

INFORME SSCC2021/20 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA DE ANDALUCÍA MEDIO PROPIO, APROBADOS MEDIANTE EL DECRETO 104/2011, DE 19 DE ABRIL.

Disposiciones de carácter general. Decreto. Organización administrativa. Agencias Públicas Empresariales. Competencia administrativa. Medio Ambiente. Agua.

Remitido por la Ilma. Sra Viceconsejera de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, el proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha 24 de Febrero de 2021 se ha recibido proyecto de Decreto referenciado, adjuntándose el expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El objeto del proyecto de Decreto que nos ocupa, siguiendo su parte expositiva, es modificar los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía Medio Propio, ello a fin de adaptar la estructura funcional y la relación de personal directivo a los cambios introducidos con posterioridad a su aprobación, así como modificar el régimen establecido en los Estatutos para la Secretaría del Consejo Rector, una vez suscrito el convenio entre la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, con la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía a que se refiere el artículo 41.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

SEGUNDA. En cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el Borrador de Decreto, se hallarían en el artículo 47 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por LO 2/2007, de 19 de marzo. Así, podría invocarse aquí el artículo 47.1.1º sobre estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y sus organismos autónomos.

De esta forma, determinaría el mencionado artículo 47 del EAA:

*“Artículo 47. Administraciones Públicas andaluzas
1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma :*



FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 1/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



1º El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma , la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos .”

De igual manera, teniendo en cuenta el ámbito de la actividad de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, desde un punto de vista material, habríamos de aludir aquí a las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Agua y Medio Ambiente.

En este sentido, siguiendo el EAA:

“Artículo 50. Agua

1. En materia de aguas que transcurran íntegramente por Andalucía le corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre:

a) Recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas transcurran por Andalucía. Aguas subterráneas cuando su aprovechamiento no afecte a otro territorio.

b) Aguas minerales y termales.

c) La participación de los usuarios, la garantía del suministro, la regulación parcelaria y las obras de transformación, modernización y consolidación de regadíos y para el ahorro y uso eficiente del agua.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia sobre la participación en la planificación y gestión hidrológica de aprovechamientos hidráulicos intercomunitarios, en los términos previstos en la legislación del Estado. Corresponde a la Comunidad Autónoma dentro de su ámbito territorial la competencia ejecutiva sobre adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos, ejecución y explotación de obras de titularidad estatal si se establece mediante convenio, y facultades de policía del dominio público hidráulico atribuidas por la legislación estatal.”

“Artículo 57. Medio ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, en materia de:

a) Montes, explotaciones, aprovechamientos y servicios forestales.

b) Vías pecuarias.

c) Marismas y lagunas, y ecosistemas acuáticos.

d) Pastos y tratamiento especial de zonas de montaña.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 2/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



e) *Delimitación, regulación, ordenación y gestión integral de los espacios naturales protegidos, incluyendo los que afecten a las aguas marítimas de su jurisdicción, corredores biológicos, y hábitat en el territorio de Andalucía, así como la declaración de cualquier figura de protección y establecimiento de normas adicionales de protección ambiental.*

f) *Fauna y flora silvestres.*

g) *Prevención ambiental.*

2. *Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de caza y pesca fluvial y lacustre que incluye en todo caso la planificación y la regulación de estas materias; y la regulación del régimen de intervención administrativa de la caza y la pesca, de la vigilancia y de los aprovechamientos cinegéticos y piscícolas.*

3. *Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en relación con el establecimiento y la regulación de los instrumentos de planificación ambiental y del procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos; el establecimiento y regulación de medidas de sostenibilidad e investigación ambientales; la regulación de los recursos naturales; la regulación sobre prevención en la producción de envases y embalajes; la regulación del ambiente atmosférico y de las distintas clases de contaminación del mismo; la regulación y la gestión de los vertidos efectuados en las aguas interiores de la Comunidad Autónoma, así como de los efectuados a las aguas superficiales y subterráneas que no transcurren por otra Comunidad Autónoma; la regulación de la prevención, el control, la corrección, la recuperación y la compensación de la contaminación del suelo y del subsuelo; la regulación sobre prevención y corrección de la generación de residuos con origen o destino en Andalucía; la regulación del régimen de autorizaciones y seguimiento de emisión de gases de efecto invernadero; el establecimiento y la regulación de medidas de fiscalidad ecológica; y la prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente, así como el correspondiente régimen sancionador. Asimismo, tiene competencias para el establecimiento de normas adicionales de protección.*

