2 y 3 (expresan quién tiene derecho a cazar en según qué terrenos), artículo 6 (caza en días de fortuna y caza de alimañas), artículo 7 (métodos prohibidos) y artículo 8, 9 y 10 (palomares).

(15) Para el desempeño de sus funciones a cada guardia civil se le obligaba a "(...) saber de memoria el Reglamento del arma, que llevarán siempre consigo" (art. 22 de la Cartilla). Ciertamente resultaría práctico insertar en el texto de dicha Cartilla las disposiciones sustantivas, a modo de resumen de la legislación sectorial vigente, bien para facilitar su aprendizaje, bien para tenerlas presentes en todo momento al verse en la obligación de portar un ejemplar de la misma. Quizás la escasa formación recibida por aquellos primeros guardias civiles aconsejara tal técnica didáctica. No se entiende si no ciertos pasajes del texto, como cuando reiteradamente se incide en la distinción entre licencia de uso de armas y licencia de caza (o de pesca, en su caso) (art. 1 Capítulo V), algo por lo demás, evidente por sí mismo.

recoge, entre otros aspectos, la existencia de aguas privadas, el derecho a la pesca en las mismas sin licencia (art. 2 Capítulo VI), y el de envenenarlas (art. 5 *in fine* Capítulo VI)⁽¹⁶⁾. El Capítulo VII trata sobre montes y arbolados, "*bosques del Estado y de los particulares (...)*", en los que la pertenencia o dominio del bien a proteger constituye su nota característica. Y en cuanto a la caza, el otro pilar ahora analizado, no cabe predicar cosa distinta. A partir de 1837 se afianza la configuración de la caza como *fructus fundi*⁽¹⁷⁾, relegando su carácter de *res nullius*, y vinculando, en pura consecuencia del liberalismo, la caza y la pesca a la propiedad del terreno, apareciendo la titularidad del predio como *conditio sine qua non* de todo aprovechamiento y actuación, dominando en ella su carácter excluyente. Este carácter se adivina bifronte: de cara a terceros, evitando el ejercicio de la caza y de la pesca en terrenos particulares acotados, y de cara a la normativa aplicable, en cuanto que al propietario del fundo no le afectan las limitaciones generales⁽¹⁸⁾.

Así, la Guardia Civil, como verdadera policía del liberalismo al servicio de la burguesía y de los terratenientes, se configuraba como el medio encargado de vigilar y custodiar los recursos naturales, sin otra finalidad que evitar su aprovechamiento por parte de terceros no legitimados⁽¹⁹⁾. Como se expresó en su momento, la Guardia Civil tuvo en sus actuaciones que respetar el siguiente orden de prelación: 1º.- La conservación del orden público; 2º.- La protección de las personas y las propiedades, fuera y dentro de las poblaciones; 3º.- El auxilio que reclame la ejecución de las leyes (art. 1 del Reglamento

(16) Ciertamente, esto excluye de modo fehaciente una posible orientación ambiental, no concibiéndose desde ésta un derecho a envenenar aguas, ni tampoco que se fomente la caza de "alimañas" como zorras, lobos, garduñas y tejones (art. 6 del Capítulo V de la Cartilla).

(17) F. LÓPEZ RAMÓN: *La protección de la fauna en el Derecho español*, Ed. Instituto García Oviedo, Sevilla, 1980, pág. 68.

(18) F. LÓPEZ RAMÓN: *La protección ...*, op. cit., pág. 69. Este carácter puede así mismo observarse en el art. 2 (Capítulo V) de la Cartilla, por un lado ("*Toda persona que esté provista de ambos documentos, podrá cazar libremente en las épocas del año no vedadas en los terrenos abiertos, y no en los cerrados, ó acotados, en los que sólo pueden hacerlo sus respectivos dueños*"), y en el art. 3 ("*En los terrenos cerrados ó acotados podrán sus dueños cazar aun en tiempo de veda*") por otro.

(19) La única vez que en materia de recursos naturales aparece el término *conservación* en la Cartilla de la Guardia Civil se refiere a los montes y arbolados, y parece ser sinónimo de *aprovechamiento legítimo*, en contraposición a la corta, descepes, mutilaciones y extracción furtiva de los árboles caídos (art. 1). La excepción ya se ha estudiado: salvo que se cuente con "(...) *la debida licencia de los Ayuntamientos ó persona á que pertenezcan*" (art. 2). Mención especial merecieron los árboles frutales y viñedos, objeto de asaltos por transeúntes (art. 3).

para el Servicio de la Guardia Civil, aprobado por Real Decreto de nueve de octubre de 1844). En ningún lugar aparece el valor *medio ambiente*, sino que la protección de los recursos naturales vendría dada a través de "*la protección de las propiedades*".

Por todo lo expuesto podemos concluir que en sus inicios la Guardia Civil no perseguía la conservación y protección del Medio Ambiente, bien porque en esa época no se había alumbrado conciencia de dicho concepto, o bien porque el principal derecho a proteger era la propiedad. Como mucho, y al no existir una verdadera conciencia ambiental que inspirase al legislador, se amparaba el medio ambiente a través de la protección de los dominios (verbigracia caza, pesca y montes). Sin embargo, ante la total ausencia de una dimensión ética de solidaridad, aspecto indisolublemente intrínseco a la protección ambiental, no cabe duda acerca de los verdaderos intereses del legislador de la época.

Durante un siglo se mantuvo esta situación. Hasta que mediante Orden comunicada del Ministerio de la Gobernación de 14 de mayo de 1943 se procede a aprobar el Reglamento para el Servicio del Cuerpo de la Guardia Civil, en adelante RSCGC, aunque contaba con el beneplácito del Ministerio del Ejército desde el 23 de julio de 1942. La legislación ambiental todavía no se ha desarrollado, por lo que es difícil que se contemplara en el texto del nuevo Reglamento. La normativa de corte decimonónico continúa siendo dominante. Sin embargo, un Estado más intervencionista, más social, comienza a abrirse paso en España. Junto a los intereses privados propios del siglo XIX, los valores colectivos adquieren un inusitado protagonismo, hasta tal punto que requieren también de una protección de carácter policial. Así, el art. 244 del mencionado Reglamento establece que "*El orden de prelación de los servicios al ser requeridos para varios será:*

- a) *Los que perturben el orden público.*
- b) *El de protección a las personas.*
- c) *Extinción de incendios.*
- d) *El que produzca lesión a los intereses del Estado.*
- e) *El que ocasione perjuicio a los intereses colectivos, particulares o individuales*"⁽²⁰⁾.

(20) A pesar de la importancia jurídica que encierra este artículo, se estableció que no era necesario su aprendizaje de memoria por parte de los guardias civiles, bastando el conocimiento de su concepto y "*racional aplicación en la práctica del servicio (...)*" (Instrucción Cuarta del RSCGC).

Esta disposición supone un extraordinario avance tanto en la regulación interna de la Guardia Civil como en la protección del Medio Ambiente en España. Se mantienen, respecto de la normativa anterior, los valores referidos al *orden público*, la *protección de las personas y los daños a intereses particulares o individuales*. La relevancia de este artículo radica en la prelación de una serie de valores, el establecimiento de una escala en la gravedad o importancia de las actuaciones de la Guardia Civil: en caso de imposibilidad de proteger varios valores, se prefiere uno sobre otro. Por ello en esta norma jurídica los valores protegidos van enumerados de mayor a menor importancia. Consecuentemente, prevalecen aquéllos relacionados con la originaria función de la Guardia Civil (recordemos que ésta nace como un cuerpo específico de seguridad pública), por ser además comprensivos, de alguna manera, de todos los demás⁽²¹⁾, y con la protección de los derechos individuales (personas y propiedades). Sin embargo, éstos últimos sufren una quiebra, entrando algunos de ellos en crisis. Su ámbito se desglosa, manteniendo su preeminencia la protección de la vida y la integridad física y moral⁽²²⁾, mientras que los intereses particulares o individuales (honor, propia imagen, propiedad privada...), pasan a ocupar el último lugar, junto a los intereses colectivos.

Como podemos observar, en una época con ausencia de Constitución o texto legal equivalente que ampare los derechos fundamentales de los ciudadanos, e inmerso el país en una dictadura, se reconoce, aunque sólo sea implícitamente y vía regulación policial, la existencia de unos intereses colectivos que las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado debían salvaguardar. En los Estados europeos que resurgen tras la II Guerra Mundial se imponen los llamados derechos de tercera generación, caracterizados por el elemento solidaridad, entre los que se encuadra el derecho a un medio ambiente adecuado⁽²³⁾. El que el RSCGC haga mención a los intereses colectivos

(21) No es difícil comprender que el orden público posee una *vis atractiva* respecto de cualquier otro valor a proteger por la Guardia Civil. Manteniendo el orden público se excluiría la consideración de cualquier otro supuesto. Ya aparecía en primer lugar en la prelación contenida en el art. 1 del Reglamento de 1844, y su naturaleza multicompreensiva se mantiene hasta hoy en día.

(22) Vendría a identificarse con el contenido del art. 15 de la Constitución Española de 1978.

(23) Para D. LOPERENA ROTA: *Los principios del Derecho Ambiental*, Ed. Cívitas/Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea, Madrid, 1998, pág. 53, tras una sugerente disquisición, el derecho al Medio Ambiente adecuado en relación con la actividad del Estado guarda grandes analogías con los derechos civiles y políticos, derechos de primera generación, ya que el Estado debe reconocerlos y simplemente tutelar que no sean violentados, sin que su actuación positiva sea imprescindible.

sólo nos permite suponer, ya sea sustantiva como cronológicamente, que se refiera a esos derechos que consideramos de tercera generación. Lo que, por otro lado, nos vaticina un aumento en la actividad interventora del Estado para su promoción y protección. La búsqueda de estos derechos, en último término, de dar un contenido real a los valores de igualdad y libertad⁽²⁴⁾, se materializará tras la aprobación de la actual Carta Magna.

