**STC 32/1993, de 1 de febrero de 1993**

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Luis López Guerra, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el conflicto positivo de competencia 136/89, planteado por el Gobierno de la Nación, en relación con determinado inciso del art. 11 del Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña, en la redacción dada a este precepto por el Decreto 381/1988, de 12 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña. Ha sido Ponente el Presidente de Tribunal, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Con fecha 19 de enero de 1989 se registró en este Tribunal un escrito mediante el cual el Abogado del Estado, en la representación que le es propia, planteó conflicto positivo de competencia en relación con el art. 11 del Decreto 252/1988, de 12 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña. Se hizo invocación expresa de lo dispuesto en el artículo 161.2 de la Constitución. Los hechos y alegatos expuestos en el escrito de demanda son, resumidamente, los siguientes:

a) Con fecha 21 de septiembre de 1988 el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña publicó el Decreto 252/1988, de 12 de septiembre, que, en desarrollo de la Ley 9/1986, aprobó el Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña, cuyo art. 11 dispuso que dicho Cuerpo constituye un instituto armado y que sus miembros, cuando están en servicio, tienen carácter de agentes de la autoridad. El Gobierno de la Nación, estimando que dicha previsión estaba incursa en vicio de incompetencia, acordó requerir a la Generalidad para que derogara el primer inciso del citado art. 11, a cuyo tenor "el Cuerpo de Agentes Rurales es un cuerpo armado". El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en su reunión de 12 de diciembre de 1988, acordó modificar el precepto cuestionado por el Gobierno "para mejor precisar el sentido y el verdadero alcance de dicho precepto, de manera que su interpretación no pueda dar lugar a equívocos". Se dió a dicha disposición la nueva redacción siguiente: "Los miembros del Cuerpo de Agentes Rurales en el ejercicio de sus funciones tienen carácter de agentes de la autoridad. Cuando estén en acto de servicio llevarán obligatoriamente el arma que corresponda". Según expone el Abogado del Estado, tal redacción no permite considerar salvados los inconvenientes competenciales que llevaron a requerir la derogación del inciso del art. 11 que configuraba al de agentes rurales como un cuerpo armado. De ahí la promoción del presente conflicto.

b) Comienza por señalar el Abogado del Estado que en virtud de la normativa aplicable (arts. 104 y 149.1.29 de la Constitución, 13 del Estatuto de Autonomía de Cataluña y 38 de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado) la Comunidad Autónoma tiene competencia para crear su propia policía, como en la práctica lo ha hecho mediante las Leyes del Parlamento de Cataluña 19/1983 y 9/1986, sin que, por el contrario, quepa admitir la creación de otras nuevas, ni sea posible olvidar la competencia exclusiva del Estado en materia de seguridad pública para determinar las funciones y el modo de ejercicio de los servicios policiales que deban prestarse. Teniendo esto en cuenta, la modificación introducida por la Generalidad en el art. 11 del Decreto 252/1988 no corrige su vicio de incompetencia, pues se sigue configurando el Cuerpo de Agentes Rurales como "armado". Conviene aclarar, en todo caso, que el citado Decreto configura un cuerpo de funcionarios con competencias en toda Cataluña (art. 2) a los que atribuye misiones de vigilancia y seguridad (arts. 1, 5, 24, etc.), que organiza y estructura jerárquicamente (art. 4), cuyos miembros desarrollarán sus funciones normalmente con uniforme oficial (art. 10), teniendo el carácter de agentes de la autoridad y, según la nueva redacción dada al art. 11, que deberán llevar obligatoriamente, en acto de servicio, el arma correspondiente. No hay, pues, duda alguna de que estamos ante un cuerpo de policía en sentido estricto, es decir, no se trata de una de las habitualmente llamadas policías administrativas especiales, en este caso ocupada en la vigilancia y protección de la naturaleza, sino -subraya el Abogado del Estado- de una verdadera fuerza policial con competencias en todo el territorio de Cataluña, que ejerce sus funciones, principalmente, en el ámbito de conservación de la naturaleza, puesto que este último dato ni es único [arts. 1 d) y f) y 24, etc.], ni permite desconocer que la verdadera naturaleza y configuración del cuerpo de policía rural de que tratamos resulta de los extremos antes reseñados y, en particular, de su carácter de instituto armado, es decir, de ser una estructura jerarquizada cuyos miembros, en acto de servicio, llevan uniforme oficial y, obligatoriamente, el arma que corresponda.

