

INFORME SSCC 2025/22. ANTEPROYECTO DE LEY DE AGENTES DE MEDIO AMBIENTE DE ANDALUCÍA.

Asunto: Disposiciones de carácter general. Ley. Competencia administrativa. Personal del sector público. Lex repetitae. Adscripción. Exclusividad.

Solicitada por el señor Viceconsejero de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente la emisión de informe sobre el anteproyecto de Ley referenciado, 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.- El 5 de junio se dio entrada a la solicitud de informe en los siguientes términos:

“De conformidad con lo establecido en el artículo 78.2. a) del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, se remite para su informe Anteproyecto de Ley de Agentes de Medio Ambiente de Andalucía.

Se remite copia del expediente accesible a través del siguiente enlace de “Consigna”:

<https://consigna.juntadeandalucia.es/88bb7ce79995ff72fdcd7092fb858a42>

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El anteproyecto de Ley objeto del presente informe tiene por objeto “aprobar una norma con rango legal que establezca las condiciones básicas para que el personal agente de medio ambiente de Andalucía pueda desempeñar de forma adecuada sus labores de policía, custodia y vigilancia del patrimonio natural andaluz en el marco de la normativa básica estatal”, necesidad incrementada tras la aprobación de la Ley 4/2024, de 8 de noviembre, básica de agentes forestales y medioambientales.

SEGUNDA.- Las competencias la Comunidad Autónoma de Andalucía en que se funda el dictado de la norma cuyo anteproyecto se informa se amparan en las previsiones de los arts. 47.21ª, 57 y 76 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo (en adelante EAA).



Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 1 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Así, el art. 47.2 1ª EAA establece: “2. *Son competencias compartidas de la Comunidad Autónoma: 1º El régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76 de este Estatuto.*” Por su parte, este último artículo estipula:

“Artículo 76. Función pública y estadística

1. En materia de función pública corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución.

2. Corresponde a la Junta de Andalucía, en materia de función pública y personal al servicio de la Administración, respetando el principio de autonomía local:

a) La competencia exclusiva sobre la planificación, organización general, la formación y la acción social de su función pública en todos los sectores materiales de prestación de los servicios públicos de la Comunidad Autónoma.

b) La competencia compartida sobre el régimen estatutario del personal al servicio de las Administraciones andaluzas.

c) La competencia exclusiva, en materia de personal laboral, sobre la adaptación a las necesidades derivadas de la organización administrativa y sobre la formación de este personal.

3. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre estadística para fines de la Comunidad, la planificación estadística, la creación, la gestión y organización de un sistema estadístico propio. La Comunidad Autónoma de Andalucía participará y colaborará en la elaboración de estadísticas de alcance supraautonómico.”

Finalmente, el art. 57 EAA recoge el régimen de asignación de competencias en materia de Medio ambiente, espacios protegidos y sostenibilidad.

De acuerdo con todas estas previsiones estatutarias cabría concluir que la Comunidad Autónoma contaría con títulos competenciales suficientes para abordar la regulación propuesta.

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en que se encuadra el presente proyecto, la exposición de motivos cita expresamente las siguientes normas en el ámbito estatal: Ley 4/2024, de 8 de noviembre, básica de agentes forestales y medioambientales (en adelante LBAFM); Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la Seguridad Ciudadana. No se menciona expresamente pero habrá de tenerse en cuenta igualmente el Estatuto Básico del Empleado Público,

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 2 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante EBEP). En el ámbito autonómico se citan expresamente: Ley 5/1999, de 29 de junio, de prevención y lucha contra los incendios forestales; Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que aprueban medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas; Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía; Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental; Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres; Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía.

CUARTA.- Desde el punto de vista procedimental, la iniciativa legislativa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Junto a ello debe considerarse el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

También ha de considerarse lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dedica su Título VI “De la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” a esta materia introduciendo importantes novedades, posteriormente afectadas por la STC 55/2018, de 24 de mayo.