El tercer lugar del orden de prelación expuesto se refiere a la extinción de incendios⁽²⁵⁾. Desde luego la defensa ambiental bien podría encontrar cabida en una amplia interpretación a partir de la extinción de un elemento destructivo como es el fuego, postura defendida por algún autor⁽²⁶⁾. No cabe, empero, avanzar en esta consideración, pues el incendio en la normativa de la Guardia Civil (Capítulo IX de la Cartilla) viene considerándose más como un atentado a la propiedad urbana que un desastre forestal⁽²⁷⁾, más como un esfuerzo concreto de mantenimiento del orden público que como un intento de protección ambiental⁽²⁸⁾.

Desechada esta posibilidad, el valor *medio ambiente* bien puede entenderse incluido al perseguirse "al que ocasione perjuicio a los intereses colectivos", ya que como ha puesto de manifiesto la doctri-

(24) IGNACIO BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE: *El medio ambiente como bien jurídico tutelado*, Ed. Trotta, Valladolid, 1992, pág. 43 y 44.

(25) Antiguamente, quien provocara un fuego en casas, montes y mieses tenía "(...) pena de pagar el daño por su dolo, y malicia caufado, y deve fer quemado, fiendo el daño grande, y fiendo pequeño, deve fer ahorcado, o degollado (...)", según FRANCISCO DE LA PRADILLA: *Suma de las leyes penales*, Imprenta del Reyno, Madrid, 1639, pág. 19 vto.

(26) J.F. GARCÍA ROBLEDÓ, op. cit., pág. 190.

(27) Los elementos constructivos de las viviendas, y el tipo de combustible empleado en los quehaceres cotidianos, favorecían enormemente la profusión de incendios en los núcleos habitados. Y éste es el tipo de incendio contra el que la Guardia Civil se obligaba a actuar, evitando confusiones, desórdenes y excesos (art. 2), salvaguardando en todo caso el orden público, "(...) protegiendo las personas, y propiedades, asegurando los intereses de aquellas, para lo que evitará se introduzca en las casas otras personas, que las que los dueños, y autoridades designen, ya como operarios, ya para extraer efectos en caso de necesidad" (art. 3). En este sentido, el art. 34 del Capítulo I de la Cartilla dispone que "En caso de que ocurra incendio, acudirá inmediatamente al punto donde tenga lugar, cuidando especialísimamente, de proteger á todas las personas que se encuentren en el sitio de la desgracia, asegurando sus intereses; y evitando que se introduzcan en la casa, gentes, que con pretexto de auxiliar, llevan el de robar, ó cometer otros escesos".

(28) Del resto del articulado del Reglamento para el Servicio del Cuerpo tampoco podemos inferir lo contrario, pues las funciones de la Guardia Civil se limitan a dar parte a las autoridades competentes (art. 50), conocer las Leyes y otras disposiciones sobre conservación forestal (art. 65), y auxiliar al Ingeniero en la extinción del incendio, pero sólo si se trata de montes públicos (art. 90).

na, el derecho al medio ambiente adecuado es un derecho colectivo⁽²⁹⁾. Éste es un tipo de derecho subjetivo caracterizado por su contenido procedimental en la actuación de los poderes públicos⁽³⁰⁾. Se trata de derechos subjetivos correspondientes primariamente a los individuos (y, por extensión, a los grupos), cuyo contenido, sin embargo, posee un significado colectivo, al tener su fundamento en la solidaridad⁽³¹⁾.

De este modo se está reconociendo al individuo una situación subjetiva, no sólo pasiva, como cabría esperar de una norma policial, sino también activa sobre el Medio Ambiente, unos derechos correlativos a deberes y obligaciones, y que implicaría la constitución de una situación de poder susceptible de tutela en principio policial, y, por ende, judicial. Esta protección se efectuaría fundamentalmente a través del Derecho Administrativo, pues en un primer momento queda manifestada la ausencia del Derecho Penal para el amparo de estos intereses de gran relevancia social⁽³²⁾.

A través de esta vía, y como ya apuntábamos anteriormente, se reconocen, más *de facto* que normativamente, los derechos de tercera generación tres décadas con anterioridad a la Constitución de 1978. Se observa la transición de una cierta protección ambiental a través de la propiedad y de la salud, como antecedentes remotos⁽³³⁾, a un moderno amparo, todavía incipiente, como derecho colectivo⁽³⁴⁾. Estamos, por tanto, ante una acción de defensa frente a atentados ambientales. Constituye, de este modo, el primer peldaño de sucesivos acercamientos, primero legales y luego doctrinales, del derecho al medio

(29) Entendemos como sinónimos las expresiones derecho colectivo e interés colectivo. Así, "Derecho fundamental, derecho subjetivo y derecho colectivo son los conceptos que cabe utilizar para referir las modalidades de situaciones jurídicas activas relacionadas con el medio ambiente. Todos ellos definen ámbitos de poder individuales susceptibles de tutela judicial", F. LÓPEZ RAMÓN: "Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente", (1997.b), REDA, núm. 95, pág. 347.

(30) F. LÓPEZ RAMÓN (1997.b), op. cit., pág. 348.

(31) F. LÓPEZ RAMÓN (1997.b), op. cit., pág. 361. Para I. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, op. cit., pág. 44, los intereses colectivos son aquéllos "cuya titularidad asignaba la doctrina a la comunidad o a la sociedad, como ente distinto de aquellos individuos que la integran".

(32) I. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, op. cit., pág. 44.

(33) J. DOMPER FERRANDO, op. cit., pág. 58.

(34) La primera vez que aparece el término *medio ambiente* en el ordenamiento jurídico español es en el art. 1 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 1961. Y la más antigua referencia en un tratado internacional, conectando explícitamente los derechos humanos con el Medio Ambiente, se encuentra en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Nueva York, 1966), según F. LÓPEZ RAMÓN (1997.b), op. cit., pág. 348.

ambiente como un derecho de los ciudadanos. Proceso que implicaría muy posteriormente el reconocimiento de una acción pública para la protección del ambiente y el establecimiento de un límite para el legislador⁽³⁵⁾.

Esta tosquedad originaria, por su propia indefinición, permite observar la inexistencia, todavía, de un concepto de medio ambiente, apareciendo como integrador de bienes jurídicos tradicionales (léase salud, propiedad, ...) y que ya comprende las actividades relativas a caza, pesca y montes⁽³⁶⁾, no integrantes, como ya se ha expuesto, en un primer momento del valor ambiental protegible por la Guardia Civil. Y aunque los preceptos reguladores de los mismos sigan vigentes e intactos, no es menos cierto que la realidad social ha variado, y su aplicación e interpretación debe de realizarse conforme a su contexto social. A partir de entonces, y sobre todo llegados a los años setenta, el aprovechamiento de los recursos naturales deberá de efectuarse bajo el prisma conservacionista, quedando dichas actuaciones limitadas o subordinadas a un interés colectivo superior al particular, que no es otro que el medio ambiente. No es, por lo tanto, tan extraña la vía de la reglamentación policial para insertar estos conceptos en nuestro ordenamiento positivo: la Guardia Civil actúa como brazo armado del Estado, y esta circunstancia ha sido excelentemente aprovechada. Más recientemente, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido a afirmar la consideración de la tutela ambiental como una función pública⁽³⁷⁾. Y es que

(35) F. LÓPEZ RAMÓN (1997.b), op. cit., pág. 353.

(36) Existen autores, como R. MARTÍN MATEO: *Derecho Ambiental*, Ed. IEAL, 1977, Madrid, pág. 75-79, que conciben al Medio Ambiente desde un punto de vista restrictivo, de tal manera que sólo englobaría el aire y el agua. Demetrio LOPERENA ROTA, op. cit., pág. 27 y 49 es también partidario de un nivel de comprensión conceptual más estricto, aunque sin negar las relaciones que necesariamente se dan con otras áreas; para este autor, "(...) el panambientalismo, o la reconducción del todo a la unidad ambiental y, en nuestro caso, a su enfoque jurídico, produce confusión e inoperancia a los instrumentos vigentes en la actualidad". Para J. DOMPER FERRANDO, op. cit., pág. 75, en cambio, engloba el aire, el agua, el suelo y la Naturaleza en general (flora, fauna y espacios), "extendiéndose cada vez más la idea de que deberían incluirse también el patrimonio histórico e incluso otros bienes culturales". Posición ésta seguida por nuestro Tribunal Constitucional en la sentencia 192/1995, de 26 de junio de 1995, al afirmar que (pág. 85): "El Estatuto de Autonomía de Madrid (...) ofrece una fórmula especialmente valiosa por su inserción en el bloque de la constitucionalidad, fórmula donde se incluye la aspiración al equilibrio ecológico y se enumeran los componentes más importantes: el aire, las aguas, los espacios naturales, la flora, la fauna y los testimonios culturales (art. 27.11)". Visión que se nos antoja más correcta y será la que consideremos en el presente estudio.

(37) Juan Luis BELTRÁN AGUIRRE: *El medio ambiente en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo*, 1994, RAP núm 134, pág. 293. Más recientemente es Fernando LÓPEZ RAMÓN, "El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales", en: *La protección jurídica del Medio Ambiente*, ed. Aranzadi, Pamplona, 1997, pág. 105-128, quien profundiza en esta cuestión.

debe rechazarse la categoría de "intereses difusos" como distinta de intereses comunitarios o supraindividuales⁽³⁸⁾.

