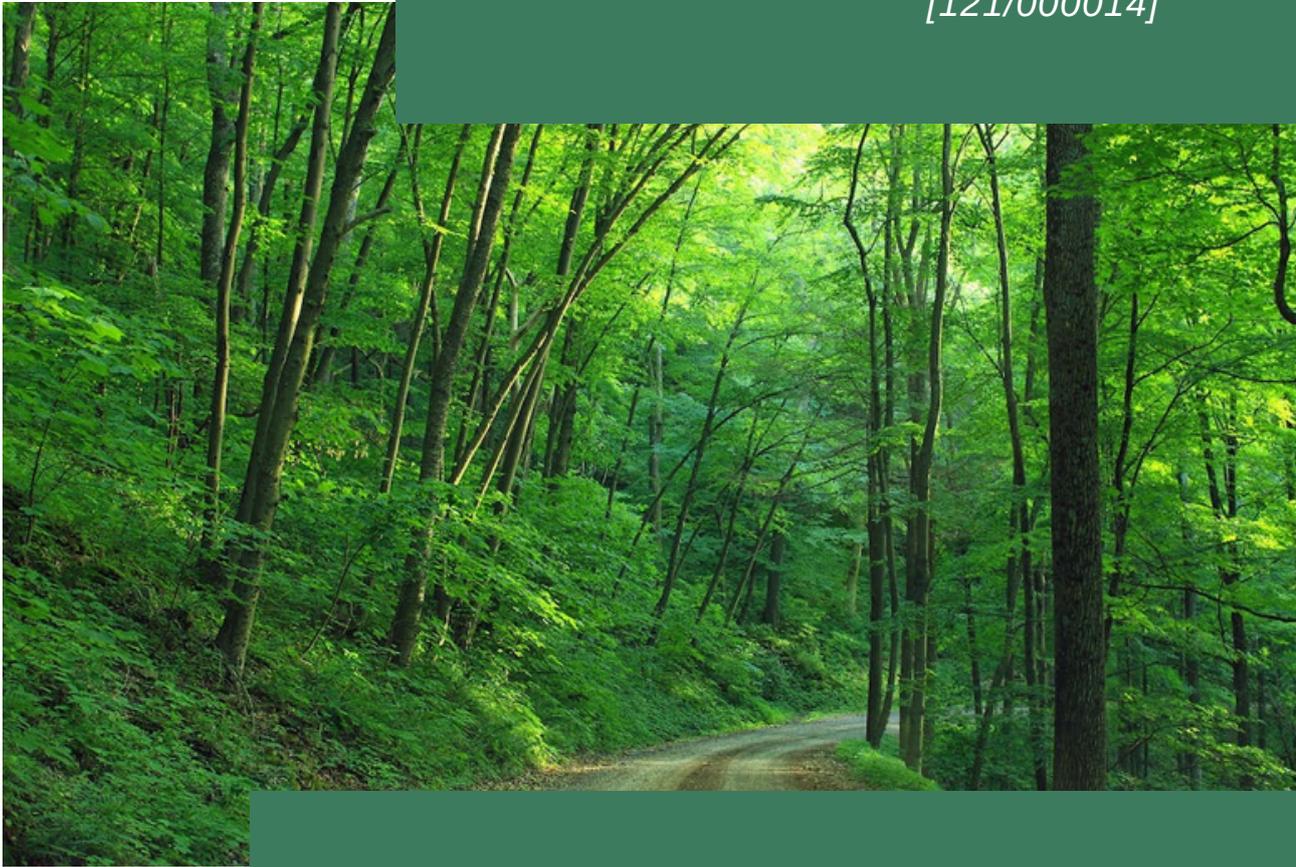


Departamento de Documentación

Dirección de Documentación,
Biblioteca y Archivo

Proyecto de Ley básica de agentes
forestales y medioambientales

[121/000014]



Dosier. Serie legislativa. Núm. 12. Abril 2024

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día 12 de marzo, acordó, en relación con el **Proyecto de Ley básica de agentes forestales y medioambientales**, encomendar su aprobación con competencia legislativa plena, conforme al artículo 148 del Reglamento, a la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

El Proyecto consta de una **Exposición de Motivos** y una parte dispositiva integrada por **catorce artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales**.

Los cuerpos, escalas y autoridades de agentes forestales y medioambientales se han ido constituyendo paulatinamente a lo largo de la historia de nuestro país, desde aproximadamente 1677, cuando se dictó una real ordenanza sobre la necesidad de que existiese un grupo de personas que vigilasen las masas arbóreas y los animales salvajes.