c) Se refiere, a continuación, el Abogado del Estado al esquema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en lo que hace a la seguridad pública y a los cuerpos y fuerzas encargados de su custodia, citando, a tal efecto, lo dispuesto en el art. 149.1.29 de la Constitución, así como lo prevenido en el art. 13 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC, en adelante), según el cual "La Generalidad podrá crear una Policía Autónoma en el marco del presente Estatuto y, en aquello que no esté específicamente regulado en el mismo, en el de la Ley Orgánica prevista en el art. 149.1.29 de la Constitución". Se cita, también, la STC 117/1984. Deriva de tales preceptos la consecuencia de que la Generalidad de Cataluña está habilitada para crear una policía autónoma, si bien su competencia se debe entender referida a aspectos orgánicos, ya que la seguridad pública corresponde en exclusiva al Estado. Haciendo uso de sus facultades, la Generalidad promulgó el Decreto 402/1982, por el que modifica el Reglamento de Mozos de Escuadra, cristalizando posteriormente el proceso con la Ley 19/1983, del Parlamento de Cataluña, que creó la Policía Autónoma de la Comunidad. Entiende el Abogado del Estado que con la creación del cuerpo policial de los Mozos de Escuadra la competencia estatutariamente asumida por la Generalidad fue ya ejercida y que desde entonces no existe posibilidad competencial para que la Comunidad Autónoma cree otros cuerpos de policía cuyas funciones se extiendan a todo el territorio autonómico, ello sin perjuicio de que el cuerpo policial existente, creado por la Ley 19/1983, se estructure en el modo y forma que sean oportunos. Aunque el art. 13 del EAC es suficientemente expresivo, la propia Disposición adicional de la Ley 19/1983 impide cualquier interpretación contraria a la expuesta, ya que, pese a que califica al Cuerpo de Mozos de Escuadra como "núcleo inicial" de la policía autonómica, lo cierto es que ha sido la propia Comunidad Autónoma la que se ha encargado de solventar las posibles dudas que pudiera haber con la Ley 9/1986, de Cuerpos de Funcionarios de la Generalidad. En efecto, en el art. 6, párrafo 2, de dicha Ley se establece que las funciones que han de desarrollar los Mozos de Escuadra son las atribuidas a la policía autonómica de Cataluña en el art. 13.2 del Estatuto y en el resto de la legislación aplicable. En coherencia con lo señalado, el art. 7 de la Ley catalana citada se refiere al Cuerpo de Agentes Rurales, objeto de este conflicto, dejando al margen del mismo cualquier connotación de cuerpo de policía o de policía en el sentido subjetivo. Es claro, por ello, que, respetando los contenidos estatutarios, la propia legislación de Cataluña ha creado su policía autónoma, la ha identificado con el Cuerpo de Mozos de Escuadra y ha dejado al margen de esta connotación a otros cuerpos, como el de Agentes Rurales. De este modo, la pretensión del Decreto 252/1988 de configurar dicho Cuerpo como "armado" escapa a la competencia autonómica, pues la facultad otorgada por el art. 13 del EAC quedó "agotada" con la creación del Cuerpo de Mozos de Escuadra.

d) Cita, asimismo, el Abogado del Estado lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución, refiriéndose a la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y, en concreto, al art. 38 de dicho texto legal, que ha de ser puesto en relación con los arts. 6 y 7 de la Ley 9/1986, de Cuerpos de Funcionarios de la Generalidad de Cataluña. En el párrafo 3 c) del art. 38 de la Ley Orgánica 2/1986 (de aplicación directa en Cataluña, según lo dispuesto en el núm. 2 de la Disposición final segunda) se atribuye a las policías autonómicas la función de velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, recursos hidraúlicos, riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza. Por su parte, los referidos arts. 6 y 7 de la Ley 9/1986 distinguen como cuerpos separados e independientes el de Mozos de Escuadra y el de Agentes Rurales, reservando a este último las funciones de policía y guarda de bienes forestales, cinegéticos y piscícolas, vías pecuarias y espacios naturales protegidos y las tareas de colaboración en las funciones específicas de este ámbito. Observa el Abogado del Estado la similitud, si no identidad, de funciones policiales atribuidas a los Mozos de Escuadra por el art. 38 de la Ley Orgánica 2/1986 y a los Agentes Rurales por el art. 7.2 de la Ley 9/1986 y señala que, si se tiene en cuenta el carácter de cuerpo armado que el art. 11 del Decreto 252/1988 otorga al Cuerpo de Agentes Rurales, se llega a la conclusión de que lo que se está configurando no es una simple policía administrativa, sino una verdadera fuerza policial que ejerce sus funciones materiales de seguridad en el ámbito de la conservación de la naturaleza. Se sustraen así unas funciones al Cuerpo de Mozos de Escuadra, que es, junto con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, el competente para ejecutarlas, al constituir la policía autonómica de la Generalidad la cual, por prescripción estatutaria, queda imposibilitada para crear otro instrumento policial con el carácter de cuerpo armado.

Se concluyó con la súplica de que se dictara Sentencia por la que se anulara el inciso primero del art. 11 del Decreto 252/88, declarándose que corresponde al Estado la competencia controvertida. Mediante otrosí, con invocación del art. 161.2 de la Constitución, se suplicó se acordara la suspensión de la vigencia de dicha norma.

