



En contestación al escrito de consulta sobre si una Comunidad Autónoma puede crear la figura del guarda de caza, la Secretaría General Técnica, previo informe de la Comisaría General de Seguridad Ciudadana, formula las siguientes consideraciones:

En el momento presente, la mayoría –si no todas- de las Comunidades Autónomas tienen transferidas competencias en materia de protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza u otras que, con similares denominaciones, incluyen las relativas a montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos, caza y pesca, zonas de montaña, etc., ostentando dichas Comunidades Autónomas competencias sobre la protección y vigilancia de tales ámbitos materiales por el personal funcionario o laboral encargado de ello en virtud de las normas autonómicas correspondientes.

En este último aspecto, podemos decir que las Comunidades Autónomas pueden crear un tipo de protección pública y otra privada, dentro de su competencia de medio ambiente y otras colaterales.

Efectivamente, la Comunidad Autónoma, en virtud de dichas competencias, podrá crear cuantas categorías de personal, en el ámbito público o privado, estime necesarias para el desarrollo de aquéllas, pero las funciones que se atribuyan a tales colectivos deben limitarse al cumplimiento de los fines en que dichas competencias se concretan en función del ámbito material; esto es, si la Comunidad Autónoma ostenta competencias en materia medioambiental, las funciones que puede regular y ejercer para la vigilancia y protección de los ecosistemas, tendrán como límite aquéllas que, por su incardinación en materia de seguridad, están expresamente reservadas en la legislación de seguridad pública o de seguridad privada, cuya competencia corresponde al Estado (STC 102/1995, de 26 de junio).

En virtud de lo establecido en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma consultante, ésta asume competencias exclusivas en materia de pesca en las rías y demás aguas interiores, el marisqueo, la acuicultura, la caza y la pesca fluvial y lacustre.

En ejercicio de dicha competencia, se ha desarrollado la ley autonómica correspondiente, que ha procedido a regular todos los aspectos relacionados con el régimen cinegético en dicha Comunidad, incluyendo la vigilancia y cuidado de la caza, así como las categorías de personal necesarias para su ejercicio tanto en el ámbito público (agentes forestales) como en el privado (guardas de campo de caza).



La Comunidad Autónoma consultante ha establecido que la vigilancia de la actividad cinegética y el cumplimiento de lo preceptuado en la propia Ley corresponde a los agentes forestales de la Consejería competente en materia de agricultura y medio ambiente, así como a los demás cuerpos e instituciones que, con carácter general tengan encomendadas funciones de custodia de los recursos naturales.

Asimismo, se dispone que, en el ejercicio de sus funciones, los agentes forestales tendrán la condición de agentes de la autoridad y como tales podrán ocupar y retener, cuando proceda, las piezas cobradas y los medios de caza empleados.

Por su parte, la citada Ley autonómica de caza establece que la Consejería competente en materia de agricultura y medio ambiente podrá otorgar el título de guarda de campo de Caza a las personas que cumplan los requisitos que se establezcan reglamentariamente, al objeto de colaborar en el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley con los agentes forestales y con los demás cuerpos e instituciones de la Administración que, con carácter general, tengan encomendadas funciones de custodia de los recursos naturales.

En desarrollo de los anteriores preceptos, el Reglamento de caza de la Comunidad Autónoma consultante, regula lo relativo a la vigilancia y cuidado de la caza, tanto por lo que se refiere a los agentes forestales como a la guardería privada. En relación a este último colectivo, el citado Reglamento establece – entre otras cosas- que los titulares de terrenos de régimen cinegético especial de cualquiera de las figuras establecidas en la referida norma legal solicitarán de los servicios provinciales de la Consejería de Medio Ambiente la iniciación del expediente de nombramiento de los guardas de campo de caza a las personas que se propongan y cumplan los requisitos establecidos, tras la superación de las correspondientes pruebas de aptitud, que a tal efecto determine la Consejería competente.

En el ámbito de la normativa estatal, el artículo 92 del Reglamento de Seguridad Privada, aprobado por el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, en la redacción dada al mismo por el Real Decreto 938/1997, de 20 de junio, atribuye a los guardas particulares del campo las siguientes funciones: vigilancia y protección de la propiedad en fincas rústicas; en las fincas de caza, en cuanto a los distintos aspectos del régimen cinegético; y en los establecimientos de acuicultura y zonas marítimas protegidas con fines pesqueros.