El valor *medio ambiente* en las actuaciones de la Guardia Civil tiene su principal desarrollo dentro del ámbito del Derecho sancionador, fundamentalmente por ser la Guardia Civil, y por ende el SEPRONA, una fuerza de la seguridad del Estado, encargada de velar por el cumplimiento de las leyes y otras disposiciones normativas. Se nos aparece como el medio a través del cual el Estado ejercita materialmente su potestad sancionadora, en virtud de la cual se pueden reprimir las infracciones cometidas contra el ordenamiento jurídico vigente. Esta potestad sancionadora se rige por una serie de principios, comunes por lo demás tanto al ámbito penal como al administrativo. La frontera entre ambos ilícitos es ciertamente ambigua, ya sea porque el Derecho Penal ha ido recogiendo tipos de ilícitos administrativos, bien porque la diferencia entre uno y otro radica en la *gravedad* de la acción, lo cual no deja de constituir un elemento valorativo sujeto a interpretación. Por todo ello apreciamos que el valor ambiental en las actuaciones de la Guardia Civil se refiere tanto al ilícito penal como al administrativo. Recordemos que el art. 45 de la Carta Magna española no establece gradualidad alguna, dejando el límite entre ambos ilícitos a la prudencia del legislador. Así, la actuación policial debe estar orientada por la especial consideración que del valor Medio Ambiente hace nuestra Constitución, englobadora de infracciones penales y administrativas.

IV. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE LA GUARDIA CIVIL

Las potestades que desde sus inicios tuvo la Guardia Civil en materia de caza, pesca y montes no eran, empero, en cierto modo novedosas, pues ya se disfrutaban en mayor o menor grado por los precedentes del cuerpo de la Guardia Civil. De los creados en el siglo XVIII (Mozos de Escuadra, Migueletes, Fusileros, Caudillos, Compañía Suelta de Castilla, Fusileros de Aragón,...) destacamos, aunque sólo sea nominalmente, la Compañía de Guardabosques Reales, que, al igual que la Guardia Civil, se caracterizaba por una doble dependencia que le situaba por su organización militar bajo el mando del Capitán General del territorio correspondiente, o de sus

(38) En este sentido seguimos la posición del profesor J.C. CARBONELL MATEU: *En torno a los intereses de titularidad colectiva*, en *Protección internacional del Medio Ambiente y Derecho ecológico*, ed. Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao, 1987, pág. 220.

representantes, y a las órdenes de las autoridades civiles para el servicio; además tenían sus miembros la condición de militares⁽³⁹⁾.

Mediante Decreto de 17 de septiembre de 1872, y tras varios intentos infructuosos, se procedió a crear la Guardia Rural con el fin de "proveer a la vigilancia de los campos, creando una fuerza capaz de extender a ellos la protección que la Guardia Civil dispensa en los pueblos y en los caminos a los intereses puestos bajo su benéfica tutela cuya inmejorable disciplina será regla de la nueva Institución creada a su sombra y confiada al estímulo de sus saludables ejemplos". Sin embargo, este proyecto fracasó, y en 1876 se disolvía el Cuerpo de Guardia Rural⁽⁴⁰⁾. Mediante la Real Orden de 7 de junio de 1876 las funciones de los rurales quedaron conferidas en exclusividad a la Guardia Civil, hasta el punto que al encargarse ésta del servicio completo en una provincia, cesaron todos los empleados públicos de guardería rural o forestal, ya fueran costeados por el Estado, ya por las provincias o los pueblos (art. 7)⁽⁴¹⁾. De este modo se asumieron las funciones de proteger los montes públicos, evitando las roturaciones de suelos arbolados y la extracción de arenas, piedras y productos minerales sin autorización, así como prevenir y combatir los incendios, impedir los aprovechamientos clandestinos de corcho y de resinas, reconocer oficialmente los deslindes de bosques y montes, autorizar, con su presencia, la subasta de aprovechamientos forestales, controlar los ganados, guías y pastores, y, por último, denunciar cualquier acción que origine perjuicios al suelo o al bosque. El ejercicio de estas funciones en exclusividad dotó a la Guardia Civil del monopolio policial rural, mas sin que supusiera la creación de ninguna especialidad, y sí la asunción de unas competencias que todos los miembros del Cuerpo debían simultanear. La Inspección General del Cuerpo estudió la posibilidad de destinar una fracción específica de sus hombres para atender los cometidos descritos. Pero estos proyectos no llegaron a fraguar, al no percibirse los efectivos adicionales necesarios. Los primeros guardias llegados con este fin

(39) Enrique MARTÍNEZ RUIZ: "La Guardia Civil en la época fundacional, en España y su Guardia Civil" (1844-1994), *Cuadernos de la Guardia Civil* núm. 10, 1994, pág. 31.

(40) J. SANZ MUÑOZ (coord.): "La Restauración (1874-1900). Monopolio del orden público por la Guardia Civil", en *La Guardia Civil española*, ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1994, pág. 134.

(41) En este mismo sentido, el art. 111 del Reglamento de Servicio, según redacción dada por esa Real Orden, establece que "Desde el día en que la Guardia Civil de cada provincia preste por completo el servicio rural y forestal, todos los empleados de montes del Estado se dedicarán exclusivamente a las operaciones de cultivo y de policía forestal, cesando desde el mismo día los que no tuviesen más obligaciones que la mera custodia de los montes".

se integraron en los Puestos, pasando a prestar tales servicios en igualdad de condiciones que el resto de los componentes de la Unidad, con lo que la citada Guardería Forestal estuvo formada por todos los efectivos en general y por ninguno especializado en particular. Estas circunstancias confirieron a aquellos guardias civiles unas facultades de exclusividad policial, aunque carentes del carácter de especialistas, al tener que simultanear los nuevos cometidos con otros más genéricos y debiendo desempeñarlos la totalidad del personal⁽⁴²⁾.

Para compensar la ampliación de competencias se propuso acrecentar el número de efectivos hasta la cifra de 20.000 agentes, "(...) aumento necesario para que pueda desempeñar por completo el servicio de seguridad y policía rural y forestal en todo el Reino" (art. 1 de la Real Orden de 7 de junio de 1876). Se habilitaron dos cauces para financiar semejante incremento: la imposición de recargos proporcionales en las contribuciones de inmuebles, cultivo y ganadería, industrial y de comercio, "cuyo importe ingresará directamente en las Tesorerías del Estado, hasta que extendido á todo el Reino el nuevo servicio, se incluya su importe en los presupuestos generales" (art. 5), y, en segundo lugar, los fondos del Ministerio de Fomento señalados para este servicio (art. 4). La consecuencia más importante de esto último fue que la Guardia Civil pasó a depender de un tercer ministerio, el de Fomento, "en lo relativo al servicio de guardería rural y forestal" (nueva redacción del art. 3 del Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil), uniéndose a la ya establecida doble tutela del ministerio de la Guerra (en lo tocante a su organización, personal, disciplina, material y percibo de haberes) y del Ministerio de la Gobernación (en lo relativo al servicio y al acuartelamiento). De este modo se supera la ya clásica dimensión anfibológica de la Guardia Civil, y se instaura una triple dependencia, no señalada por la doctrina. Mientras que la tutela de Gobernación y de Guerra era horizontal, la de Fomento sería vertical, pues se limitaba a los guardias civiles que desempeñaran servicios de protección rural y forestal. Al no existir especialidad alguna, hemos de suponer que se referiría a los guardias civiles destinados en poblaciones rurales, la mayoría en aquel entonces.

La falta de especialidad, ya expuesta, condujo a la posibilidad de que los propietarios rurales pudieran nombrar, si así lo creían conveniente, guardas particulares jurados para la custodia especial de sus propiedades. Estos guardas eran considerados como simples criados o

(42) José DELGADO DELGADO, op. cit., pág. 42

colonos, y la Guardia Civil les debía de prestar protección y auxilio (art. 82)⁽⁴³⁾.

La Guardia Civil en este servicio daba cuenta (art. 79):

“ 1º.- De todo delito ó falta contra la seguridad personal ó contra la propiedad.

2º.- De todo acto por el cual, aunque no se hubiese causado daño á la propiedad rural, se hubiese atentado á los derechos del propietario, bien sea invadiéndolas, bien tomando ó disponiendo de alguna cosa, cualquiera que ella sea, comprendida en las heredades ajenas, sin permiso de su dueño.

3º.- De toda infracción del Código penal, de los Reglamentos ó bandos de policía rural, de las leyes y ordenanzas de caza y pesca, de los montes y plantíos, de las aguas y de las relativas á la policía de los caminos generales, provinciales y municipales”⁽⁴⁴⁾.

(43) Se exigía una serie de requisitos para ser guarda particular jurado que hoy en día algunos de los cuales se nos antojan ridículos (art. 84):

1º.- Que el guarda sea propuesto al Alcalde del pueblo en que radiquen las propiedades que ha de custodiar.

2º.- Que el propuesto goce de buena opinión y fama, y que no haya sido nunca procesado, o que habiéndolo sido hubiera recaído sentencia absolutoria con todos los pronunciamientos favorables.

3º.- Que no haya sido despedido del cargo de guarda municipal ni privado del de guarda particular jurado por cualquiera de las causas siguientes:

- Por no haber hecho las denuncias que debiera.
- Por haber hecho denuncias falsas.
- Por no dar los partes prevenidos.
- Por recibir gratificación o regalo de cualquier especie.
- Por exigir multas o cometer cualquier otra exacción.
- Por faltar al respeto a las autoridades o desobedecer indebidamente sus órdenes.
- Por no prestar la protección que debieran a personas y propiedades atacadas.
- Por algún otro acto u omisión “que infiera nota desfavorable en su moralidad”.

4º.- Que antes de verificar el nombramiento reciba el alcalde los informes del cura párroco en cuya feligresía esté vecindado el candidato, y también del Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil a cuya provincia pertenezcan las propiedades que han de ser custodiadas. Estos informes se unían al expediente del nombramiento.

5º.- Que el nombrado preste juramento de desempeñar fielmente su cargo en manos del Alcalde y en presencia del Secretario del Ayuntamiento.

6º.- Que el Alcalde le expida un título en el que conste el juramento prestado, además del nombre, apellidos, naturaleza, vecindad, edad, estatura y otras señas personales.

(44) También debía de dar conocimiento, entre otras cosas (art. 80):

- de la aparición o proximidad de la langosta, dejando señalado cuidadosamente el punto en que posare para ovar.
- de cualquier incendio de edificios, mieses o arbolados.
- de todo acontecimiento que reclame la intervención de las autoridades.