2. Mediante providencia de 23 de enero de 1989, la Sección Tercera acordó la admisión a trámite del conflicto, dar traslado al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña de la demanda y documentos presentados, al objeto de que, en el plazo de veinte días, aportara cuantos documentos y alegaciones considerase convenientes, y dirigir comunicación a la Audiencia Territorial de Barcelona, para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, por si ante ella estuviera impugnado o se impugnare el Decreto en conflicto, a los efectos de lo dispuesto en el art. 61.2 de la LOTC. Se acordó, asimismo, comunicar al Presidente del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña la suspensión de la vigencia y aplicación del inciso primero del art. 11 del Decreto 252/1988, desde la fecha de formalización del conflicto, y publicar dicha formalización y la suspensión acordada en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña.

3. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 17 de febrero de 1989, se personó en las actuaciones el Abogado de la Generalidad de Cataluña y formuló las alegaciones que a continuación se resumen:

a) Comienza la representación de la Generalidad por referirse a los hechos que han precedido al planteamiento del presente conflicto. Se indica, a este respecto, que el proceso negociador entre las representaciones del Estado y la Comunidad Autónoma iniciado a raiz del requerimiento previo fue largo, intenso y laborioso y que cuando el Consejo Ejecutivo de la Generalidad, a sugerencia del Ministerio para las Administraciones Públicas, había aceptado modificar la redacción inicial del Decreto 252/1988, aprobando un nuevo texto, al que ese Ministerio daba su conformidad, ha debido de producirse una cierta contradicción o disparidad de criterios entre distintos órganos del Estado, lo que ha determinado el planteamiento injustificado e innecesario del conflicto. Esto es así porque entre la primitiva y la ulterior redacción del precepto existe una sustancial diferencia. En el texto primero se calificaba como cuerpo armado al de Agentes Rurales, en tanto que la segunda redacción elimina esa calificación y únicamente determina que cuando se hallen en acto de servicio llevarán obligatoriamente el arma que corresponda, esto es, como señala el segundo inciso del mismo artículo, el arma que pueda corresponderles según la normativa vigente. En realidad, el Decreto únicamente está imponiendo un mandato obligatorio a los Agentes, estableciendo que deberán llevar el arma que corresponda o, lo que es lo mismo, que no podrán escoger entre portarla o no. Se trata, pues, de un mandato interno que se inscribe en las facultades de organización de la Función Pública y, en concreto, de los servicios que tiene encomendados el desempeño de una función muy claramente incardinada en el ámbito material de la caza y pesca fluvial y lacustre, montes, aprovechamiento y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos. En definitiva, la Generalidad no se ha arrogado competencia ni función alguna en materia de seguridad pública, ni ha pretendido tampoco regular ni incidir en los modos o formas de concesión de licencias de armas, sino que expresamente ha remitido a la legislación vigente la determinación del armamento que haya de corresponder a los miembros de ese Cuerpo de Agentes Rurales. Todo ello descalifica de raiz las infundadas presunciones vertidas en la demanda, sin perjuicio de lo cual, y con ánimo de exhaustividad, se exponen las alegaciones siguientes.

b) Como objeción formal se señala, en primer lugar, que el precepto objeto del conflicto no existe, por haberse derogado con anterioridad a su interposición. La representación actora identifica el objeto del conflicto en el primer inciso del art. 11 del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 252/1988, de 12 de septiembre, precepto que fue derogado y sustituido con anterioridad a la fecha del acuerdo del Consejo de Ministros, de 13 de enero de 1988, por el que se entiende rechazado el requerimiento, así como a la fecha de formalización del conflicto ante el Tribunal Constitucional. En efecto, dicho acuerdo del Consejo de Ministros y la propia interposición del conflicto son posteriores a la aprobación, el 12 de diciembre de 1988, y a la publicación en el Diario Oficial de la Generalidad, el 4 de enero de 1989, del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 381/1988, de 12 de diciembre, por el que se modifica el Decreto 252/1988, de 12 de septiembre, de aprobación del Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña. De esta forma, el primer inciso del art. 11 del Decreto 252/1988, identificado en la demanda como único objeto de conflicto, había dejado de existir el 4 de enero de 1989, al entrar en vigor el Decreto 381/1988, y al haber sido derogado y sustituido por éste. En consecuencia, al no haberse formalizado el conflicto contra esta nueva disposición, que no aparece citada ni una sola vez en la demanda y respecto a la cual no se formula petición alguna al Tribunal, sólo cabe deducir que el conflicto carece de objeto.

No obstante lo dicho, y a fin de despejar cualquier duda sobre la adecuación competencial de la redacción dada por el Decreto 381/1988 al primer inciso del art. 11 del Decreto 252/1988, y pese a que esta nueva redacción no pueda considerarse formalmente impugnada, se procede a analizar el texto actual de dicha disposición, así como la cuestión competencial que subyace al conflicto.