En su especial condición de personal auxiliar y colaborador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los servicios que prestan los guardas particulares del campo, forman parte del núcleo esencial de la competencia exclusiva en materia de seguridad pública atribuida al Estado por el artículo 149.1.29ª de la Constitución. Por ello, se trata de personal que goza de ciertas prerrogativas, como la posibilidad de realizar funciones con armas –de las que carecen otros colectivos de vigilancia privada-, y, como contrapartida, está sujeto a especiales condiciones y controles en el ejercicio de sus actividades.

El ejercicio de las funciones contempladas en el citado artículo 92, tal y como se desprende del propio Reglamento de Seguridad Privada, conlleva: el especial deber de auxilio y colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como el de seguir sus instrucciones en relación con los bienes de cuya vigilancia y custodia estuviesen encargados; la obligación de actuar con la diligencia debida, evitando la inhibición o pasividad en el servicio; la posibilidad de realizar las comprobaciones, registros y prevenciones necesarios para el cumplimiento de su misión, así como la obligación de poner a disposición de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los presuntos delincuentes, y los instrumentos, efectos y pruebas de los supuestos delitos; la posibilidad de portar y usar armas en el ejercicio de su cargo, con las obligaciones inherentes a su conservación y a la realización de los correspondientes ejercicios de tiro y pruebas psicotécnicas periódicas; la utilización de los uniformes y distintivos reglamentariamente establecidos; y la realización de las comprobaciones previas a la iniciación de los servicios en cuanto al control del estado de funcionamiento de los sistemas de seguridad y de comunicación, si los hubiere.

Todas estas prerrogativas y deberes, inherentes al cargo de guarda particular del campo, son precisamente las que diferencian a esta categoría de personal de otras que, con cualquier otra denominación, ejerzan funciones de vigilancia y protección en ámbitos privados.

Enquadramiento competencial

De todo cuanto antecede, puede elaborarse el siguiente cuadro de autoridades y personal con competencias en materia de vigilancia y protección del medio ambiente:

A) En el ámbito público:

a) El Cuerpo de la Guardia Civil, al cual el artículo 12.1.B) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, atribuye la función de “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". Por tanto, su competencia resulta indiscutible, sean cuales sean las competencias que ostenten las Comunidades Autónomas en la materia, y cualesquiera que sean los Cuerpos o colectivos autonómicos creados para dar cumplimiento a las mismas, sin perjuicio, naturalmente, de la colaboración que debe presidir las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas.

b) Los cuerpos de agentes forestales o cualesquiera otros que, con análogas denominaciones, sean creados por las Comunidades Autónomas con competencias en materia de protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza o similares, los cuales tendrán la condición de agentes de la autoridad, y sus tareas en relación con la vigilancia y protección del medioambiente, definidas en sus respectivas normas de creación, no deben en ningún caso implicar el desempeño de funciones de seguridad coactivas o represivas, propias de un Cuerpo policial de seguridad, cuyo ejercicio corresponde a la Guardia Civil, a la cual podrán pedir auxilio y colaboración cuando sea necesario, o cuando deba intervenir por razón de sus competencias.

B) En el ámbito privado:

a) Los guardas particulares del campo, cuya habilitación, expedida por el Ministerio del Interior, les faculta para desempeñar –en ámbitos privados-, en todo el territorio nacional, las funciones que, con carácter exclusivo, les atribuye la normativa de seguridad privada. Por tanto, su presencia es asimismo indiscutible para el ejercicio de las funciones de vigilancia y defensa de la propiedad en fincas rústicas, fincas de caza, establecimientos de acuicultura y zonas marítimas protegidas con fines pesqueros, sin perjuicio de que puedan coexistir con otras figuras de creación autonómica, cuyas funciones, precisamente, no deben incidir en tales aspectos. Por tanto, los guardas particulares del campo podrán, en base a su titulación como tales, ejercer en la Comunidad Autónoma de Galicia o en cualquier otra las funciones de vigilancia y protección de la propiedad que les atribuye la normativa de seguridad privada, en las condiciones y con los requisitos que en la misma se establecen, incluyendo el uso de las correspondientes armas de fuego.