A la luz de este texto bien pudiera parecer que ya en 1876 la Guardia Civil tuviera entre sus objetivos la protección del valor medio ambiente. Sin embargo, esta remisión a las normas sectoriales nos lleva al mismo punto que se ha expuesto ya en este estudio: el valor propiedad, imperante en esa época gracias al liberalismo, informa a todo el ordenamiento jurídico, y por ende a las actuaciones de la Benemérita. La defensa de los dominios de los terratenientes y la burguesía primaba sobre cualquier interés colectivo (recordemos que se contempla en la Guardia Civil por vez primera en 1943). Quizás por eso, los miembros del Cuerpo, a pesar de sus nuevas competencias, no pudieron dedicarse a las operaciones de policía forestal (art. 111), que recayeron en exclusiva sobre los empleados de montes del Estado. Por otro lado, y como consecuencia de su tercera dependencia del Ministerio de Fomento, se produce una cierta subordinación al Ingeniero de Montes Jefe de Distrito (art. 15), lo que también excluyó su posible orientación ambiental⁽⁴⁵⁾.

Quizás haya algún aspecto que acerque *de facto* las actuaciones de la Guardia Civil a lo que hoy serían manifestaciones de una política ambiental: la vigilancia de puntos de estancia de pastores y otros profesionales itinerantes en los montes para prevenir incendios (art. 20), la vigilancia de los acotados tras un incendio (art. 26), la vigilancia para impedir obras que alteren el curso de los ríos ni que se vicien sus aguas arrojando materias nocivas (art. 31) y la vigilancia sobre actividades clasificadas (art. 21)⁽⁴⁶⁾. En general se trata de funciones cautelares orientadas más a la prevención de posibles incendios, sin especial trascendencia en el ámbito sancionador, ya sea penal o administrativo.

(45) Los ingenieros de montes, ya desde el nacimiento de este cuerpo en España, recibieron una educación caracterizada por su tecnicismo y orientada al productivismo, como bien expresa Josefina GÓMEZ MENDOZA: *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*, ed. ICONA, Madrid, 1992, pág. 68. Dicha visión productivista, como se vio en la práctica posteriormente, condujo a una destrucción del medio forestal originario, sacrificada en aras de principios economicistas.

(46) Dicho artículo 21 de la Real Orden de 7 de junio de 1876 reza de este modo: “Cuidará de que no se establezca dentro de los montes públicos, ni á menos distancia de 800 metros (sobre 1.000 varas de sus límites), ningún horno de cal, yeso, ladrillo ó tejas, encerraderas ó parideras de ganado, chozas ó cabañas, sin que haya recaído Real orden al efecto, y sin el competente permiso, y á menos de 1.600 metros (sobre 2.000 varas de sus límites) talleres para labrar madera ni ahucenenes. Están exceptuadas de esta disposición las casas y artefactos que formen parte ó estén en el término del vecindario del pueblo inmediato, aunque se hallen dentro de las distancias señaladas”. Curiosamente, se aprecia la técnica de la distancia propia de las actividades clasificadas, mas se trata de una técnica inversa, al establecer como punto de referencia un monte, cuando lo habitual ha sido siempre un núcleo de población. Como consecuencia, esas actividades clasificadas se concentrarían en los poblados, invirtiendo la finalidad tradicional de este tipo de figuras jurídicas.

V. EL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA (SEPRONA)

Dado que la seguridad pública es materia exclusiva del Estado, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas (art. 149.1.29ª de la Constitución Española) se dictó la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, lo que permitió encauzar una vía policial ambiental indispensable para hacer efectivo el contenido del art. 45 de la Carta Magna. Así, se dispuso como competencia propia de la Guardia Civil el "velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidráulicos, así como de la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza"⁽⁴⁷⁾ (art. 12.1.B.e). Competencia que, a pesar de su titularidad, deberá ejercerse sin perjuicio de las obligadas cooperación recíproca y coordinación entre todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (art. 3 LO 2/86).

Esta Ley Orgánica apenas deroga la normativa estudiada anteriormente, sobre todo el ya analizado art. 244 del Reglamento para el Servicio del Cuerpo de la Guardia Civil, sino que la impulsa y actualiza, apareciendo ya explícitamente, por vez primera, el término *medio ambiente* en las disposiciones que rigen la Benemérita. Queda por tanto superada definitivamente la regulación contenida en la Cartilla del Guardia Civil, aunque entroncando con la misma, pues dota de perfil propio a la riqueza cinegética, piscícola y forestal (recordemos que eran los tres bloques tratados en la Cartilla), diferenciándola de los recursos hidráulicos, y de la naturaleza y el medio ambiente. El matiz patrimonialista sigue estando presente, como queda demostrado en el uso del sustantivo *riqueza*. Lo cual confirma el hecho de la no integración de los elementos cinegéticos, piscícolas y forestales dentro de la globalidad ambiental a los ojos de la tradicional normativa de la Guardia Civil, idea recogida incluso por la Constitución, la cual diferencia precisamente como compartimentos separados (art. 148.1) los montes y aprovechamientos forestales (8ª), la gestión ambiental (9ª), materia hidráulica (10ª) y la caza y la pesca (11ª).

De lo cual cabe inferir que el bien jurídico protegido en este tipo de normas, la salud humana, se troca por el de la preservación de la propiedad.

(47) A tenor de la literalidad de la Disposición Final Quinta de esta Ley, este artículo no tiene el carácter de Ley Orgánica, lo que implica que puede derogarse por una simple ley ordinaria.

El legislador ha tenido el acierto de hacer depender estas materias del único Cuerpo de anfibológico carácter, militar y policial, ya sea en orden a su eficacia, bien por su tradicional actuación en el ámbito rural, o por la capacidad de adaptación del Cuerpo a las necesidades de una sociedad moderna. Este último aspecto ha conducido al auge de las unidades especiales, dependiendo de la demanda de atención hacia sectores que tienen como protagonistas los *intereses colectivos*⁽⁴⁸⁾, como puedan ser el medio ambiente, el tráfico de sustancias estupefacientes, extranjería, y delincuencia organizada, entre otros. Dichas especialidades se clasifican entre *operativas* y *de apoyo*. Dentro de las primeras existen algunas que aunque hundan sus raíces en tiempos anteriores, nacen o se desarrollan en su sentido moderno en los últimos años, compartiendo las características de estar compuestas por especialistas con formación específica y estar estructuradas verticalmente con dependencia técnica de un mando superior, y que desde la Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno de 18 de septiembre de 1991, de reestructuración de la Dirección General de la Guardia Civil, dependen de un mismo mando: la Jefatura de Unidades Especiales y de Reserva de la Subdirección General de Operaciones. Estas Unidades Especiales son: el Servicio Marítimo de la Guardia Civil, el Servicio de Desactivación de Explosivos, el Servicio de Montaña, el Servicio de Protección y de Seguridad, el Servicio de Actividades Subacuáticas, el Servicio Cinológico y el Servicio de Protección de la Naturaleza⁽⁴⁹⁾.

Con el fin de asegurar una eficaz actuación de la Benemérita en temas ambientales, y dada ya la clara implicación del Cuerpo en esta materia a raíz sobre todo de la Ley Orgánica 2/1986, mediante Orden General núm. 72, de 21 de junio de 1988, de la Dirección General de la Guardia Civil (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 18, de 30 de junio de 1988) se crea el mencionado Servicio de Protección de la Naturaleza en la Guardia Civil, más conocido por las siglas SEPRONA. Su Exposición de Motivos justifica esta creación con el objetivo de cumplir el mandato legal del art. 12 (Ley Orgánica 2/1986), y por eso "(...) parece conveniente asignar una fracción de la plantilla del Cuerpo que debidamente especializada, dotada de medios materiales suficientes y organizada en grupos de trabajo ubicados en Unidades territoriales, contribuyen eficazmente a evitar agresiones al medio ambiente y a conseguir un marco natural idóneo para que los seres vivos cubran sin limitaciones su ciclo vital y el hombre pueda disfru-

(48) Vamos observando, en consecuencia, el verdadero alcance e importancia del analizado art. 244 del RSCGC.

(49) José GARCÍA SAN PEDRO, op. cit., pág. 260.

tar ordenadamente de su entorno". En estas líneas se condensan los caracteres que personalizan al SEPRONA.

El primero de ellos, y el más importante, es la *especialización*⁽⁵⁰⁾. Ya apuntada anteriormente, en su virtud se encomiendan a este Servicio las siguientes misiones (art. 2 OG núm. 72/88): colaborar con las Autoridades y Organismos correspondientes para planificar y ejecutar una política eficaz en esta materia; fomentar conductas de respeto a la Naturaleza; comprobar el estado de conservación de los recursos hídricos (continentales y marítimos), 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 su grado de contaminación y nivel de radioactividad; realizar las acciones tendentes a favorecer el normal desarrollo de la flora y fauna (continentales y marítimas) 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; y crear las bases de datos relativas al Servicio. Sin embargo, cualquier miembro de la Benemérita, esté o no destinado en el SEPRONA, tiene la obligación de cumplir ese listado de funciones; y viceversa, el principio de especialidad no excluye la persecución de cualquier vulneración al ordenamiento jurídico fuera del ámbito ambiental por parte de los guardias civiles del SEPRONA. En todo caso es preciso respetar el orden de prelación contenido en el ya mencionado art. 244 del RSCGC, aplicable a todos los integrantes del Cuerpo de la Guardia Civil. Lógico resulta que, verbi gracia, la protección de bienes jurídicos como la vida o la integridad física de una persona prevalezca sobre la persecución de un furtivo. De todos modos, es aparente la relatividad de la mencionada especialización, pues las actividades desarrolladas por la Guardia Civil conducentes al cumplimiento de sus misiones se efectúan a tres niveles: básico, especializado y técnico. El primero lo practican todas las fuerzas del Cuerpo en general, y los dos últimos son llevados a cabo por los especialistas del SEPRONA⁽⁵¹⁾.