c) Examina, en primer lugar, la representación de la Generalidad cuáles son las funciones propias del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña. Tras citar lo dispuesto en los arts. 9.10 y 17 del EAC (atributivos de competencia en materia de montes, aprovechamiento y servicios forestales y otros, el primer precepto, y en orden a la pesca en aguas interiores, marisqueo y otros la segunda disposición), así como lo prevenido en el art. 12.1.4 del propio Estatuto (competencia sobre agricultura y ganadería), se indica que mediante Real Decreto 1950/1980 se instrumentaron los traspasos de servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de conservación de la naturaleza. En su virtud, la Generalidad asumió las funciones que correspondían al ICONA según el art. 3.2 del Decreto-ley 17/1971, en lo relativo, entre otros extremos, a la conservación, tutela, defensa, protección, vigilancia y control de los bienes y espacios en dicho precepto considerados. Para el desempeño de tales funciones, el Real Decreto 1950/1980 dispuso el traspaso a la Generalidad del personal adscrito a los servicios e instituciones traspasados y, entre ellos, el personal de Guarda Forestal del Estado y el propio del ICONA cuya condición de "cuerpo armado" se hacía constar. Se observa, a este propósito, que el Reglamento del Cuerpo especial de Guardería Forestal del Estado (Decreto 2481/1966), vigente en el momento del traspaso, había definido como misión principal de ese Cuerpo, entre otras, la custodia y policía de la riqueza forestal pública y de la cinegética, entre otras tareas. Además, el art. 45 del citado Reglamento estableció el carácter de agentes de la autoridad de los miembros del cuerpo de guardería y dispuso la obligación de vestir y ostentar uniforme e insignias, refiriéndose, también, a su cooperación en la defensa del orden y de la seguridad en general y al armamento reglamentario del que obligatoriamente habrían de ir provistos los miembros del Cuerpo. Por ello, ICONA transfirió a la Generalidad de Cataluña la munición y el armamento correspondientes a cada uno de los funcionarios a los que el traspaso se había referido.

Posterior a la asunción por la Generalidad de estos servicios es la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que no ha introducido modificaciones sustanciales en el desempeño de las funciones de guardería forestal, cinegética o pesquera por parte de los funcionarios dependientes de la Generalidad de Cataluña. El art. 12.1 B.e de dicha Ley Orgánica asigna a la Guardia Civil la función de velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, de los recursos hidraúlicos, así como de la riqueza cinegética y piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza, pero ello no puede excluir la asunción competencial que en estos mismos ámbitos materiales se había producido por la Generalidad de Cataluña, resultando impensable que, por efecto de lo dispuesto en el precepto citado, la Guardia Civil hubiera asumido todas las funciones administrativas relativas a la contaminación atmosférica, a la policía urbanística o de cauces hidrológicos. En realidad, la intervención de la Guardia Civil en estos ámbitos no es una novedad de la Ley Orgánica 2/1986, pues la normativa anterior había asignado a dicho instituto funciones equivalentes (Capítulos Séptimo, Décimo y Décimoprimero del Reglamento aprobado por Orden de 14 de mayo de 1943), sin que ello hubiera sido obstáculo para el desempeño de sus funciones por los cuerpos de guardería. Por otra parte, el art. 38.3 c) de la misma Ley Orgánica 2/1986 reconoce a los Cuerpos de Policía autonómica la competencia para la prestación, simultánea e indiferenciadamente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de las funciones de velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación y protección del medio ambiente, recursos hidraúlicos, así como la riqueza cinegética y piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza. Reconocimiento que, en Cataluña, se ha de entender hecho al Cuerpo de Mozos de Escuadra (art. 6 de la Ley 9/1986, del Parlamento de Cataluña), sin perjuicio de las atribuidas por el art. 7.2 de la misma Ley al Cuerpo de Agentes Rurales. En definitiva, la Ley Orgánica 2/1986 no resta a los Guardas Forestales los atributos que, como policía administrativa especial, tenían reconocidos con anterioridad a dicha norma y, particularmente, conservan el carácter de Agentes de la Autoridad y la condición de auxiliares de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Observa, a este respecto, la representación de la Generalidad que el carácter de agentes de la autoridad se ha venido atribuyendo legalmente a todos aquellos agentes de la Administración Pública a los que corresponde el ejercicio de funciones que puedan comprender, llegado el caso, la coacción o la compulsión directa sobre las personas (art. 45 del Reglamento de la Guardería Forestal y art. 27 del Reglamento de la Guardería de Pesca Continental). El art. 7 de la Ley Orgánica 2/1986 atribuye a todos los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad tal condición de agentes de la autoridad, pero de ningún modo puede considerarse que esa declaración sea excluyente de todo otro reconocimiento en nuestro ordenamiento, ni que el ejercicio de determinadas actuaciones coactivas quede restringido a aquellos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, máxime cuando la legislación vigente prevé el comiso de productos forestales obtenidos ilegalmente, de piezas capturadas o de animales o artes e instrumentos de caza o pesca, cuando tales actividades se ejerzan ilegalmente, previéndose, incluso, la retirada de armas (arts. 50 y 51 de la Ley 1/1970, de Caza; arts. 50 y 51 del Decreto 506/1971, de ejecución de la anterior; art. 18 del Decreto 2122/1972, sobre Armas y Medios de Caza; arts. 155, 156 y concordantes del Real Decreto 2179/1981, aprobatorio del Reglamento de Armas; art. 48 de la Ley catalana 3/1988, de Protección de Animales, y art. 79.2 de la Ley de la misma Comunidad Autónoma 6/1988, Forestal de Cataluña). De otra parte, la Ley Orgánica 2/1986 no elimina la condición de auxiliar de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, pues su art. 4 establece una especial obligación para quienes ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia de auxiliar y colaborar en todo momento con aquellas fuerzas y cuerpos de seguridad.