Siendo el acuerdo de inicio de 30 de abril de 2024, anterior al Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 14 de mayo de 2024, por el que se aprueba la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, no se ha elaborado MAIN. Ello se ajusta a lo previsto en la Disposición Transitoria Primera del Decreto-ley 3/2024, que dispone lo siguiente:

“1. En tanto no se apruebe la Guía Metodológica a la que se refiere la disposición adicional primera, al procedimiento de elaboración normativa le resultará aplicable lo dispuesto en la normativa vigente con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto-ley.

2. Una vez aprobada la Guía Metodológica, la Memoria de Análisis de Impacto Normativo se elaborará de conformidad con ella en aquellos anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y disposiciones de carácter reglamentario cuya tramitación se inicie tras la aprobación de aquella por el Consejo de Gobierno.

3. Lo dispuesto en los apartados anteriores se aplicará a la memoria económica prevista en el artículo 35.3 de la Ley 3/2004, de 28 de diciembre.”

A la vista de la documentación remitida, consideramos que la tramitación se habría realizado de forma correcta y completa, si bien debemos hacer las siguientes advertencias:

- Consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43.6 en relación con el artículo 45.1.c) ambos 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

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 3 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



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.

- Relacionado con ello, si bien se observa que en el referido trámite de audiencia han formulado alegaciones diversos sindicatos y asociaciones respecto de las que podríamos admitir su interés directo en el anteproyecto, se recuerda que el artículo 45 de la Ley de Gobierno de Andalucía no acotaría el trámite de audiencia a las entidades o asociaciones más representativas sino que indica, en términos más amplios, que “c) Cuando una disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o la represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.”

Por último, habrá de solicitarse dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, conforme al artículo 17.2 de la Ley 2/2024 que establece que será consultado preceptivamente en los “Anteproyectos de leyes”. Se recuerda que, cuando se solicita el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y, en su caso, el del Consejo Económico y Social de Andalucía, debe publicarse también el Anteproyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, sin perjuicio de que posteriormente, tras la aprobación del proyecto por el Consejo de Gobierno, éste se publique como preceptúa este último precepto.

QUINTA.- En materia de transparencia, el art. 13.1 b) de la Ley 1/2014 de Transparencia de Andalucía señala que: “1. Las administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán: (...) b) Los anteproyectos de ley cuando, tras la preceptiva elevación por la Consejería competente, sean conocidos por el Consejo de Gobierno. Asimismo, los anteproyectos de ley y los proyectos de decretos legislativos se publicarán cuando se soliciten los dictámenes, en su caso, al Consejo Económico y Social de Andalucía y al Consejo Consultivo de Andalucía. Y, finalmente, los proyectos de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.” Si bien en la documentación remitida existen abundantes referencias a publicación en el Portal de Transparencia, a efectos de mayor claridad se recomendaría incluir certificados de publicación con la fecha de cada uno de los hitos arriba referidos.

SEXTA.- En cuanto a la estructura, consta el anteproyecto de: Exposición de motivos, 29 artículos repartidos entre un Título Preliminar y dos Títulos, dos Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y siete Disposiciones Finales.

SÉPTIMA.- Antes de entrar en el análisis pormenorizado de la norma, debemos señalar que su contenido se ve afectado de forma directa por la LBAFM y, de forma transversal, por el EBEP y la Ley de Función Pública de Andalucía. Igualmente, determinados aspectos más concretos se ven afectados por la normativa sectorial a la que iremos haciendo referencia.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 4 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En este sentido, se advierte que el texto del anteproyecto que ahora informamos transcribe y recoge determinadas expresiones y frases de las citadas normas, dando lugar a lo que se ha venido a llamar *lex repetita*, que puede ocasionar dificultades desde el punto de vista de la técnica normativa, en particular en supuestos como el que nos ocupa, donde la normativa autonómica reproduce preceptos de normas dictadas por el Estado en el ejercicio de sus competencias. Sobre este punto es especialmente revelador el Dictamen 277/2007 del Consejo Consultivo de Andalucía, relativo al Anteproyecto de Ley de Educación de Andalucía, el cual recuerda que ha venido expresado su preocupación por los riesgos que lleva consigo el empleo de la técnica conocida como “lex repetita”:

“En concreto, se advierte que el Tribunal Constitucional ha criticado el procedimiento consistente en reproducir normas de otras disposiciones en lugar de remitirse a ellas; procedimiento que “al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad” (SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1.c; y 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8). Sobre esta problemática cabe remitirse a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en sentencias posteriores (62/1991 (FJ 4.b); 147/1993, FJ 4; 162/1996, FJ 3; 150/1998, FJ 4; 341/2005, FJ 9 y 135/2006, FJ 3).