Para que el carácter de especialidad sea útil en la práctica, es necesario que se complemente con una adecuada formación de sus miembros⁽⁵²⁾, pues para ser "*destinado a este Servicio será necesario*

(50) Esta nota ha sido recientemente reconocida con carácter general para todo el Cuerpo de la Guardia Civil en el artículo 14 de la Ley 42/1999.

(51) José DELGADO DELGADO, op. cit., pág. 45.

(52) Esto mismo es señalado en el artículo 21.1 (Ley 42/1999). El sistema de enseñanza de la Guardia Civil tiene como finalidades la formación integral, la capacitación pro-

haber realizado el correspondiente curso de la especialidad" (art. 17 OG 72/88). Así, se crea la Escuela de Especialización de la Guardia Civil mediante Orden General núm. 40, de 16 de octubre de 1997 (Boletín Oficial del Cuerpo núm. 29, de 20 de octubre de 1997), que deroga la Orden General núm. 121, de 24 de julio de 1989 (BOC núm. 21, de 21 de julio de 1989) sobre organización y misiones de la Escuela de Investigación Policial de la Guardia Civil, en donde se impartirá la enseñanza dirigida a proporcionar al personal del Cuerpo los conocimientos jurídicos y técnico-policiales necesarios para desempeñar eficazmente alguna de las misiones encomendadas por la Ley Orgánica 2/1986. Esta Escuela cuenta con el personal necesario para el cumplimiento de su función⁽⁵³⁾. Cuando es preciso puede proponer la colaboración de profesorado procedente de la Universidad, de la Administración de Justicia, del Ministerio Fiscal, de las Fuerzas Armadas, de otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad o de las Unidades, Centros o Servicios del Cuerpo (art. 4 OG 40/97). La *suficiencia* de medios es la segunda de las características de este Servicio. En principio se refiere a una *suficiencia material*, aunque no debe excluirse la *de personal*. Tanto una como otra son imprescindibles para llevar a cabo correctamente las funciones encomendadas. Al crearse el SEPRONA se suministraron los primeros medios materiales y humanos a través de la absorción de las Patrullas de Motoristas Todo Terreno, creadas en 1982⁽⁵⁴⁾. En general existe el mandato legal (art. 16 OG 72/88) de que los Equipos y los Destacamentos de Protección de la Naturaleza estarán dotados de los vehículos todo terreno, transmisiones, laboratorios y material complementario que sea necesario para el cumplimiento de su misión. Lo mismo ocurre con las Patrullas.

La *organización* es el tercer elemento que caracteriza al SEPRONA. Lógica consecuencia por tratarse de un Cuerpo de la Seguridad del Estado, su estructura responde al siguiente esquema (art. 3 OG 72/88): Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza, Equipos de Protección de la Naturaleza, Destacamentos de Protección de la

fesional específica y la permanente actualización de sus conocimientos en los ámbitos científico, técnico, militar y de gestión de los recursos. Esta enseñanza se estructura en enseñanza de formación, de perfeccionamiento y de altos estudios profesionales (art. 19). Por eso la enseñanza en el SEPRONA es de segundo grado, de perfeccionamiento, un nivel superior al común de los integrantes del Cuerpo.

(53) Mediante Orden de 2 de junio de 1999 se aprueban las normas de organización y funcionamiento de los centros docentes de formación de la Dirección General de la Guardia Civil y el régimen del profesorado de los centros docentes de dicha Dirección General (BOE núm. 136, de 8 de junio).

(54) José GARCÍA SAN PEDRO, op. cit., pág. 261.

Naturaleza y Patrullas motorizadas todo terreno. La dependencia de los Equipos y Destamentos de Protección de la Naturaleza será orgánica y funcional de los Mandos de las Unidades territoriales en que estén ubicados, y técnica de la Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza (art. 12 OG 72/88). La unidad básica y elemental del SEPRONA es la Patrulla, y estará formada, al menos, por un Jefe de Patrulla (con empleo de Cabo Primero, Cabo o Guardia) y un auxiliar de Patrulla con empleo de Guardia (art. 14 OG 72/88).

Aunque no se mencione expresamente en la indicada Exposición de Motivos, la *coordinación* y la *cooperación* se configuran como los últimos caracteres del SEPRONA, tanto por su propia naturaleza (tiene encomendada la función de colaborar con las Autoridades y Organismos correspondientes para planificar y ejecutar una política eficaz en materia ambiental (art. 2 de la Orden General 72/88), todo ello en el marco de los arts. 3, 45 y 46 de la Ley Orgánica 2/1986) como por las exigencias de una materia multidisciplinar, como es la ambiental. Su importancia resulta vital, en cuanto que la coordinación es el primero de los principios en toda organización administrativa, y, en consecuencia, aparece recogido en el texto constitucional (art. 103.1). Implica una ordenación, una disposición del esfuerzo en grupo, a fin de conseguir la unidad de acción en la persecución de un propósito. Y esta coordinación ha de entenderse tanto en una dimensión interna como externa. La primera vendría a coincidir con el elemento organizativo que acabamos de analizar. En cambio, la coordinación externa es quizás más compleja, sobre todo en el caso del SEPRONA. El número de Administraciones con competencias ambientales (prácticamente todas), la atomización de dichas competencias entre sus titulares, y la existencia de cuerpos de guarderías al servicio de esas Administraciones revisten a los principios de coordinación y de colaboración de una importancia práctica incuestionable. La coordinación externa ha venido a suplir la tutela o tercera dependencia del Ministerio de Fomento, emancipando al Servicio, y reconociendo con ello su madurez⁽⁵⁵⁾. Esta coordinación externa se ha visto instrumentalizada mediante acuerdos con otras instituciones.

Prioritario fue acompasar actuaciones con el entonces Ministerio de Obras Públicas y Transportes, sucesor de Fomento, tanto por sus competencias en materia ambiental como por su ámbito territorial,

(55) Aun con todo, hay quien aboga por la reinstauración de la tercera tutela, reclamando una vinculación funcional del SEPRONA a los órganos de la Administración ambiental competente, como José DELGADO DELGADO: "Servicios policiales sobre Medio Ambiente en España", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid 1997.b, pág. 28.

coincidente con el del SEPRONA. Así, se suscribió la Orden Comunicada de 30 de julio de 1992, sobre colaboración de la Secretaría de Estado para las Políticas del Agua y el Medio Ambiente y la Dirección General de la Guardia Civil en la protección de los recursos naturales y el medio ambiente. En cierto modo se restablecen los lazos de la Guardia Civil con el Ministerio de Fomento que se fijaron mediante las Ordenes Generales de 1876, sin la dependencia que éstas supusieron, y bajo unos objetivos diferentes: interesa más la protección del Medio Ambiente que la vigilancia de los derechos dominicales. En la práctica, el contenido de esa Orden Comunicada apenas se llevó a cabo, destacando de su texto la creación de una Comisión de Coordinación, integrada por cinco representantes de cada una de las dos partes acordantes, la cual debe de garantizar el cumplimiento de la colaboración y coordinación. Otros cauces, apuntados pero apenas desarrollados, eran el intercambio de información y el establecimiento de mecanismos de coordinación precisos para lograr una eficaz prestación de la Guardia Civil de los servicios de policía en los dominios público hidráulico y marítimo-terrestre, así como de las infraestructuras hidráulicas del Estado.

Esta Orden Comunicada quedó derogada por otra de 21 de octubre de 1997, sobre colaboración entre los Ministerios de Medio Ambiente y del Interior, para la Protección de la Naturaleza y del Medio ambiente. En virtud de la cual los precitados ministerios se prestarán la ayuda necesaria para el intercambio de experiencias, informaciones y conocimientos, y establecerán una plena coordinación y cooperación entre sus servicios para la mejor protección del Medio Ambiente y sus recursos naturales, así como del dominio público hidráulico y marítimo-terrestre del Estado. A raíz de esta Orden, el SEPRONA viene a convertirse en la verdadera guardia de los Parques Nacionales de España, considerándose como acción prioritaria por ambos Departamentos, aunque esta posibilidad se encontraría ya contemplada en el art. 10 de la Orden General 72/1988. Doñana se encuentra ya vigilada por varios Destacamentos del SEPRONA, y los planes de la Dirección General de la Guardia Civil es cubrir todos a partir de 1998.

Con fecha 12 de noviembre de 1997 se procedió a rubricar otro Acuerdo, esta vez entre Interior y el Ministerio de Agricultura, sobre el control, inspección y vigilancia de la pesca marítima, con el objetivo de garantizar la conservación, protección y regeneración de los recursos pesqueros.

Dentro de las competencias de las Comunidades Autónomas, también éstas pueden suscribir convenios con el SEPRONA, como el

caso de Andalucía y Plan Regional para la vigilancia del uso de productos fitosanitarios (1994) y el Convenio sobre control de la pesca ilegal en el Bajo Guadalquivir y Parque Natural de la Bahía de Cádiz (1995)⁽⁵⁶⁾.

A nivel internacional, es obligado destacar el Acuerdo tripartito firmado el 18 de febrero de 1993 por la Guardia Civil con la Gendarmería Nacional Francesa y el Cuerpo de Carabineros, convertido en cuatripartito al adherirse la Guardia Nacional Republicana portuguesa en 1997. Sus objetivos son, entre otros, poner en práctica un proceso de interrelación dentro del marco de la Unión Europea, la fundación de una Organización de cuerpos policiales, de carácter militar, con problemáticas similares, en la cual el intercambio mutuo reforzara la organización y la eficacia de sus miembros (apartado 1.5 de la Declaración Común Cuatripartita de Lisboa de 28 de octubre de 1997) y, concretamente, la cooperación en las áreas de Personal⁽⁵⁷⁾ y Formación, Organización del Servicio y Nuevas Tecnologías. En consecuencia, y en el ámbito de la protección ambiental se ha logrado el nombramiento de Oficiales de Enlace, intercambios de especialistas de policía científica, protección de la Naturaleza y Patrimonio Artístico. La cooperación con cuerpos extranjeros cobra nuevo impulso por la propia naturaleza de la protección ambiental, al ser eminentemente expansiva, no conociendo de fronteras políticas y administrativas. De ahí que una problemática con manifestaciones comunes a varios Estados lleve a acrecentar el principio de colaboración con otros cuerpos europeos⁽⁵⁸⁾, producto además del nuevo marco surgido tras el Convenio de Schengen. Los procedimientos sancionadores ambientales, administrativos y penales, con aspectos internacionales sólo pueden realizarse, en muchos casos, sobre la base de la cooperación entre Estados afectados⁽⁵⁹⁾, pues no cabe duda de que el principio de territorialidad aparece superado en temas rela-

(56) José DELGADO DELGADO (1997.b), op. cit., pág. 28.