La Generalidad de Cataluña, desde el traspaso de los servicios en orden a la conservación de la naturaleza, había venido desempeñando pacíficamente las funciones de guardería forestal, como lo hicieron los servicios centrales con anterioridad. Pero la necesidad de disponer de un cuerpo de funcionarios específicamente dedicado a dichas tareas determinó al Parlamento de Cataluña para crear (art. 7 de la Ley 9/1986) el Cuerpo de Agentes Rurales, cuyas funciones se corresponden con las que hasta entonces había desempeñado la Generalidad en virtud de las referidas previsiones estatutarias y mediante los servicios transferidos. Por efecto de lo dispuesto en el art. 8.2 b) de dicha Ley 9/1986 se integraron en dicho Cuerpo los funcionarios pertenecientes a los cuerpos de Guardería Forestal traspasados a la Generalidad. Así pues, se ha mantenido la dualidad que existía en la Administración del Estado antes del traspaso de los servicios, en materia de conservación de la naturaleza, entre las funciones de custodia, vigilancia y policía encomendadas a la Guardería Forestal y las atribuidas a la Guardia Civil en orden a velar por las disposiciones que tienden a la conservación de la naturaleza y el medio ambiente. En Cataluña, los arts. 6 y 7 de la citada Ley asignan también dichas funciones al Cuerpo de Mozos de Escuadra, de la Policía Autonómica, y al de Guardas Rurales.

Se deduce de lo dicho que el Cuerpo de Guardas Rurales de la Generalidad ejerce primordialmente una actividad de policía administrativa especial circunscrita al ámbito de actuación específica que les está reservado en orden a la conservación de la naturaleza (arts. 9.10, 9.17 y 12.1.4 del EAC). Se puntualiza que las funciones de guardería se han de ejercer respecto de todo el patrimonio cinegético, piscícola, forestal, etc. de Cataluña y en todo su territorio y, si cabe, con especial intensidad en aquellas zonas o respecto a aquellas especies declaradas de especial protección, a cuyo efecto cita la representación de la Generalidad las zonas naturales declaradas de especial protección en Cataluña.

Ahora bien, la función de guardería puede implicar el ejercicio de la coacción administrativa, lo que exige el uso de las armas, a lo que responde la expresa constancia en el Real Decreto de traspasos 1950/1980 de que los Guardas Forestales se traspasaron en su condición de cuerpo armado.

d) Argumenta, a continuación, la representación de la Generalidad de qué manera las armas constituyen un instrumento necesario para el ejercicio de la función de guardia rural, observando, en síntesis, que los cometidos de dicho cuerpo exigen el empleo no sólo de símbolos que evidencien a los administrados la autoridad de la que está investido el funcionario, sino también de armas, por el efecto disuasorio que genera el mero hecho de portarlas. Además, las circunstancias de aislamiento y la necesaria proporción con los medios empleados por los particulares hacen que dichas armas sean instrumento imprescindible para el desempeño de las funciones de guardería (represión, por ejemplo, de la caza furtiva). Si con anterioridad a los traspasos en materia de conservación de la naturaleza la guardería forestal se desempeñaba con armas, la realización de estas funciones por la Generalidad exige disponer de los mismos elementos materiales y en iguales condiciones y circunstancias.

e) Se entra, a continuación, a examinar el art. 11 del Decreto 252/1988, así como el precepto aprobado por el Decreto 381/1988. Lo expuesto con anterioridad fue determinante de que el art. 11 de aquel Decreto, en su primitiva redacción, calificara de "cuerpo armado" al que aquí está en cuestión, consideración idéntica a la que cabe hacer respecto del carácter de "Agente de la autoridad" que aquel artículo reconocía a los Agentes Rurales. Cabe observar también que la Ley Orgánica 2/1986 no ha reservado las denominaciones citadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de modo que calificar así al Cuerpo de Guardias Rurales sólo suponía reconocer que se dota de armas a sus miembros para el ejercicio de su función o que al actuar ejerciendo la coacción lo hacían en representación de la autoridad. Pero es que, además, el segundo inciso del mismo artículo se preocupaba de explicitar claramente que, en lo referido al armamento, el Cuerpo de Agentes Rurales continuaría rigiéndose por la normativa vigente en la materia, es decir, se remitía a la legislación vigente, establecida por quien tuviera la competencia, todos los aspectos relativos a la determinación de los tipos de armas a emplear, a la concesión de las licencias precisas, etc. En definitiva, este segundo inciso del art. 11 contenía una remisión expresa a la competencia estatal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.1.29 de la Constitución.