Con anterioridad a la aprobación de la Constitución Española, el **Decreto 2481/1966** reguló la creación del **Cuerpo Especial de Guardería Forestal del Estado**, al que se le confirió el carácter de **Agente Forestal del Estado** tras la modificación efectuada por el **Real Decreto 609/1978, de 11 de marzo**.

Tras la entrada en vigor de nuestra Carta Magna, las Comunidades Autónomas asumieron competencias en la ordenación del territorio, los montes y aprovechamientos forestales, la gestión del medio ambiente, las aguas, la pesca, acuicultura y la caza, entre otros ámbitos.

Asimismo, se transfirió el personal que formaba parte del entonces Cuerpo de Guardería Forestal del Estado; esto dio lugar a la existencia de diversos cuerpos y escalas a nivel territorial responsables de la materia, con el consecuente desarrollo de diferentes regulaciones, con variaciones tanto en sus funciones como en sus facultades¹.

Para hacer frente a esta diversidad la norma tiene por objeto establecer:

- El **régimen jurídico básico** del personal perteneciente a los Cuerpos, Escalas y Especialidades de agentes forestales y medioambientales, independientemente de la administración a la que se encuentren adscritos.
- El **marco jurídico para el desempeño de las labores de policía, custodia y vigilancia** de los bienes jurídicos de naturaleza forestal y ambiental prevista en el corpus legislativo actualmente vigente

Para conseguir estos objetivos, el proyecto pretende:

- Regular las **funciones** que desempeñarán los agentes forestales y medioambientales, distinguiendo entre las funciones básicas, las funciones propias de policía administrativa especial y policía judicial en sentido genérico, y otras funciones complementarias;
- Delimitar las **facultades**, los **medios de defensa** y **autoprotección**, y las condiciones necesarias para un adecuado desempeño de sus funciones;

¹ Se adjunta un **cuadro comparativo** con las principales referencias de la regulación de los agentes forestales en las Comunidades Autónomas.

- Establecer las **condiciones básicas de acceso** a los Cuerpos, Escalas y Especialidades de agentes forestales y medioambientales y formación del colectivo.

Dentro del territorio de la **Unión Europea**, los bosques se extienden a lo largo de 158 millones de hectáreas (5% de la superficie forestal mundial) cubriendo el 37,7% de su territorio (Suecia, Finlandia, España, Francia, Alemania y Polonia abarcan dos tercios del área).



La gestión de los bosques es competencia de los Estados miembros, realizando la Unión labores de apoyo en su protección, conservación y desarrollo sostenible. Con la finalidad de conseguir estos propósitos la Comisión aprobó, en 2013, una [Estrategia forestal](#), con la que se pretendía fomentar una mejor coordinación entre todas las partes implicadas.

Agencia Europea de Medio Ambiente



La Agencia realiza evaluaciones para contribuir a la base de conocimientos sobre los bosques europeos y para sensibilizar sobre los problemas que éstos enfrentan, al tiempo que identifica perspectivas futuras.

Tomando como punto de partida el [Pacto Verde Europeo](#) y la [Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad de aquí a 2030](#), en 2021 se aprobó la [Nueva Estrategia de la UE en favor de los Bosques](#), donde se reconoce tanto el papel central y multifuncional de los bosques, como la contribución de todos los agentes de la cadena de valor forestal para lograr una economía sostenible y climáticamente neutra, y garantizar la restauración, resiliencia y protección adecuada en todos los ecosistemas.



Forest Information System for Europe

FISE reúne datos, información y conocimientos relacionados con los bosques. Esta plataforma se une a las infraestructuras de datos europeas y otros portales forestales europeos y mundiales que respaldan la elaboración de informes sobre políticas relacionadas con los bosques.

Las recomendaciones a los Estados miembros sobre los planes estratégicos de la PAC, para el periodo 2023-2027², están dirigidas a fomentar la consideración de los bosques, incrementando la reforestación sostenible y su papel como sumideros de carbono, e intentando restaurar los ecosistemas para alcanzar un

buen estado de los hábitats y las especies.

² [Reglamento 2021/2115](#) del Parlamento Europeo y del Consejo de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se derogan los Reglamentos 1305/2013 y 1307/2013.