En tales supuestos, el Tribunal Constitucional precisa que la cuestión principal que se suscita consiste en determinar si “el ente autor de la norma que reproduce otra dictada por ente distinto, posee o no competencia en la materia a que la primera norma se refiere” (STC 149/1985, FJ 3). Así, la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado, ha llevado al Tribunal Constitucional a señalar, en un caso concreto y específico, que “su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma” (STC 69/1991, FJ 4).

Del mismo modo, en su sentencia 162/1996, de 17 de octubre, el Tribunal Constitucional advierte de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por resultar inadecuadas al sistema de fuentes constitucionalmente configurado (FJ 3.º) y recuerda en este sentido habido en la sentencia 76/1983 (FJ 23) ante el supuesto de reproducción por ley de preceptos constitucionales, o los referidos a otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras), así como ante supuestos en que por ley ordinaria se reiteran preceptos contenidos en una ley orgánica. En opinión del Tribunal se trata de prácticas, todas ellas, “que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía”.

Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo ha hecho notar que de la jurisprudencia constitucional no se infiere un criterio formalista o automático, en virtud del cual la mera reproducción de un precepto estatal habría de acarrear tacha o reproche por vicio de incompetencia. Por el contrario, y desde una perspectiva material o sustantiva, se trata de evitar, no ya la eventual “desactivación” de la remisión autonómica a la norma estatal como consecuencia de una sobrevenida derogación de ésta (lo que de suyo no habría de plantear problemas

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 5 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



especiales), sino más bien, y entre otros efectos negativos y no consentidos por la institución, que de la “importación” del precepto estatal y su inserción en un tejido normativo distinto pudiera seguirse -por ejemplo- una reinterpretación de la norma estatal o la opción por uno de sus sentidos posibles, reduciendo así su alcance o contenido. En tales casos, obvio es decirlo, de modo indirecto o inadvertidamente, la norma estatal podría verse ilegítimamente manipulada a resultas de su introducción en un texto legal diverso.

Ciertamente, este Consejo Consultivo ha constatado también que el uso de la técnica de la “lex repetita” obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico.

Para lograr el objetivo antes indicado despejando cualquier duda sobre una posible invasión de las competencias estatales, se han barajado técnicas diferentes. En este sentido nos remitimos a lo expuesto en el dictamen 591/2006, donde se indica que el propósito de claridad y complitud para los operadores jurídicos puede justificar la fórmula utilizada en el Anteproyecto entonces examinado, donde en disposición adicional se reflejan los preceptos estatales que son objeto de reproducción en la norma autonómica. En otras ocasiones se ha recomendado, por ser más directo y visible, el uso de las consabidas fórmulas “de acuerdo con” o “de conformidad con”, siempre con la intención de evitar que se produzca un posible vicio de competencia al que pudiera dar lugar la lex repetita.

En el dictamen 591/2006 se ha advertido que la fórmula de identificación genérica de los preceptos que hacen uso de la “lex repetita”, mediante disposición adicional, aunque responde a una técnica ya empleada por los legisladores autonómicos y aporta ventajas de simplificación (facilitando la lectura del texto al evitar la inclusión reiterada de incisos explicativos), tiene el inconveniente de ser poco explícita, ya que no identifica los preceptos básicos reproducidos, ni cita la Ley de procedencia, sino simplemente el origen estatal y el título competencial que ha servido de base para dictarlas.