No obstante, ante el requerimiento previo de incompetencia formulado por el Gobierno, y con el explícito objeto de que no pudiera afirmarse que el precepto en cuestión pudiese dar lugar a equívocos, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad aprobó el 12 de diciembre de 1988 el Decreto 381/1988, mediante el que sustituyó aquel precepto, dándole la siguiente nueva redacción:

"Los miembros del Cuerpo de Agentes Rurales en el ejercicio de sus funciones tienen carácter de agentes de la autoridad. Cuando estén en acto de servicio llevarán obligatoriamente el arma que corresponda.

En cuanto al armamento, el Cuerpo de Agentes Rurales se rige por la normativa vigente en la materia".

El contraste de ese texto con los fundamentos de la demanda ha supuesto -dice el Abogado de la Generalidad- "el definitivo bautismo de fuego a la capacidad de asombro de esta representación". La demanda se fundamenta sólo en presunciones y no en la constatación efectiva y demostrable de una vulneración competencial. Si se hace una lectura serena del texto original del art. 11 del Decreto 252/1988 se derrumba cualquier sospecha que aún se pudiera abrigar. Pero es que ese contraste raya casi en lo grotesco -se añade- cuando se intenta comparar con el sentido propio del precepto aprobado mediante el Decreto 381/1988, texto, este último, que sólo establece que los Agentes Rurales de la Generalidad actúan, en el ejercicio de sus funciones, por cuenta y en representación de la autoridad, es decir, que pueden ejercer, en los casos previstos en la legislación vigente, la coacción sobre las personas, imponiendo el comiso de capturas o artes e instrumentos de caza o pesca y la retirada de armas, depositándolas inmediatamente en la Intervención de Armas de la Guardia Civil. Al mismo tiempo, el nuevo precepto establece una norma interna de funcionamiento del servicio, disponiendo que dichos Agentes deberán llevar obligatoriamente el arma cuando estén en acto de servicio, sin determinar taxativamente el tipo de arma, que será el que corresponda (se sobreentiende, por tanto, que tal determinación corresponde al órgano competente y, en último extremo, cabría también la posibilidad de que ese órgano determinara que en algún caso podría no corresponder ningún arma). Se añade a todo ello el segundo inciso del artículo, que precisa y explica el sentido de aquella expresión relativa a la llevanza obligatoria del arma y confirma lo dicho. Este segundo inciso ha de ser interpretado según su clara vocación integradora del conjunto de la materia "armamento"; en definitiva, se remite a la "legislación vigente" como normativa por la que deberá regirse todo lo relativo al armamento de los Guardas Rurales de la Generalidad. Se trata de una expresión que no sólo es perfectamente inerte desde la perspectiva competencial, sino que no puede merecer objeción alguna desde el principio de seguridad jurídica, pues sólo impone una subordinación implícita al orden competencial en materia de armamento. En este sentido, tratándose de una norma de autoorganización, y de conformidad con la doctrina constitucional (SSTC 67/1983 y 95/1984), no existe una vulneración actual de las competencias del Estado, pues la Generalidad únicamente ha podido atribuir a sus órganos las funciones y competencias de las que es efectivamente titular.

Corolario necesario de lo dicho es que ni del tenor del artículo 11 del Decreto 252/1988, derogado con anterioridad a la interposición de este conflicto, pero único objeto del mismo, ni tampoco del artículo aprobado por el Decreto 381/1988 puede inferirse indicio ni presunción de que la Generalidad haya pre tendido crear una segunda fuerza policial autonómica en Cataluña y, mucho menos, cabe deducir de tales preceptos vulneración alguna del orden competencial constitucional y estatutario.

Se concluyó con la súplica de que se dictara Sentencia en la que se declarara la inexistencia de objeto del conflicto de competencia planteado o, subsidiariamente, que corresponde a la Generalidad de Cataluña la competencia controvertida y que la disposición impugnada se ajusta a lo dispuesto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Cataluña.

4. Mediante providencia de la Sección Cuarta, de 16 de mayo de 1989, se acordó oir a las partes para que alegaran sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto objeto del conflicto.

El Abogado del Estado, mediante escrito de 23 de mayo, solicitó el mantenimiento de la suspensión en atención a las consideraciones que expuso. La representación del Consejo Ejecutivo de la Generalidad, mediante escrito recibido el día 29 de mayo, solicitó, en virtud de la fundamentación expuesta, que se dictara Auto mediante el que se declarara que la suspensión en su día decretada no afecta a lo dispuesto por el Decreto 381/1988, que modificó el Decreto 252/1988, o, subsidiariamente, caso de que se considerase a este precepto afectado por la suspensión, que se dictara auto disponiendo el levantamiento de la suspensión en su día acordada.

Mediante Auto del Pleno del día 20 de junio de 1989 se acordó no haber lugar a pronunciarse sobre el levantamiento o mantenimiento de la suspensión del inciso primero del art. 11 del Decreto 252/1988 y dar traslado al Abogado del Estado de los escritos de alegaciones sobre el fondo del conflicto y sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión presentados por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, a fin de que, en plazo de diez días expusiera lo procedente sobre la incidencia en el presente proceso constitucional del Decreto 381/1988, por el que se modifica el Decreto 252/1988.