(57) Con este fin la Guardia Civil envió instructores a la Escuela de Oficiales y Suboficiales de la Guardia Nacional Francesa y a la Escuela de Oficiales y Suboficiales de los Carabineros (apartado 1.2 de la Declaración Común Cuatripartita de Lisboa de 28 de octubre de 1997).

(58) No sólo en el marco del Acuerdo Cuatripartito. Ello no es óbice para la cooperación bilateral. A modo de ejemplo, el 17 de octubre de 1997 se firmó un Acuerdo de Colaboración con el Arma de Carabineros con el objetivo, entre otros, de intercambiar experiencias en temas ambientales.

(59) MINISTERIO DE JUSTICIA: "La protección penal del Medio Ambiente. El Patrimonio Jurídico del Consejo de Europa", *Boletín de Información 17ª Conferencia de Ministros Europeos de Justicia*, Estambul (4-8 de junio de 1990), Ed. Ministerio de Justicia, Suplemento al núm. 1569, Madrid, pág. 3099.

tivos al medio ambiente. Además, la supresión de los controles de personas en las fronteras interiores obliga a profundizar en la mencionada cooperación con el fin de lograr una homogénea presión policial. Actividades de contrabando, como puedan ser las de residuos, material nuclear o especies protegidas, son objeto de una especial consideración en el mencionado Convenio de Schengen⁽⁶⁰⁾, más por el incremento de dificultades en el mantenimiento y garantía del orden público tras el desmantelamiento de las fronteras interiores que como un esfuerzo añadido en la persecución de los infractores. Recordemos que la cooperación policial, a pesar de ser pieza clave, no deja de ser una de las tres actuaciones que se requieren para lograr la Europa sin fronteras: la armonización de las legislaciones nacionales y el reforzamiento de los controles exteriores. Por eso el novísimo Tratado de Ámsterdam, de 17 de junio de 1997, hace del principio de cooperación policial el eje de su Título VI. Como manifestación más real y eficaz del principio de cooperación se nos presenta *el derecho de persecución*, entendido éste como la posibilidad de que los miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad europeos puedan franquear libremente una frontera interior, en el marco de lo que se conoce como *una operación en caliente*. En otras palabras, los agentes que estén persiguiendo a una persona hallada en *flagrante delicto* puedan, sin mediar previa autorización, continuar la persecución más allá de los límites territoriales de su país. En este contexto, el Convenio de Schengen (art. 41) autoriza a los Estados parte para llevar a cabo misiones de vigilancia y persecución policial transfronteriza. En virtud de ello, Francia y España concluyeron un Acuerdo⁽⁶¹⁾ por el que habilitan recíprocamente a sus servicios policiales para ejercer dicho derecho⁽⁶²⁾, entre otras materias, en relación al transporte ilícito de residuos tóxicos y nocivos⁽⁶³⁾.

Dentro de este ámbito de colaboración en el seno de la Unión Europea conviene señalar, para finalizar, el Convenio firmado en

(60) Artículo 9 del Convenio de Schengen, al que España se adhirió mediante Protocolo firmado en París el 27 de noviembre de 1990, y publicado en el BOE núm. 181 de 30 de julio de 1991.

(61) Este Acuerdo se publicó en el BOE núm. 83, de 7 de abril de 1995.

(62) A tal fin se estableció un límite espacial cooperativo de diez kilómetros respecto a Francia y de cincuenta kilómetros con relación a Portugal, y alternativamente, un periodo de dos horas de duración de la persecución tras el cruce de la frontera (Declaraciones Unilaterales del Reino de España, anejas al Acta Final del Acuerdo de Adhesión de España al Convenio de Aplicación, en BOE de 5 de abril de 1994).

(63) Alfonso J. VILLAGÓMEZ CEBRIÁN: "La cooperación policial en el marco de Schengen. Supresión de fronteras interiores. Control de personas en la frontera exterior", 1998, *Actualidad Administrativa*: 1028-1029.

julio de 1997 entre el Ministerio del Interior y el Banco Europeo de Inversiones, por el que se destinan más de 1.247 millones de pesetas para reforzar la plantilla del SEPRONA y aumentar sus medios materiales, financiación con cargo al Mecanismo Financiero del Espacio Económico Europeo. Esta partida debe de ser destinada exclusivamente para materias relacionadas con la defensa del medio ambiente, excluyéndose los casos de catástrofes naturales.

VI. EL SEPRONA COMO POLICÍA JUDICIAL

La principal consecuencia de la especialidad del SEPRONA es la realización de la función de Policía Judicial. Ese aspecto es *conditio sine qua non* para poder formar las Unidades de Policía Judicial, como así establece el art. 30.1 de la Ley Orgánica 2/1986.

La Policía Judicial es una función específica dentro de las generales de Policía, consistente en investigar hechos punibles, perseguir y asegurar a los delincuentes y poner los resultados a disposición del Juez; actividades que pueden desarrollarse antes de la apertura de diligencias (diligencias preventivas) o con posterioridad, una vez abiertas aquéllas, en auxilio, por orden o como garantía del cumplimiento de órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal (art. 445 LOPJ).

Existe una distinción legislativa entre dos clases bien delimitadas de Policía Judicial, con origen en el mencionado art. 30.1 (LO 2/86), entre quienes ejercen estas funciones con carácter permanente o especial. La función permanente o general de Policía Judicial es realizada por lo que la doctrina⁽⁶⁴⁾ ha denominado policía de primera fase, es decir, cuya misión es la de investigar antes de la apertura de diligencias procesales. Realiza diligencias preventivas (art. 4 RDPJ y 284 LECr) y compete a todos los miembros de las fuerzas de seguridad (art. 1 RDPJ). La función especial, de segunda fase según la anterior denominación, consiste en realizar las misiones concretas una vez abiertas diligencias procesales, estando físicamente formadas por las unidades orgánicas de Policía Judicial (art. 7 RDPJ) pudiendo encontrarse adscritas a determinados Juzgados, Tribunales o Fiscalías (art. 20, 23, 28 y 30 RDPJ). También puede realizar estas misiones específicas de Policía Judicial cualquier miembro de las Fuerzas y Cuerpos del Estado en defecto de Unidades de Policía Judicial, en supuestos de urgencia o para casos concretos (art. 288 LECr. y art. 3

(64) J.F. GARCÍA ROBLEDÓ, op. cit., pág. 199.

RDPJ), así como funcionarios especializados o con más extenso ámbito territorial (art. 22 RDPJ).

Las actividades que debe de desarrollar el SEPRONA, por su carácter de preventivas, hacen que éste se enmarque, en un principio, dentro de la función general de Policía Judicial. Empero, el grado de especialización es tal⁽⁶⁵⁾, aunque matizado por un relativismo finalista ya expuesto anteriormente, que bien podría considerarse como policía de segunda fase. A la vista de esta composición no cabe sino afirmar que nos encontramos ante un equipo especializado de Policía Judicial, por lo que sería conveniente habilitar algún mecanismo de vinculación con el Jefe de Unidad Orgánica de la Policía Judicial, dado que es éste quien pertenece a la Comisión Provincial de Coordinación de la Policía Judicial, y vehiculiza las relaciones con los Jueces, Tribunales y Ministerio Fiscal.

En orden a lograr una mayor eficacia en esta especialización, se amplió y adecuó el Gabinete Central de Investigación y Criminalística "*para atender las necesidades de investigación y análisis de muestras derivadas de las misiones encomendadas a este Servicio*" (Disposición Transitoria Segunda de la Orden General 72/1988). Estos medios están al servicio del SEPRONA⁽⁶⁶⁾, ya sea para perseguir infracciones penales como administrativas. Las normas seguidas para la toma y análisis de muestras no están fijadas, por lo que el SEPRONA se ha basado en las instrucciones francesas y anglosajonas, en las normas de calidad⁽⁶⁷⁾ y, en menor medida, en la legislación nacional⁽⁶⁸⁾. Ciertamente es que la obligación constitucional de colaboración con la Administración de Justicia permite acudir a cualquier organismo competente en materia ambiental para emitir los informes pertinentes o se efectúen los análisis que procedan, pero es necesaria esta dimensión en las actuaciones de la Guardia Civil, pues la ley obliga a prac-

(65) Cada Equipo estará compuesto, al menos, por un especialista en técnicas de interrogatorio e instrucción de actas y atestados, un especialista en la legislación que afecte al Servicio, y un especialista en fotografía, topografía, delineación, empleo de los instrumentos de medición y control propios y en la toma y correcta conservación de muestras, según el art. 8 de la Orden General núm. 72/1988.

(66) La Guardia Civil, así como el Arma de Carabineros y la Gendarmería Francesa, participa en la asociación europea de laboratorios (ENFSI: European Networks Forensic Institute) (Apartado primero de la síntesis de trabajos correspondiente al Balance del año 1997 del Acuerdo Cuatripartito).

(67) Por ejemplo, la ISO 5667-1, de 1980, sobre diseño de los programas de muestreo, la ISO 5667-2, de 1991, sobre las técnicas de muestreo, y la UNE-EN ISO 5667-3, de 1996, sobre conservación y manipulación de muestras.