Por lo que se refiere al **derecho comparado**, la organización de los cuerpos de agentes forestales presenta una gran variedad de modelos de acuerdo con las características de cada país y de su estructura territorial.

En **Estados Unidos** la regulación general sobre la materia a nivel federal está recogida tanto en el *U.S. Code*³ como en el *Code of Federal Regulations*⁴.

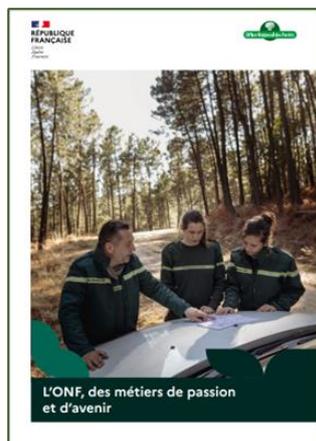
Las funciones relativas a la policía, custodia y vigilancia de los bosques son desarrolladas por tres agencias distintas dentro de sus diferentes ámbitos competenciales: el *U.S. Forest Service* (FS), el *National Park Service* (NPS) y el *U.S. Fish & Wildlife Service*.

El FS es una agencia del Departamento de Agricultura creada en 1905 y dedicada a la gestión y protección de los bosques y pastos en todo el territorio⁵. Dentro de las diferentes funciones que le corresponden se encuentran las de vigilancia y policía, llevadas a cabo por los *Uniformed Law Enforcement Officers* (LEOs) y, en lo que se refiere a tareas de vigilancia e investigación, los *special agents*⁶.

En cambio, el NPS, creado en 1906, depende del Departamento de Interior. Lleva a cabo labores similares al FS en los **parques nacionales** de Estados Unidos, que cuentan con su personal propio⁷.

La tercera autoridad es el *U.S. Fish & Wildlife Service*, una agencia creada en 1940 e integrada igualmente en el Departamento de Interior. Es responsable de la gestión de la fauna salvaje en todo el territorio. Desarrolla las labores de vigilancia y policía a través de la *Office of Law Enforcement*.

En **Francia**, los principios fundamentales de su política forestal están desarrollados en el *Código forestier*. El organismo responsable de la gestión de los bosques públicos, así como de la promoción de actividades forestales y del uso de la madera, es la *Office National des Forêts (ONF)*, un establecimiento industrial y comercial, con personalidad jurídica propia, que actúa bajo la supervisión del Ministerio de Agricultura y Soberanía Alimentaria y del Ministerio de Transición Ecológica y Cohesión Territorial.



La ONF surgió tras la reforma que se llevó a cabo en 1966, año en que se produjo la separación de las competencias sobre la gestión del agua y la pesca de los de la gestión de la caza y la de los parques nacionales y los bosques públicos.

³ Especialmente en el *Title 16 - Conservation* del Código; además, para los parques nacionales: *54 USC Chapter 1027: Law Enforcement and Emergency Assistance*.

⁴ *Code of Federal Regulations, Title 36: Parks, Forests, and Public Property* Capítulos 1 y 2.

⁵ Para una presentación general de sus funciones y estructura, ver el documento *This is who we are* del propio *Forest Service*, publicado en 2019.

⁶ Ver explicación de los LEOs y los *special agents* en la web del FS: *USDA Forest Service Law Enforcement and Investigations*.

⁷ Ver [explicaciones](#) en la web del NPS.

Su organización y funcionamiento está recogida en el [Título II del Libro II del Código Forestal](#).

La ONF emplea tanto a funcionarios públicos, regidos por estatutos específicos –de acuerdo con lo establecido en el Código general de la función pública– como a agentes de derecho privado, regidos por el Código del Trabajo, con arreglo a lo establecido en el artículo [L. 161-4 a L. 161-7](#) del *Code forestier*, que les atribuye también competencias en materia de policía judicial.

Tras la creación de la ONF, los antiguos guardabosques pasaron a denominarse **agentes técnicos forestales**. Las funciones de este cuerpo, así como los requisitos para su acceso al cuerpo de agentes técnicos forestales están recogidas en el [Décret n° 2013-1173](#)⁸

Las pruebas de acceso se detallaron al año siguiente mediante la [Arrêté du 20 mars 2014](#)⁹.

En **Italia**, el origen del **Cuerpo Forestal**, encargado de la protección del patrimonio forestal, se remonta a octubre de 1822. Tras la aprobación del [Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177](#)¹⁰, el Cuerpo se disolvió y se integró en el cuerpo de **Carabinieri**, manteniendo su personal y competencias.