5. Mediante escrito presentado el 30 de junio, el Abogado del Estado solicitó se declarara que la promulgación del Decreto 381/1988 no incide en forma alguna en el conflicto, por cuanto éste se interpuso contando con la modificación llevada a cabo por tal disposición en la redacción del art. 11 del Decreto 252/1988, y pidió continuara el proceso hasta su conclusión por Sentencia que declarara que la competencia controvertida correspondía al Estado, anulándose el precepto cuestionado.

6. Mediante Auto del Pleno de 18 de julio de 1989 se constató que el objeto del conflicto de competencia seguía siendo el inciso primero del art. 11 del Reglamento del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad de Cataluña, pero en la redacción dada al mismo por el Decreto 381/1988, precepto al que habría de referirse, pues, el pronunciamiento sobre el mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Ponderados los intereses en conflicto, el Pleno resolvió levantar la suspensión de la vigencia y aplicación del mencionado precepto.

7. Por providencia de 26 de enero de 1993, se señaló para deliberación y fallo del conflicto el día 28 siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda no discute la existencia misma ni las funciones del Cuerpo de Agentes Rurales de la Generalidad, creado por el art. 7 de la Ley del Parlamento de la Comunidad Autónoma 9/1986. Nada se dice, en particular, contra lo dispuesto en el núm. 2 de dicho art. 7, de conformidad con el cual "las funciones que han de desarrollar los miembros del Cuerpo de Agentes Rurales son las de policía y guarda de bienes forestales, cinegéticos y piscícolas, de vías pecuarias y espacios naturales protegidos y las tareas de colaboración en las funciones específicas de dicho ámbito". Ni esta delimitación funcional hecha por la Ley, ni su desarrollo en el texto del Decreto 252/1988, son discutidas en la demanda, que tan sólo impugna "el inciso primero del art. 11 del Decreto del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña núm. 252/1988, de 12 de septiembre", según literalmente dice la súplica del escrito de demanda.

La identificación de tal inciso requiere sin embargo alguna precisión puesto que dicha Disposición ha sido objeto de modificación, por el Decreto 381/1988, tras el requerimiento formulado por el Gobierno, y la promoción del presente conflicto revela la insatisfacción del Gobierno ante esa modificación, aunque no siempre la argumentación de la demanda sea coherente con ese cambio, lo que ha permitido a la Generalidad de Cataluña aducir la carencia de objeto del conflicto por haberse promovido frente a un texto derogado. Ello no es así, puesto que aunque los alegatos de la demanda reiteran la tacha opuesta en su día a la calificación como "cuerpo armado" del de Agentes Rurales de Cataluña, del contexto de la misma cabe deducir que la misma se refiere al inciso del art. 11 en su redacción actual que dispone que los Agentes Rurales "cuando estén en acto de servicio llevarán obligatoriamente el arma que corresponda", enunciado que se ha de poner en relación con el párrafo segundo del artículo ("En cuanto al armamento, el cuerpo de agentes rurales se rige por la normativa vigente en la materia"). Estas referencias del art. 11 al "arma" y al "armamento" son, pues, las únicas que pueden estimarse controvertidas, porque sólo ellas se compadecen con el contenido de los argumentos expuestos por la Abogacía del Estado y, antes aún, con los acuerdos adoptados en Consejo de Ministros para requerir de incompetencia, primero, y para disponer, después, el planteamiento del conflicto ante la originaria calificación del de Agentes Rurales como "cuerpo armado".

2. Las normas del bloque constitucional invocadas por una y otra representación difieren en la medida misma en que cada una de ellas parte de un diverso entendimiento de la caracterización dada al Cuerpo de Agentes Rurales por el art. 11 del Decreto 252/1988.

Así, para la Abogacía del Estado, este precepto habría venido a configurar aquel Cuerpo como una nueva policía autónoma, lo que entrañaría un indebido ejercicio de la competencia ex art. 13 del EAC, competencia que -se dice- quedó "agotada" con la constitución del Cuerpo policial de los Mozos de Escuadra (Leyes del Parlamento de Cataluña 19/1983 y 9/1986 y, antes aún, Decreto 402/1982, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad). Este supuesto exceso competencial de la Comunidad Autónoma redundaría, en fin, en menoscabo de la competencia estatal ex art. 149.1.29 de la C.E., precepto junto al que la Abogacía del Estado cita el art. 38.3 c) de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS, en adelante).

Distinta es la comprensión del art. 11, aquí controvertido, que muestra la representación demandada, cuyos alegatos afirman que el Cuerpo de Agentes Rurales es, estrictamente, una de las llamadas "policías administrativas especiales" (sucesora en el ámbito autonómico, por así decir, de la traspasada Guardería Forestal del Estado), cuya constitución tendría el fundamento competencial establecido en los arts. 9.10, 9.17 y 12.1.4 del EAC, relativos a "montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña", el primer precepto, a "pesca en aguas interiores, marisqueo, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre", el segundo, y a "agricultura y ganadería" el último de los preceptos estatutarios citados.