El propio Tribunal Constitucional ha matizado la proscripción de la reiteración o reproducción de normas estatales por el legislador autonómico al precisar que no debe extenderse a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento Autonómico (STC 47/2004, de 29 de marzo, FJ 8). En este orden de ideas, la sentencia del Tribunal Constitucional 341/2005, de 21 de diciembre (FJ 9) considera que la reproducción de preceptos estatales dentro de los límites referidos responde a una opción de técnica legislativa que entra de lleno en la libertad de configuración del legislador, considerando que el uso de tal técnica puede ayudar en ocasiones a paliar la dispersión normativa existente en una determinada materia, no produciéndose la inconstitucionalidad cuando existan competencias legislativas del Estado y de la Comunidad Autónoma sobre la misma materia.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 6 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



La anterior conclusión sólo puede establecerse, claro está, cuando se esté ante una reproducción y no ante una modificación que colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal, en cuyo caso se materializaría el potencial riesgo de declaración de inconstitucionalidad.

También en este expediente cabe señalar que la doctrina del Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada “lex repetita”, pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.

En suma, en los supuestos en que se ha considerado necesario la reproducción de normas básicas estatales para facilitar una visión unitaria y una comprensión global de la materia regulada, como sucede en el que ahora centra nuestra atención, este Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar esa posible vulneración de competencias del Estado mediante la cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida.

Al igual que se subraya en el dictamen 277/2007, también es preciso destacar la necesidad de revisar globalmente el texto, de manera que se observe un criterio coherente y uniforme, dando cuenta además en el preámbulo de las razones que llevan a la reproducción de normas estatales y del modo y extensión con que ello se realiza”.

En consecuencia, consideramos que en primer lugar debería motivarse en el expediente la necesidad de reproducir en el Anteproyecto determinados preceptos de una norma estatal de aplicación directa en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Además, debe recordarse que la reproducción de estos preceptos o apartados de la legislación del Estado, ha de realizarse:

- Únicamente cuando ello resulte necesario o justificado en los términos anteriormente expuestos.
- Siempre de manera literal, existiendo una correspondencia idéntica, distinguiendo aquellos añadidos o desarrollos que no se contienen en la misma,
- Y con cita o referencia a los mismos. Así la reproducción de normas estatales o el desarrollo de un precepto concreto de las mismas debe ir precedida de la expresión “de conformidad con lo previsto en...” o bien optar por la inclusión de una disposición final en la que se identifiquen las mismas, que no aparecería en el Anteproyecto de ley que nos ocupa.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 7 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Todo ello a efectos de evitar los efectos perniciosos de la *lex repetita* antes citados.

OCTAVA.- Entrando ya en el análisis del texto, debemos comenzar señalando que el apartado V de la Exposición de Motivos afirma que se estructura la norma en tres títulos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y siete finales. Del examen del texto se constata que las disposiciones transitorias son tres en lugar de dos, debiendo corregirse la referida afirmación.

NOVENA.- El art. 1 del anteproyecto establece el objetivo de la Ley, que es la creación de los cuerpos superior, ejecutivo, técnico y operativo de Agentes de Medio Ambiente de Andalucía, sus áreas de especialización y el establecimiento del régimen jurídico de las potestades y funciones de los mismos.

Se destaca en este artículo el carácter funcional del personal que ocupe estos puestos, lo que viene previsto en el art. 3.1 LBAFM.

DÉCIMA.- El art. 2 recoge en cuanto al ámbito territorial de la actuación de los agentes que éste se circunscribe a la Comunidad Autónoma de Andalucía, como no puede ser de otra manera atendiendo a que el ejercicio de sus funciones se desarrolla en el ámbito de la Administración Pública andaluza, en la que prestan servicios. No obstante, se contempla la posibilidad de que los agentes de medio ambiente actúen en territorio de otras Comunidades Autónomas o a nivel internacional cuando existan acuerdos de colaboración y en situaciones excepcionales de emergencia, siempre previa petición y autorización de las autoridades competentes. Esta última previsión puede encontrar su fundamento en la previsión de los artículos 43, 226 y 246 del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

UNDÉCIMA.- El artículo 3 contempla la configuración de los cuerpos de agentes de medio ambiente como de vigilancia, inspección, apoyo a la gestión, control, custodia, protección y conservación del medio ambiente en las materias a que se refiere la Ley. Todas estas funciones son posteriormente desarrolladas y se encuentran previstas como propias de los agentes de medio ambiente en la LBAFM. No obstante, desde el punto de vista de la sistemática y la técnica legislativa, se advierte que la referencia a las funciones de los agentes en este artículo, referido a su naturaleza jurídica, resulta reiterativa respecto de los artículos posteriores donde se identifican las funciones básicas y las específicas de los distintos cuerpos.