4. *La Comisión Bilateral Junta de Andalucía-Estado emite informe preceptivo sobre la declaración y delimitación de espacios naturales dotados de un régimen de protección estatal. Si el espacio está situado íntegramente en el territorio de Andalucía, la gestión corresponde a la Comunidad Autónoma.*

5. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía el establecimiento de un servicio meteorológico propio, el suministro de información meteorológica y climática, incluyendo el pronóstico, el control y el seguimiento de las situaciones meteorológicas de riesgo, así como la investigación en estos ámbitos y la elaboración de la cartografía climática.”*

Finalmente, conforme al artículo 158 del EAA:

“*Entes instrumentales.*”

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 3/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



La Comunidad Autónoma podrá constituir empresas públicas y otros entes instrumentales, con personalidad jurídica propia, para la ejecución de funciones de su competencia.”

De acuerdo con tales previsiones la Comunidad Autónoma dispondría de competencias suficientes pues para adoptar el proyecto de Decreto que nos ocupa.

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente proyecto, habríamos de hacer referencia a la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación de Sector Público en Andalucía. En particular a la Sección 8ª “Medidas de organización en relación con el Medio Ambiente y el Agua” del Capítulo II (artículos 22 a 24).

Así, conforme a dicha Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación de Sector Público en Andalucía:

“Artículo 22. Personalidad, adscripción, régimen jurídico y fines de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía

1. Se crea la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía como agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

La agencia pública empresarial Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía tendrá personalidad jurídica diferenciada y plena capacidad jurídica y de obrar, patrimonio y tesorería propios y autonomía de gestión en los términos previstos en la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

2. La Agencia se adscribirá a la Consejería o Consejerías que se establezcan por el Consejo de Gobierno.

3. La Agencia se rige por la presente Ley, por la Ley 9/2007, de 22 de octubre, por sus Estatutos, por la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, y por las demás normas generales aplicables a las agencias públicas empresariales.

4. Son fines generales de la Agencia:

a) En materia de medio ambiente:

1.º La gestión y puesta en valor de toda clase de equipamientos, instalaciones, bienes muebles o inmuebles, incluidos montes públicos y redes de información, vigilancia y control ambiental, que le

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 4/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



sean puestos a su disposición con motivo de las encomiendas de gestión que reciba o le sean adscritos.

2.º La realización de toda clase de programas, ejecución de equipamientos e instalaciones y, en general, de actuaciones ambientales en el medio natural y urbano, así como en relación con el cambio climático; la colaboración en la gestión de los programas de ayuda; la prestación de servicios relacionados con emergencias ambientales, incluidos los de prevención y extinción de incendios, en los términos que se establezcan en sus Estatutos.

b) En materia de agua:

1.º La adquisición, construcción, conservación, mantenimiento y mejora de obras, equipamientos e instalaciones hidráulicas con motivo de las encomiendas de gestión que reciba.

2.º La gestión y mantenimiento de las redes de información, vigilancia y control, así como la realización de actuaciones relacionadas con el dominio público hidráulico y la calidad del medio hídrico en los términos que se establezcan en sus Estatutos.”

Igualmente cabría aludir, entre otros, fundamentalmente a los artículos 41.3, 56, 57, 68, 69 y 70 de la Ley 9/2017 de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de un artículo único, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

QUINTA.- Entendemos que se habría cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los Reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía así como en los artículos 56.1 y 59.3 de la Ley de Administración de la Junta de Andalucía, Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en lo que hace a las modificaciones de los Estatutos de las Agencias Públicas Empresariales. Ello sin perjuicio de lo indicado a continuación.

5.1.- Consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, se motive debidamente en el expediente el procedimiento escogido para articular el trámite de audiencia así como el que dicho trámite de audiencia a la ciudadanía, cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el decreto proyectado, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se considere que la agrupen o la representen y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 5/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



5.2.- Sobre el trámite de audiencia, el artículo 45.1.e) de la Ley 6/2006, de 22 de octubre, dispone que *“El trámite de audiencia a la ciudadanía, en sus diversas formas, reguladas en la letra c), no se aplicará a las disposiciones de carácter organizativo del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella”*.

Sin embargo, cuando se trata de Estatutos de entidades instrumentales, a diferencia de la negociación colectiva, la doctrina judicial mantiene un criterio riguroso a la hora de exigir el trámite de audiencia a entidades sindicales, incluso aunque se trate de normas internas o de autoorganización, pues como dice la mentada STSJ de Andalucía, Sede de Málaga, de 25 de febrero de 2011, Rec. N° 278/2010, confirmada en casación por el Alto Tribunal:

“Ciertamente, y según se anticipaba, la simple aprobación de los Estatutos de la Agencia Tributaria no supone materialmente el vaciamiento de potestades administrativas, como tampoco incide directa e inmediatamente en la situación de los funcionarios públicos, como no afecta a los intereses defendidos por el sindicato recurrente la distribución competencial entre diversos departamentos.