Hemos de determinar ahora -en respuesta a la controversia entablada- si al dictar el art. 11 del Decreto 252/1988 ha incurrido el órgano de la Comunidad Autónoma en el exceso competencial que se denuncia.

3. El planteamiento del presente conflicto reposa en una doble premisa, primero que el art. 11 del Decreto 252/1988 supone la configuración del Cuerpo de Agentes Rurales de Cataluña como un Cuerpo de Policía General o de Seguridad, y, en segundo lugar, que ello sólo podría hacerlo la Generalidad de Cataluña en virtud de la competencia que le reconoce el art. 13 EAC, competencia que habría quedado agotada al crearse el Cuerpo de Mozos de Escuadra, con cuyas disposiciones (Ley 19/1983 y arts. 6 y 7 de la Ley 9/1986) estaría en contradicción.

No es necesario entrar aquí en esta segunda argumentación, en cuanto que la primera ha de ser rechazada de plano, puesto que el inciso impugnado no tiene el alcance que pretende la demanda. La naturaleza y funciones de estos Agentes Rurales vienen establecidas en unas normas autonómicas cuya constitucionalidad no se ha cuestionado. Se trata, por otro lado, de un cuerpo de policía administrativo especial, reorganizado por la Generalidad tras haberle sido transferido el correspondiente servicio por la Administración del Estado, y cuya regulación tiene como fundamento competencial diversos preceptos estatutarios citados por la representación demandada, que atribuyen a la Comunidad Autónoma competencias sobre los ámbitos que han de ser objeto de protección y vigilancia por este cuerpo de funcio narios (arts. 9.10, 9.17 y 12.1.4 del EAC), conclusión que se impone no sólo en atención a las funciones asignadas a este cuerpo, sino a la vista, también, de su integración funcional en la Dirección General de Política Forestal del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalidad (art. 3 del Decreto 252/1988). A la misma apreciación lleva, en fin, el hecho de que el art. 24 del Decreto en cuestión diferencie nítidamente entre el Cuerpo de Agentes Rurales y aquellos otros que tengan encargado "el mantenimiento de la seguridad pública", imponiendo a aquéllos la colaboración con éstos (mandato que es trasunto aquí de lo dispuesto en el art. 4.2 de la LOFCS, de conformidad con el cual "las personas y entidades que ejerzan funciones de vigilancia, seguridad o custodia referidas a personas y bienes o servicios de titularidad pública o privada tienen especial obligación de auxiliar o colaborar en todo momento con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad"). En suma, es evidente que ni por sus funciones ni por sus características orgánicas, estamos en presencia de un cuerpo de policía general, ni tampoco de un cuerpo armado, tal como los definen la LOFCS y la Ley autonómica 19/1983, por la que se crea la Policía Autónoma de la Generalidad.

La sola mención, en el art. 11, al "arma" que deberán portar los Agentes Rurales y, en relación con ello, a la normativa reguladora de tal "armamento" no convierte al correspondiente cuerpo en un cuerpo de policía general o de seguridad, conclusión que no se compadece ni con las funciones asignadas a este Cuerpo ni con las desarrolladas por el de Guardería Forestal del Estado, objeto, en su día, de transferencia a la Comunidad Autónoma (apartado D.2 del Anexo del Real Decreto 1950/1980).

Ha de tenerse en cuenta que la norma autonómica nada innova al respecto, pues al inciso cuestionado sigue un párrafo que establece que "en cuanto al armamento, el cuerpo de agentes rurales se rige por la normativa vigente en la materia", normativa vigente que no puede ser otra que la establecida por el propio Estado, que es al que corresponde en exclusiva la decisión última sobre la tenencia y el uso de armas (art. 149.1.26 C.E.). El precepto reglamentario se limita a imponer al agente rural el deber de llevar obligatoriamente "el arma que corresponda" cuando se encuentre en acto de servicio, imposición que ha de estimarse entra dentro de la competencia propia de la Comunidad Autónoma de regular el Cuerpo de Agentes Rurales, sin que, aparte de establecer esta obligación del funcionario, disponga nada sobre qué tipo de arma ha de ser utilizada, cuestión que la norma autonómica remite a la normativa vigente, de competencia estatal, que es de la que se deriva que este tipo de policía rural o forestal porte armas.

En consideración a todo ello -y una vez constatado que tampoco el precepto en conflicto afecta a la exclusiva competencia estatal ex artículo 149.1.26 C.E.- procede rechazar la pretensión actora.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Declarar que el inciso "cuando estén en acto de servicio llevarán obligatoriamente el arma que corresponda" del art. 11 del Decreto 252/1988, según reforma establecida por el Decreto 381/1988, ambos de la Generalidad de Cataluña, no invade competencia alguna del Estado.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado"

Dada en Madrid, a 1 de febrero de mil novecientos noventa y tres.