(68) Destacamos la normativa de Buenas Prácticas de Laboratorio (BPL/GLP) aprobadas por Real Decreto 822/93, adaptando la Directiva 87/18/CEE.

ticar de oficio cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de hechos y posibles responsabilidades (art. 137.4 Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Todo ello en ejecución de uno de los principios básicos del procedimiento administrativo sancionador, que no es otro que la presunción de inocencia. Este principio también está vigente en el ámbito penal, por lo que la obtención de pruebas y su aplicación por la Guardia Civil están plenamente justificadas en el ámbito administrativo. Recordemos que *"los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados"* (art. 137.3 Ley 30/1992). Esta presunción debería reputarse inconstitucional conforme algún autor⁽⁶⁹⁾, según el cual no puede trasplantarse al proceso penal, en el que la infracción que pudiera dar lugar al delito ecológico ha de ser, por supuesto, probada. En el ámbito ambiental la actuación de los miembros de la Benemérita ya contaba con ese valor probatorio: *"La ratificación bajo juramento de los individuos de la Guardia Civil y de los funcionarios de Montes, en las denuncias por ellos presentadas, hará fe, salvo prueba en contrario, en lo que respecta a la responsabilidad de carácter administrativo"* (art. 478 del Reglamento de Montes, aprobado por Decreto 485/1962, de 22 de febrero). En similar sentido se manifiesta el art. 51.3 de la antigua Ley de Pesca Fluvial. Sin embargo, con ello no se vulneraría el principio de presunción de inocencia en ningún caso, pues la veracidad de los hechos constatados por esos funcionarios es únicamente una prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución sancionadora, siempre que dicho contenido no sea rebatido por otras pruebas de signo contrario cuya proposición y práctica constituyen una "carga" del presunto responsable⁽⁷⁰⁾. Esto es predicable tanto en el ámbito administrativo como penal, sobre todo si se produce una ratificación del contenido del acta por parte del funcionario en la fase probatoria, lo que ha venido siendo apoyado expresamente por la jurisprudencia: la presunción de veracidad del acta *"destruye la presunción de inocencia una vez ratificada cumplida-*

(69) Juan TERRADILLOS BASOCO: *El ilícito ecológico. Sanción penal-sanción administrativa*, Ed. Trotta, Valladolid, 1992, pág. 84 y 85.

(70) J. GARBERÍ LLOBREGAT: *El procedimiento administrativo sancionador*, Ed. Tirant lo Blach, Valencia, 1996, pág. 321.

mente por el Agente que presenció los hechos (...)" (STS de 13 de diciembre de 1988)⁽⁷¹⁾.

VII. FUNCIONES DE OTROS SERVICIOS, CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD EN MATERIA AMBIENTAL

Además del SEPRONA, dentro de la Guardia Civil existen otros Servicios con funciones que entroncan con lo que es la protección del valor ambiental. El Servicio del Mar es uno de ellos, y nació como consecuencia directa de la LO 2/1986, al disponer que la Guardia Civil ejercerá también sus funciones en el mar territorial (art. 11.1.2b y Disposición Adicional Tercera, punto Cinco). Así, por Real Decreto 246/91, de 22 de febrero, se estableció el régimen general de este Servicio⁽⁷²⁾, y la Orden General núm. 51 de fecha 17 de marzo de 1992 establece su organización. De ésta destacamos su competencia sobre todo lo relacionado con mercancías nocivas y peligrosas (custodia y vigilancia de este tipo de mercancías en los recintos portuarios y fondeaderos, el cumplimiento de la legislación sobre manipulación, carga y descarga de mercancías peligrosas, y control de armas y explosivos). Como funciones secundarias, es decir, que realiza en apoyo de las autoridades competentes, podemos señalar la pesca (colaboración en el control de las zonas vedadas, acotadas o prohibidas a la actividad pesquera o marisquera, fijadas por la autoridad competente; control del transporte de especies en veda; cualquier otra actividad que en cada caso le sea confiada por las autoridades competentes) y la protección del medio marino (colaboración en el cumplimiento de la legislación sobre contaminación provocada por los buques; colaboración en el cumplimiento de la legislación sobre aprovechamiento del lecho y subsuelo marino; colaboración en el cumplimiento de las disposiciones relativas a la extracción de áridos y piedras; y colaboración en la protección de cables y tuberías submarinas). Como vemos, existe una total remisión a las normas administrativas que regulan el medio ambiente marino, por lo que el interés ambiental resulta protegido en estas actuaciones de la conocida como Guardia Civil del Mar. Y mucho más que en tierra firme, pues su ámbito territorial de actuación viene a ser la ribera del mar y de las rías, el mar territorial y las aguas interiores con su lecho y subsuelo, y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma conti-

(71) J. GARBERÍ LLOBREGAT, op. cit., pág. 326.

(72) José GARCÍA SAN PEDRO, op. cit., pág. 260.

mental, declarados todos ellos como de dominio público estatal según el art. 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. En consecuencia, su defensa y actuaciones preventivas encuentran su origen enmarcados dentro de la protección del interés colectivo.

Contadas son las actuaciones encomendadas a este Servicio dirigidas a favorecer a algún bien jurídico de titularidad privada. En el mismo sentido se nos aparece la formación de los integrantes de este Servicio, que en materia ambiental comprende el control del medio ambiente y contaminación marítima, el transporte marítimo de mercancías peligrosas y la vigilancia pesquera⁽⁷³⁾.

Más residualmente, el Servicio de Montaña de la Guardia Civil (creado por Orden General núm. 5/1967, de 11 de marzo) también se ocupa del valor ambiental, en tanto en cuanto su misión general y principal es cumplir en las zonas montañosas o de difícil acceso las funciones genéricas y específicas del Cuerpo⁽⁷⁴⁾. En consecuencia, en este concreto espacio geográfico las funciones propias del SEPRONA pueden ser ejercidas por este Servicio de Montaña. Y en cuanto interés colectivo, el medio ambiente constituye un bien jurídico protegido por cualquier guardia civil.

A principios de 1998 se crearon los Equipos de Investigación de Delincuencia Organizada y Antidroga (EDOAs) que por su ámbito de actuación podrían intervenir contra las redes organizadas de tráfico de especies protegidas, generalmente en vulneración del Convenio CITES, o tráfico ilegal de trofeos de caza.

Las diferentes policías autonómicas velan así mismo por el cumplimiento de la normativa ambiental (art. 38.3 c) LO 2/1986), pero con dos características fundamentales. En primer lugar, se trata de una competencia de prestación simultánea e indiferenciada con el resto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es decir, no excluye las actuaciones que la Guardia Civil pueda realizar en su territorio en orden a la protección ambiental. Y por otro lado, en las policías autonómicas el principio de especialidad no está garantizado. Los Mozos de Escuadra cuentan con una Brigada de Medio Ambiente, compuesta por veintinueve hombres y radicada en Barcelona, de un modo muy similar al modelo italiano que más tarde expondremos. La Policía Foral de Navarra creó una Sección de Protección Ecológica el 20 de diciembre de 1990, contando con veintiún agentes ubicados en

(73) OFICINA DE RELACIONES INFORMATIVAS Y SOCIALES (ORIS) (coord.), op. cit., pág. 415-420.

(74) José GARCÍA SAN PEDRO, op. cit., pág. 263.

Pamplona. En cambio, la Ertzaintza carece siquiera de una Unidad específica en esta materia⁽⁷⁵⁾.

En el ámbito local, sus Cuerpos ejercerán las funciones de Policía Administrativa, en todo lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales de su competencia (art. 53.1 d) LO 2/1986)⁽⁷⁶⁾.

Nada claro está, empero, la posible función de las Fuerzas Armadas en la protección ambiental. A tenor de la Ley Orgánica de Defensa Nacional no cabe pensar en tal posibilidad, salvo que se emplee la vía del art. 22.1, el cual dispone que "las Fuerzas Armadas, a requerimiento de la autoridad civil podrán colaborar con ella en la forma que establezca la ley para casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad u otra necesidad pública de naturaleza análoga". Ciertamente se trataría de una postura un tanto forzada, sólo encajable en supuestos en que el desastre ecológico tuviese la consideración de catástrofe, y afectase, en consecuencia a la población civil en masa. Esta interpretación tiene su apoyo en el art. 2.2 de la Ley 2/1985, de 2 de enero, sobre Protección Civil, al prever que "en tiempos de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las Fuerzas Armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la protección civil (...)". Como puede verse dicha intervención tendría lugar para preservar un bien jurídico que no se trataría del medio ambiente, y sí de la vida y seguridad de las personas. En otras palabras, si no se dan los requisitos de calamidad y protección civil, las Fuerzas Armadas no están facultadas para intervenir. En caso de hacerlo, el valor ambiental sólo se protegería subsidiariamente, y en la medida en que se amparen los otros valores personales mencionados⁽⁷⁷⁾. Quizás nos encontremos ante el inicio de una evolución paralela a la ya experimentada por la propia Guardia Civil: el deslizamiento de la protección militar desde valores personales y patrimoniales hasta alcanzar valores ambientales, vía amparo de intereses colectivos. La intervención pues de cada instituto vendría regi-

(75) J. DELGADO DELGADO (1997.b), op. cit., pág. 30.

(76) Algunos Ayuntamientos, con cierta entidad (v. gr. Madrid, Barcelona, Zaragoza, Valencia, ...), tienen ya dedicada a la función ambiental algunos de sus efectivos, a los que se les suelen denominar como Patrullas Verdes. J. DELGADO DELGADO (1997.b), op. cit., pág. 30.

(77) Un ejemplo reciente: en abril de 1998 se produjo la rotura de una presa de la balsa de la mina de Aznalcóllar (Sevilla), inundando con sus aguas gran extensión de terrenos, parece ser que afectando al área protegida de Doñana. Desde varios sectores sociales se requirió a la Ministra de Medio Ambiente, Dña. Isabel Tocino, para que solicitase la intervención de las Fuerzas Armadas, algo que en ningún caso ocurrió.

da por la gravedad del hecho a solventar, reservándose las Fuerzas Armadas para supuestos de catástrofe y calamidad, sin perjuicio de la colaboración de la Benemérita⁽⁷⁸⁾.