b) Los vigilantes de cotos privados de caza, guardas de caza, guardas rurales o cualesquiera otros que, con similares denominaciones, ejerzan funciones de vigilancia en ámbitos privados del territorio de la Comunidad Autónoma, cuyas funciones se dirigirán a velar por el cumplimiento de los aspectos medioambientales en que se concretan las competencias autonómicas (asesoramiento y colaboración para la mejor gestión de los recursos naturales; colaboración con los agentes de la autoridad en materia medioambiental, realizando labores de vigilancia y custodia meramente pasiva, incluyendo la formulación de denuncias y puesta en conocimiento de tales autoridades de presuntos hechos delictivos, etc.), pero sin



invadir las funciones estrictamente de seguridad –pública o privada- que corresponden a los colectivos antes señalados.

A este respecto, cabe traer a colación la STC 14/1998, de 22 de enero, recaída en el recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley de Caza 8/1990, de 21 de diciembre, de Extremadura, que, en lo que a la cuestión se refiere, dice lo siguiente: "...Los Guardas de Caza no son, pues, ni funcionarios públicos ni Agentes de la Autoridad... sino tan sólo empleados de los cotos privados de caza... Es manifiesto, pues, que carecen de toda función relacionada con el mantenimiento de la seguridad pública y que, además, al no ostentar la condición de Agentes de la Autoridad, sólo podrán actuar en el cumplimiento de las funciones de vigilancia como meros denunciadores o colaboradores, impidiendo, en su caso, la práctica de la caza dentro del coto para el que trabajen a aquellas personas que no reúnan los requisitos establecidos por la Ley...".

Conclusiones

En el marco de lo dispuesto en los respectivos Estatutos de Autonomía, la competencia de las Comunidades Autónomas para crear y regular normativamente determinadas categorías de personal en el ámbito material sobre el que tienen competencias exclusivas resulta incuestionable, y prueba de ello es que la totalidad de las Leyes autonómicas que regulan el ejercicio de la caza –en cuanto competencia exclusiva- contemplan, además de las correspondientes autoridades medioambientales –con diversas denominaciones-, la figura de los vigilantes de caza, guardas de cotos de caza, etc., cuya presencia es, en algunos casos, obligatoria en los cotos privados de caza (tal es el caso de las Comunidades Autónomas de Extremadura, Castilla y León o Castilla-La Mancha, por poner algunos ejemplos).

En consecuencia, cabe concluir que Comunidad Autónoma consultante puede crear, si así lo estima conveniente, la figura del guarda, al amparo de lo dispuesto en su normativa autonómica.

Ahora bien, esta Secretaría General Técnica ha manifestado en repetidas ocasiones que los vigilantes de caza de creación autonómica deberán limitar sus actuaciones a los aspectos directamente relacionados con el ámbito que es objeto de la competencia autonómica (en este caso, el cinegético), pero sin que supongan en ningún caso intromisión en las funciones de seguridad expresamente reservadas en la legislación de seguridad pública o de seguridad privada como complemento de aquélla.



Ello significa que sus funciones irán básicamente orientadas a tareas tales como la vigilancia y el control de las poblaciones de especies cinegéticas; la conservación y el fomento de las especies protegidas o en peligro de extinción; la correcta aplicación de los planes técnicos de caza, cuando existan; el control de las especies cinegéticas depredadoras; la colaboración en elaboración de censos de especies cinegéticas; y, en general, todos los trabajos y actividades relacionados con la gestión de los recursos cinegéticos.

Sin perjuicio de lo anterior, deberán poner en conocimiento de los agentes de la autoridad en materia cinegética o de los servicios de vigilancia privada (guardas particulares del campo) cuando existan, cuantos hechos, acciones u omisiones supongan posibles infracciones a las correspondientes normativas reguladoras en materia de caza, y colaborar con ellos en el ejercicio de sus funciones en materia cinegética.

Su presencia, por tanto, en ningún caso será sustitutiva de la de los guardas particulares del campo, sino, en todo caso, complementaria, al ser diferente el contenido de sus funciones, correspondiendo a éstos la vigilancia y defensa de la propiedad, con las prerrogativas y deberes inherentes a su cargo.