No obstante, según ya indicamos, existe cierto nexo entre el interés defendido por el sindicato recurrente y el contenido de la disposición impugnada, nexo causal que le atribuye la legitimación activa en este proceso, pues aquél asume la defensa de los intereses de los funcionarios pertenecientes a cualquier Administración y, en cuanto se afecten los derechos e intereses legítimos de éstos, será preciso o, al menos, conveniente el trámite de audiencia, y así hemos declarado en otras ocasiones que la cuestión del trámite de audiencia está vinculada estrechamente a la legitimación para recurrir pues ese trámite es parte esencial de principio de participación pública, no sólo al sindicato de funcionarios recurrente sino también al resto de entidades que defiendan intereses afectados por el ámbito de actuación de la Administración demandada.

(...) La exigencia del trámite de audiencia en la elaboración de normas como la que nos ocupa, a la vista de la finalidad constitucional de la misma, permitiría, al menos, tener en consideración, antes de su aprobación, las alegaciones que formulen aquéllos que representen intereses afectados por el futuro de la Administración de la que dependen, aun más si se tienen en cuenta las dificultades posteriores de impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa muchos de los actos aplicativos del Decreto, que son los que podrían consumir el riesgo temido por la parte que ahora impetra el auxilio judicial.

Consta en el expediente el otorgamiento del trámite de audiencia al Comité de Empresa Intercentros de la Agencia de Medio Ambiente y Agua así como a la Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía. En relación con la necesaria audiencia a los sindicatos habríamos de indicar al Centro Directivo Peticionario la necesidad de valorar si con la audiencia al Comité de Empresa Intercentros se satisfarían las exigencias derivadas de la jurisprudencia anteriormente mencionada sobre la materia, habiendo de procederse a la oportuna subsanación, mediante el otorgamiento del correspondiente trámite de audiencia, en el supuesto de que pudieran existir otros sindicatos no presentes en dicho Comité y que pudieran considerarse interesados o afectados por el proyecto normativo que nos ocupa.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 6/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



5.2.- En cuanto a si procede el Dictamen del Consejo Consultivo en el presente caso, en lo que concierne al eventual engarce del proyecto que nos ocupa con algún precepto legal, cabría aludir a los artículos 41.3 y 70.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía mencionados en la Consideración Jurídica Tercera del presente informe. A tenor de ello en la medida en que pudiera defenderse que el proyecto estaría ejecutando las referidas previsiones legales, consideramos que procedería en el presente supuesto el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo, conforme a lo prescrito por el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, de Consejo Consultivo de Andalucía, conforme al cual: *“El Consejo Consultivo de Andalucía será consultado preceptivamente en los asuntos siguientes:(...)”*

3. *Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones .”*

En tal sentido dicho Consejo Consultivo habría informado en su día los Estatutos que ahora vienen a modificarse, aprobados mediante el Decreto 26/2007, de 6 de febrero.

SEXTA.- En lo que atañe a las exigencias derivadas de la normativa sobre transparencia, en el expediente no aparecería justificado documentalmente que el proyecto de reglamento así como las memorias o informes que conforman el expediente de elaboración se hicieron públicos en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia e información pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. Lo que habría de subsanarse.

Asimismo, se recuerda que, cuando se solicite el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia en tal sentido del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

SÉPTIMA.- Comenzando el análisis pormenorizado del proyecto de Decreto, haremos constar las siguientes consideraciones.

7.1.- En relación con la rúbrica del proyecto de Decreto, así como las incorporadas a su Artículo Único y a cada uno de los apartados de dicho artículo, habríamos de advertir que la denominación del Decreto que se modifica sería la siguiente: Decreto 104/2011, de 19 de abril, que aprueba los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía. Ello sin perjuicio de que, por efecto del artículo 86.2 último párrafo de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en la denominación de la entidad deba figurar necesariamente la indicación *“Medio propio”* o su abreviatura *“M.P.”*. Pudiendo si se estima de interés modificarse en tal sentido, en virtud del proyecto de Decreto que nos ocupa, el Decreto anteriormente mencionado.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 7/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.2.- Artículo Único. Uno. Se modifica el apartado 6 de artículo 8 de los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía Medio Propio.