Por otra parte, el resto de apartados de este artículo reproduce con más o menos literalidad lo dispuesto en el artículo 3 LBAFM, igualmente denominado “Naturaleza jurídica”, remitiéndonos a lo arriba expuesto en cuanto al concepto de *lex repetita*.

No se contempla en la LBAFM la previsión del apartado 4, que determina la consideración de los agentes como “en el ejercicio de sus funciones” aun estando fuera de servicio cuando se den una serie de requisitos. Esta previsión aparece reproducida en normas de otras Administraciones públicas como el art. 4.4

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 8 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



de la Ley 17/2003, de 4 de julio, del Cuerpo de Agentes Rurales, de Cataluña, y engarza con la necesidad de acreditarse como agente de la autoridad en determinados supuestos, como por ejemplo en relación con el delito de atentado.

DUODÉCIMA.- El art. 4 establece la adscripción orgánica y funcional de los agentes a la Consejería con competencias en materia de medio ambiente.

No obstante, el mismo artículo contempla la necesidad de adoptar las medidas de coordinación con otros órganos, que sean pertinentes para el ejercicio de sus funciones. Uno de los supuestos en que pueda ser conveniente adoptar dichas medidas de coordinación sea en materia de asistencia en emergencias, prevista en el art. 5. Dicho precepto se remite a lo dispuesto en los arts. 17 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil (en adelante LPC) y 1 LBAFM. El citado art. 17 LPC indica, en su apartado 1, que: **“Tendrán la consideración de servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil los Servicios Técnicos de Protección Civil y Emergencias de todas las Administraciones Públicas, los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y de Prevención y Extinción de Incendios Forestales, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Servicios de Atención Sanitaria de Emergencia, las Fuerzas Armadas y, específicamente, la Unidad Militar de Emergencias, los órganos competentes de coordinación de emergencias de las Comunidades Autónomas, los Técnicos Forestales y los Agentes Medioambientales, los Servicios de Rescate, los equipos multidisciplinares de identificación de víctimas, las personas de contacto con las víctimas y sus familiares, y todos aquellos que dependiendo de las Administraciones Públicas tengan este fin.”**

Por su parte, además del art. 1 LBAFM, dicha norma establece en su art. 7:

“1. Las comunidades autónomas integrarán a los agentes forestales y medioambientales como un servicio de intervención y asistencia en emergencias que tengan lugar en el medio natural o incidencia sobre el medio ambiente, actuando en las acciones de protección civil conforme a los planes o protocolos que se establezcan. Los poderes públicos promoverán la formación y el desarrollo de la competencia técnica de los agentes forestales y medioambientales para su intervención en las emergencias, según lo establecido en la legislación reguladora del Sistema Nacional de Protección Civil.

2. Los agentes forestales y medioambientales podrán incorporarse a los protocolos del número de emergencia 112 de sus respectivas administraciones públicas de dependencia y en el caso de sus sistemas operativos relacionados con la protección y gestión del patrimonio natural, el medio ambiente, la prevención y persecución de infracciones penales y administrativas relacionadas con los mismos, en los términos que se determinen por las administraciones públicas a las que se adscriban.”

A la vista de lo anterior, resulta claro que la normativa estatal básica en materia de protección civil y de agentes forestales y de medio ambiente contemplan la participación de estos colectivos en las actuaciones de emergencias que incidan sobre el medio natural. Igualmente, debe destacarse que en estas normas no se contempla a dichos efectos una adscripción orgánica de los agentes en las entidades competentes en materia

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 9 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



de emergencias y protección civil, sino que prevé la existencia de protocolos que regulen el modo en que se llevará a cabo dicha participación.