VIII. LOS SERVICIOS POLICIALES AMBIENTALES EN EL DERECHO COMPARADO

La particular historia y configuración del Servicio de Protección de la Naturaleza, y la de la propia Guardia Civil, hacen que resulte difícil encontrar ejemplos similares en los países de nuestro entorno jurídico más cercano (Europa y América). Por ello, y en respuesta a planteamientos particulares, cada país ha desarrollado una concepción policial ambiental propia, muy relacionada con los criterios históricos y culturales de cada Estado, y su estructura territorial interna. Sin embargo, pueden englobarse en tres grupos: Policía Judicial ambiental, Policía o Inspección Administrativa ambiental, y Policía con competencias judiciales y administrativas, según los Departamentos de que dependan (Ministerios de Interior y/o Defensa, en el primero y el tercero de los grupos, y el de Medio Ambiente en el segundo). El SEPRONA sería un tipo de Policía Mixta, con posibilidades de actuar contra los ilícitos administrativos y penales. Quizás por ello se considere como la mejor y más eficaz solución dada entre los países occidentales a la problemática ambiental, desde el punto de vista policial. Ésta es la razón por la que varios países (v.gr. Costa Rica, Grecia,...) se están inspirando en este Servicio para implantarlo en sus respectivos territorios.

Italia es el país que posee un servicio lo más parecido a nuestro SEPRONA, tanto por el cuerpo al que pertenece (los Carabinieri) como por las funciones que desempeña, aunque su dependencia del Ministerio del Medio Ambiente constituya la principal nota discordante del Núcleo Operativo Ecológico (N.O.E.). Comparte los principios de especialidad, suficiencia de medios, organización y coordinación⁽⁷⁹⁾, y la materialización concreta de los mismos sigue en la mayo-

(78) Función ésta que enraza en el propio origen de la Guardia Civil al disponer el art. 35 (Capítulo I) de la Cartilla que "en las avenidas de los ríos, huracanes, temblores de tierra, ó cualesquiera otra calamidad, prestará cuantos auxilios estén á su alcance, á los que se vieren envueltos en estos males".

(79) "Composto da Ufficiali, Sottufficiali, Appuntati e Carabinieri altamente specializzati sulla legislazione e cultura dell'ambiente il N.O.E. espleta attività di Polizia Giudiziaria ambientale. Per le attribuzioni e controlli di natura tecnica non dispone della necessaria struttura, per cui si avvale del S.S.N. dal C.C.I.S. e dall'Istituto Superiore di Sanità", según Antonio REHO, *Ambiente e sua tutela: il N.O.E. dei Carabinieri*, Texto inédito, 1994, pág. 3.

ría de los casos un esquema similar al español. Creado el N.O.E. por Ley 349 del 8 de julio de 1986, se configura como una unidad especial del Arma de Carabineros, siendo el cauce del que se sirve el Ministerio de Medio Ambiente para la supervisión, prevención y represión de las transgresiones ambientales. A pesar de la mayor antigüedad del N.O.E., y de la grave situación ambiental italiana (se habla incluso de una *Ecomafia*), el SEPRONA se nos aparece como una solución más satisfactoria, aunque sólo sea porque los efectivos del Servicio italiano no superan los ciento veinte agentes, muy concentrados geográficamente⁽⁸⁰⁾, lo que contrasta con los 1.500 miembros del SEPRONA repartidos por todo el territorio nacional. Para afrontar esa situación la Dirección General de Carabineros y el Ministerio de Medio Ambiente italiano están estudiando la expansión del N.O.E. a corto plazo siguiendo el modelo hispano. Mientras tanto, el N.O.E., con el fin de hacer frente con mayor severidad al aumento de delitos en el sector ambiental, está llevando a cabo, en colaboración con el Grupo Especial Operativo (una unidad especial de los Carabineros que se encarga de la delincuencia organizada), complejas investigaciones para la Fiscalía Nacional Antimafia y para la Fiscalía del Estado de otras ciudades importantes de Italia⁽⁸¹⁾.

Otro ejemplo de Policía mixta es la Gendarmería Nacional Argentina, Fuerza de Seguridad de carácter federal, donde existe en sus Cuadros una especialización en la Protección de la Naturaleza, la División Preservación Ambiental, Recursos Naturales y Delitos Ecológicos, la cual actúa en la prevención y represión de conductas que afecten al medio ambiente. Comprende entre sus funciones las de Policía Judicial, policía auxiliar (aduanera, migratoria, sanitaria, ...), policía forestal, científica, de áreas naturales protegidas y en materia de intervención en zonas de desastres naturales⁽⁸²⁾.

El caso francés, aun considerándolo mixto, no está tan desarrollado. Frente a una policía administrativa atomizada y dispersa (v.gr. la guardería de la Oficina Nacional de Caza, la del Consejo Superior de Pesca, la de los parques nacionales, la Oficina Nacional de

(80) Existe una Oficina Central y una Sección Central Operativa en Roma; luego, seis secciones periféricas ubicadas en Turín, Milán, Venecia, Nápoles, Bari y Palermo. Nicola RAGGETI, "Organización, misión, dependencia y funcionamiento", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 53.

(81) Nicola RAGGETI, op. cit., pág. 54 y 55.

(82) Juan Carlos PIGNER: "Organización de la preservación ambiental", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 33-37.

Bosques y las Brigadas Verdes) existen dos servicios que tienen poderes de policía general: la policía general y la gendarmería nacional. Y ésta última, al constituirse en fuerza de policía con estatuto militar, responde a un esquema similar a nuestra Guardia Civil, aunque en materia ambiental no está desarrollado organizativamente, al contrario que el SEPRONA. Sólo en septiembre de 1992 se creó, dentro de la Oficina de Policía Judicial de la Dirección General de la Gendarmería Nacional, una sección de lucha contra las agresiones al medio ambiente⁽⁸³⁾, y con unas funciones dirigidas más a la coordinación y formación del personal que a la persecución especializada de contravenciones ambientales.

También podríamos considerar mixta a la Policía helénica, la cual, dentro del marco de sus competencias ordinarias, se limita a ayudar al personal de los Ministerios de Medio Ambiente y Agricultura a ejecutar sus funciones a través de patrullas conjuntas, además de aplicar la legislación ambiental⁽⁸⁴⁾.

Como puede observarse, el sistema mixto de policía ambiental es propio de países latinos y mediterráneos. En cambio, en otros Estados, de raíz anglosajona, germánica o nórdica, el ejercicio de funciones relacionadas con el Medio Ambiente se encauza siempre dentro del marco general de la policía judicial, con inexistencia de servicios especializados, salvo alguna excepción. Eso sí, sólo disfrutaban de competencias sobre los ilícitos penales, excluyendo los administrativos, los cuales deberán ser perseguidos por los servicios de guardería de las Administraciones correspondientes. Éste es el caso de los Estados Unidos (Agentes Especiales, pertenecientes al "U.S. Fish and Wildlife Service"⁽⁸⁵⁾), Canadá (el Programa Forestal dentro de la Real Policía Montada del Canadá, aunque ha firmado un memorándum de entendimiento con el Departamento de Medio Ambiente⁽⁸⁶⁾), Alemania (no existe servicio específico, aunque el Departamento de

(83) Emmanuel BARTIER: "Servicios de policía con competencia ambiental", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 45-48.

(84) VAVOURAS: "La legislación griega en relación con la protección del Medio Ambiente, la flora y la fauna", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 140.

(85) Lucinda D. SCHROEDER: "El papel del U.S. Fish and Wildlife Service en la protección de la Naturaleza", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 41.

(86) Richard PROULX: "Estructura, prioridades y objetivos de la Real Policía Montada del Canadá", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 39 y 40.

Investigación Aduanera cumple una importante función en orden a perseguir el tráfico ilegal de especies protegidas⁽⁸⁷⁾, Bélgica (también sin servicio específico, la persecución de los ilícitos penales ambientales corresponde sin especialización a la gendarmería, existiendo únicamente una célula "Medio Ambiente de la gendarmería" a efectos de simple punto central de recogida de información⁽⁸⁸⁾), Holanda (en la Policía Nacional existe un Departamento de Medio Ambiente⁽⁸⁹⁾), Reino Unido (sólo destacaremos que cada cuerpo de policía, hay cincuenta y uno, cuenta con un Oficial de Enlace del Cuerpo para cuestiones ambientales, cuyas funciones se limitan a las relaciones externas, facilitación de información y recursos a los agentes de policía y la divulgación de inteligencia⁽⁹⁰⁾), Austria (dentro de la *Bundespolizeidirektion Wien-Sicherheitsbüro* en 1992 se creó una unidad central de policía dedicada a la investigación ambiental, contando con un total de cuatro agentes⁽⁹¹⁾) y Noruega (desde principios de 1994 se estableció una sección propia para delitos ambientales dentro de la Autoridad Nacional para la Investigación y Procesamiento de los Delitos Económicos y Medioambientales en Noruega (OKOKRIM), creada en 1988⁽⁹²⁾).

(87) Zam Paul SESSELMANN: "Actividades en el área de la protección de especies", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 88.

(88) Frans GEYSSELS: "El posicionamiento de la gendarmería con respecto a la defensa del Medio Ambiente por los servicios policiales". En *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*. Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 91 y 92.

(89) A.J. van DOORN: "La cooperación internacional", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 95.

(90) Keith BENTLEY: "El control policial de los delitos cometidos contra la Naturaleza y el Medio Ambiente en el área metropolitana de Manchester", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 99 y 100.

(91) Friedrich DEMAL: "Informe sobre las disposiciones y aspectos legales en la lucha contra los delitos medioambientales en Austria", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 121.

(92) Jörn HOLME: "Qué es la delincuencia medioambiental: algunos puntos de vista y experiencias de Noruega", en *I Jornadas Internacionales sobre protección policial de la Naturaleza y el Medio Ambiente*, Ed. Ministerio del Interior, Madrid, 1997, pág. 141.