En atención a los términos en que aparecería redactado el artículo 8.6, inciso inicial, de los Estatutos, a los efectos de que la persona perteneciente al Cuerpo de Letrados que ostentare la Secretaría del Consejo Rector, actuara en el ejercicio de las funciones de asesoramiento en derecho que el Gabinete Jurídico tiene encomendadas, asistiendo a un órgano colegiado, resultaría precisa la suscripción del correspondiente Convenio en los términos del artículo 41.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, Ley de Administración de la Junta de Andalucía, al que habría de aludirse en el precepto referenciado. En tal sentido sí se consignaría en dicho precepto la propuesta de su designación por el Jefe del Gabinete Jurídico.

En efecto, conforme al Artículo 41 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía:

“3. Salvo que sus leyes específicas establezcan lo contrario, el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio de las agencias públicas empresariales, las agencias de régimen especial, las sociedades mercantiles y fundaciones del sector público andaluz y los consorcios previstos en el artículo 12.3 de esta Ley podrán ser encomendados a los Letrados y Letradas adscritos al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, mediante convenio a suscribir con la Consejería competente en materia de Presidencia, en el que se establezcan las condiciones del ejercicio de dichas funciones.”

En relación con esta cuestión téngase en cuenta igualmente que el precepto recientemente transcrito remitiría o subordinaría la encomienda del asesoramiento jurídico de las agencias públicas empresariales a los Letrados y Letradas adscritos al Gabinete Jurídico, a la suscripción del correspondiente convenio con la Consejería competente en materia de Presidencia. Por tanto, a fin de que el proyecto de decreto que nos ocupa fuera respetuoso con el precepto legal mencionado, la asistencia al Consejo Rector por un Letrado de la Junta de Andalucía que desempeñe la Secretaría del mismo habría de aparecer en el artículo 8.6 que nos ocupa no como necesaria, cual lo sería en los términos actuales del proyecto de decreto al contemplarse el desempeño de las funciones del Secretario únicamente o en todo caso por parte de un Letrado de la Junta de Andalucía, sino como eventual en cuanto que subordinada a la suscripción de dicho convenio.

Por otra parte, téngase en cuenta que una vez aprobada la modificación propuesta respecto del artículo 8.6 del proyecto de Decreto, de acuerdo con lo establecido, a su vez, en el artículo 12.1, en su último párrafo, del Decreto 104/2011, de 19 de abril, que aprueba los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, dichos estatutos atribuirían a quien ejerza las funciones de Secretario del Consejo Rector las funciones de Secretario de la Comisión de Seguimiento. Lo que habría de tenerse en cuenta en relación con el ámbito del Convenio de asistencia letrada con el Gabinete Jurídico en orden a la correspondiente asunción de funciones de asesoramiento jurídico.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 8/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.3.- Artículo Único. Dos. Se modifica el apartado 1 de artículo 22 de los Estatutos de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía Medio Propio.

7.3.1.- Se somete a su consideración cómo resultaría más adecuado sistemáticamente que la estructura directiva de la Agencia se definiera en un artículo diferente al relativo al personal directivo.

7.3.2.-En cuanto a la redacción propuesta respecto del artículo 22.1 segundo párrafo del Decreto 104/2011, de 19 de abril, habríamos de advertir que los puestos de carácter directivo serian los caracterizados como tales en los Estatutos (artículo 25.1 de la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Junta de Andalucía para 2021 y artículo 70.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía).

Por otra parte, en relación con este mismo inciso, téngase en cuenta que conforme a la vigente Ley 3/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos de Andalucía para 2021, durante el año 2021 el incremento en el número de puestos de personal directivo estaría sometido a los requisitos sustantivos procedimentales contemplados en la misma.

Así conforme a dicha Ley:

Disposición Adicional Sexta Personal directivo del sector público andaluz

En el año 2021, el número de puestos de personal directivo existente en cada una de las entidades a las que se refiere el artículo 25 no podrá incrementarse respecto al existente a 31 de diciembre de 2020, excepto por circunstancias especiales por motivos de interés público, que requerirán autorización conjunta de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y en materia de Regeneración. En caso de integración de entidades, el número de puestos de personal directivo será, como máximo, la suma del correspondiente a las entidades integradas.

Por tanto el incremento en el número de puestos únicamente sería posible de forma excepcional “por circunstancias especiales por motivos de interés público” siendo preciso, al efecto, desde un punto de vista procedimental la “autorización conjunta de las Consejerías competentes en materia de Administración Pública y Regeneración”.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.

FIRMADO POR	ANA MARIA MEDEL GODOY	31/03/2021	PÁGINA 9/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	