En el marco normativo autonómico, tienen incidencia sobre esta materia principalmente la Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha Contra los Incendios Forestales; el Decreto-ley 2/2023, de 11 de abril, por el que se adoptan medidas en materia de emergencias y gestión, prevención y extinción de incendios forestales y se autoriza la creación de la Agencia de Seguridad y Gestión Integral de Emergencias de Andalucía; y Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía; aparte de los Decretos de estructura. En este sentido, al atribuirse a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente las competencias en materia de prevención y restauración, y a la Consejería competente en materia de Protección civil (a la que se encuentra adscrita la Agencia de Emergencias de Andalucía) las competencias en materia de extinción de incendios (protección civil y emergencias, la lucha contra las emergencias ambientales causadas por los incendios forestales y seguridad), puede surgir alguna duda relacionada con la adscripción de los agentes de medio ambiente, toda vez que la normativa estatal básica les asigna funciones tanto de prevención y vigilancia como de extinción. En ese sentido, el INFORME AJ-CPIDS | INF-2025/61 REPERCUSIONES DE LA CREACIÓN EFECTIVA DE LA AGENCIA DE SEGURIDAD Y GESTIÓN INTEGRAL DE EMERGENCIAS DE ANDALUCÍA EN LA FIGURA DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA DE EXTINCIÓN, de 16/5/2025, emitido a solicitud del Ilmo. Sr. Director Gerente de Agencia de Seguridad y Gestión Integral de Emergencias de Andalucía, advierte que la redacción actual del art. 47.1 de la Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha Contra los Incendios Forestales establece que corresponde a la Consejería competente en materia de protección civil y emergencias la dirección técnica de los trabajos de extinción de incendios forestales, lo que lleva a la conclusión siguiente: *“Por lo tanto, para dar cumplimiento a dicha previsión con rango de ley, para ser designados como directores técnicos de extinción, los Agentes de Medio Ambiente, además de contar con formación especializada en materia de fuego, tendrían que estar adscritos a la Consejería competente en materia de Protección Civil y Emergencias (es decir, la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa) ya sea directamente, ya sea a través de su adscripción a la Agencia de Seguridad y Gestión Integral de Emergencias de Andalucía.”*

Igualmente, se pueden suscitar dudas en relación con las funciones que se atribuyen a los agentes de medio ambiente en materias de competencia de otras Consejerías, como las relativas a aguas. En ese sentido, el informe de la Dirección General de Recursos Humanos y de la Función Pública, de 16/10/2024, propone, a nuestro entender con acierto, que se busque una solución de consenso entre las Consejerías afectadas, proponiendo el mantenimiento de la adscripción orgánica a la Consejería competente en materia de Medioambiente pero contemplando la adscripción funcional “a aquellas otras Consejerías o Agencias en las que se desempeñen funciones propias de los Cuerpos de Medio Ambiente.”

DÉCIMOTERCERA.- El art. 6 recoge las funciones básicas de los cuerpos de medio ambiente, remitiéndose de forma expresa a lo dispuesto en el art. 4 LBAFM, que en muchos casos se transcribe literalmente. Debe señalarse que en la relación del apartado 1, letra b) figura repetida la función de “inventario”.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 10 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En el apartado 2 de este art. 6 se contemplan asimismo “funciones de apoyo y colaboración en relación con otros ámbitos materiales, tales como la gestión y protección del patrimonio histórico, cultural y geológico, protección del paisaje, urbanismo y usos del suelo en el medio rural, entre otros.” Se advierte que esta previsión parece remitirse a la prevista en el art. 4.1 d) LBAFM, si bien esta última especifica que ello se realizará “observando las competencias atribuidas en la administración de dependencia y según la normativa sectorial correspondiente.” Teniendo en cuenta que la Ley básica en este punto se manifiesta en condicional (“podrá”), se advierte que la redacción actual, al no indicar nada acerca de la observancia de la Administración de dependencia, parece atribuir esas funciones a los agentes sobre materias ajenas a su ámbito natural de actuación y competencia. En consecuencia, parecería más adecuado indicar que las Administraciones competentes sobre dichas materias podrán solicitar la ejecución de las referidas tareas de apoyo, de acuerdo con el art. 4 LBAFM.

DÉCIMO CUARTA.- Las facultades que se reconocen a los agentes en el art. 7 recogen las previstas en el art. 5 LBAFM a la que expresamente se remite aquel, en muchos casos transcribiendo literalmente el contenido de la norma estatal.