Dentro del cuerpo de *Carabinieri* se creó una unidad especializada en la protección del medio ambiente, en materia de seguridad y de control del sector agroalimentario –*Il Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari (CUFAA)*– también conocido como “*carabinieri forestali*”

Hasta el año 2006, en **Portugal**, la autoridad forestal nacional era el *Corpo Nacional da Guarda Florestal (CNGF)*, también denominada *Polícia Florestal*, que formaba parte de la Dirección General de Recursos Forestales (DGRF).

Con la aprobación del [Decreto-Lei n.º 22/2006](#) se extinguió el CNGF y sus efectivos se integraron en los equipos de protección forestal del *Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA)* de la *Guarda Nacional Republicana* y se creaba el *Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro (GIPS)* dentro de la **Guardia Nacional Republicana**.

De acuerdo con el [Decreto-Lei](#), los antiguos guardas forestales mantendrían, dentro de la Guardia Nacional, su categoría profesional, la antigüedad y la remuneración (art. 5.2), ya que se creaba la carrera de guarda forestal dentro del personal civil de la Guardia Nacional.

⁸ [Décret n° 2013-1173 du 17 décembre 2013 portant statut particulier du corps des techniciens supérieurs forestiers de l'Office national des forêts.](#)

⁹ Mediante la [Arrêté du 20 mars 2014 fixant les règles d'organisation générale, la nature et le programme des épreuves des concours d'accès au grade de technicien forestier du corps des techniciens supérieurs forestiers de l'Office national des forêts](#)

¹⁰ [Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a\), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.](#)

Al igual que la antigua CNFG, el nuevo cuerpo mantiene las mismas competencias en materia de policía forestal, supervisando las actividades de caza, pesca y las infracciones ambientales, así como el apoyo a la Policía Judicial en materia de investigación y determinación de las causas de los incendios.

Las Regiones autónomas de [Azores](#) y [Madeira](#) tienen competencia en materia de policía forestal.

En **Reino Unido** es el *United Kingdom Forestry Standard*, de 2023¹¹, es el organismo que sirve como referencia para la gestión sostenible de los bosques en todo el país. Define estándares y requisitos y proporciona una base para su regulación y su supervisión.

La materia está delegada (*devolved*) a los distintos territorios, que han aprobado diversas normas y cuentan con autoridades encargadas de llevar a cabo la gestión y protección de los bosques, cada una de ellas con sus propios recursos humanos.

La *Forestry Act 1967* contiene la regulación para Inglaterra y Gales. En el caso de Inglaterra, la autoridad principal es *Forestry England*, una agencia ejecutiva integrada en la *Forestry Commission*¹²; en el de Gales, *Natural Resources Wales*, un órgano creado y regulado en *The Natural Resources Body for Wales (Establishment) Order 2012*¹³.

En Escocia la materia ha sido regulada en la *Forestry and Land Management (Scotland) Act 2018*. Desde 2019, cuando sustituyeron a la *Forestry Commission*, las principales agencias son *Scottish Forestry* y, para los bosques nacionales, *Forestry and Land Scotland*¹⁴.

La normativa de Irlanda del Norte está recogida en la *Forestry Act (Northern Ireland) 2010*, mientras que la autoridad más relevante es el *Forest Service*.

Información adicional

Puede consultar los siguientes Documentos de Trabajo elaborados, por el Departamento de Documentación, para la Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico, en los que se recoge:

- [Documentación que acompaña al proyecto](#)
- [Documento comparativo y texto derogado](#)
- [Estudios](#)

Igualmente, se encuentra a su disposición la **bibliografía** de apoyo a la tramitación legislativa del Proyecto elaborada por la Biblioteca del Congreso de los Diputados, que puede ser actualizada o ampliada durante su tramitación.

¹¹ Este estándar es revisado cada cinco años desde su primera edición, de 1998. La más reciente es la quinta, publicada en 2023.

¹² Su política de personal está resumida en la nota *Benefits of working for Forestry England*, elaborada por la propia agencia.

¹³ La web *Jobs, apprenticeships and placements* recoge la información más relevante sobre los diferentes tipos de agentes que trabajan en el propio órgano. En relación con las funciones de policía también puede consultarse la página *Enforcement and sanctions policy*.

¹⁴ Ver además las páginas *Job profiles*, de *Scottish Forestry*, y *Working with us*, de *Forestry and Land Scotland*.