DÉCIMO QUINTA.- Los arts. 8, 11, 14 y 17 crean los cuerpos Superior, Ejecutivo, Técnico y Operativo, respectivamente, de agentes de medio ambiente, concretando su clasificación en el grupo y subgrupo que corresponde. Debe señalarse que la DA 1ª afirma que la creación del cuerpo operativo se crea por el art. 1. Ciertamente puede plantearse la duda de si los cuerpos referidos se crean por el art. 1 o por los que citamos en esta consideración: de crearlos el art. 1, la DA referida sería correcta, pero habría que modificar los arts. 8, 11, 14 y 17 para que limitasen su contenido a concretar los grupos y subgrupos; de establecer el art. 1 el mero objetivo de la Ley pero producirse la creación por los artículos que ahora referimos, habría de darse una redacción más clara al art. 1 en el sentido indicado y corregir la referencia de la DA 1ª.

Se advierte que el art. 17 añade la previsión de integración en el cuerpo operativo del personal que, a la entrada en vigor de la Ley, pertenezca a la especialidad de agentes de medio ambiente del cuerpo de ayudantes C1.2100. Está previsión se repite en la DA 1ª, por lo que no parece adecuado incluirla en este artículo 17, siendo más correcta su inclusión en la DA.

Por otra parte, habiendo citado la DA 1ª, entendemos que este es el momento adecuado para analizar la previsión que contempla en cuanto a que la integración referida se llevará a cabo independientemente de la situación administrativa y del cumplimiento del requisito de titulación recogido en el art. 14. Lo primero debemos señalar es que, al establecer la DA que la integración se producirá en el Cuerpo Operativo, la referencia a requisitos de titulación habría de hacerse al art. 19, que es el que establece los requisitos de titulación de dicho Cuerpo Operativo. En segundo lugar, visto el indicado artículo observamos que los requisitos de titulación son los mismos que los que establece la actual DA 5ª de la Ley de Función Pública de Andalucía para C1. 2100 (título de Bachiller o Técnico).

DÉCIMO SEXTA.- En el art. 9, al relacionar las funciones del Cuerpo Superior de Agentes de Medio Ambiente, se contempla en el apartado a) la emisión de un informe sobre los planes y programas sometidos

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 11 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



a evaluación ambiental estratégica. Ello sería coherente con la previsión del art. 38.2 de la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante LGICA): “Admitida la solicitud de inicio a trámite, el órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas a las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de cuarenta y cinco días hábiles desde su recepción. **La consulta se podrá extender a otras personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, vinculadas a la protección del medio ambiente.**”

En cuanto a la redacción de las funciones asignadas a este cuerpo superior de agentes, se advierte que la actual puede introducir incoherencias con las funciones asignadas a los órganos superiores de la Consejería en el Decreto 170/2024, por lo que se debería indicar que éstas se llevarán a cabo de acuerdo con la dirección de los referidos órganos. Igualmente, en relación con la “elaboración, desarrollo y modificaciones de normativa” habrá de entenderse, y así se recomienda que se modifique, que sus funciones se circunscriben a formular propuestas sobre dicha materia.

DÉCIMOCTAVA.- En el art. 10 y en el 13 debe señalarse que se exige estar en posesión del título de grado en **alguno** de los ámbitos o en **alguna** de las titulaciones de licenciado que se relacionan. Se advierte que no se indican licenciaturas en el artículo 13 referido al acceso al cuerpo ejecutivo de agentes.

Por lo que respecta a los permisos de conducción exigidos, deberían concretarse los mismos en los respectivos artículos donde se menciona.

DÉCIMONOVENA.- En el art. 20 se establece la existencia de una serie de áreas de especialización de los cuerpos de agentes. Debe señalarse que no se determina en la norma la naturaleza de dichas áreas, que no aparecen contempladas tampoco en el EBEP, en la Ley de Función Pública de Andalucía ni en la LBAFM. A lo expuesto se añade que, al añadir “especialización” al concepto de área, y al remitirse en el apartado 2 de este artículo al 127 de la Ley de Función Pública de Andalucía, podría generarse una confusión acerca del carácter de especialidad de los puestos adscritos a las distintas áreas, todo lo cual estaría, además, pendiente del desarrollo reglamentario y de la aprobación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. A título de ejemplo, observamos que la Ley 17/2003, de 4 de julio, del Cuerpo de Agentes Rurales de Cataluña, también contempla la existencia de estas “áreas de especialización”, respecto de las que tampoco aclara su naturaleza jurídica, si bien la DA 3ª de dicha norma se remite a la creación de un Decreto que las desarrolle.

Otras disposiciones del ordenamiento jurídico autonómico contemplan la existencia de áreas de actividad, si bien que desprovistos del complemento “especialización”, configurándolas como unidades administrativas (a título de ejemplo, las áreas de coordinación, asuntos contencioso y asuntos consultivos del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía). En este sentido, se recomendaría aclarar la naturaleza jurídica de dichas áreas, y evitar la confusión de considerar las mismas como especializaciones dentro de los cuerpos de agentes de medio ambiente, todo ello sin perjuicio de aplicar el concurso específico para la cobertura de aquellos puestos respecto de los que así se haya estipulado en la relación de puestos de trabajo, en los términos del art. 127 de la Ley de Función Pública de Andalucía.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 12 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



VIGÉSIMA.- El art. 22 recoge que “La relación de puestos de trabajo contemplará la exclusividad de la adscripción de los puestos correspondientes a los Cuerpos Superior, Ejecutivo, Técnico y Operativo de Agentes de Medio Ambiente.” Sobre esta cuestión se han formulado una serie de objeciones de índole práctica en el informe de la SGT, que han recibido respuesta en el informe a dichas consideraciones, emitido por la coordinación de la Secretaría General.

No entrando en la cuestión por considerarla cuestión de mera oportunidad, y estando así vedada a las funciones de este Gabinete Jurídico, nos limitaremos a advertir que la postura que plantea el informe de la SGT se ha seguido en la reciente Ley 7/2023, de 24 de julio, de creación de los Cuerpos Superior y Técnico de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía, cuyo art. 8 establece junto a la exclusividad de la adscripción que: “*El personal funcionario de los Cuerpos Superior y Técnico de Intervención y Auditoría de la Administración de la Junta de Andalucía, mientras permanezca en activo en dichos cuerpos, solo podrá desempeñar puestos adscritos a los mismos.*”

VIGÉSIMOPRIMERA.- El art. 24 contempla la promoción de la formación especializada continua del personal objeto de esta norma. Dicha previsión es coherente con la concepción de la formación como un derecho de los empleados públicos de la Junta de Andalucía, contemplado en el art. 47 de la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía. El art. 13 LBAFM establece previsiones sobre esta materia, siendo coherente con la ley básica la ley que ahora informamos.

Junto a lo anterior, añade este precepto una declaración que podemos calificar de voluntarista, cuando afirma que la Consejería de Sostenibilidad “promoverá la puesta disposición del personal funcionario de los Cuerpos de Agentes de Medio Ambiente de un centro de formación específico.” A nuestro parecer, dicha declaración no tiene cabida dentro del texto normativo, y sólo con cautelas podría plantearse en la exposición de motivos. Así, sin perjuicio de que la Consejería dedique esfuerzos a promover la referida puesta a disposición de un centro específico de formación, no parece prudente consignar dicha obligación en un texto legal sino que, en su caso, de estar en disposición de poner efectivamente en funcionamiento dicho centro sea en ese momento cuando se contemple su creación, no en tiempo futuro y condicional, sino en presente y en acto.

VIGÉSIMOSEGUNDA.- El art. 25, apartados 2 y 3 hace referencia a la habilitación a los agentes para portar medios de defensa, transcribiendo literalmente en este aspecto lo previsto en el art. 9, apartados 2 y 3 LBAFM.

VIGÉSIMOTERCERA.- El art. 26 se remite en cuanto a la asistencia jurídica a lo previsto en el art. 11 LBAFM, si bien parece establecer un ámbito más amplio en tanto que éste se refiere a los órdenes civil y penal, no distinguiendo entre órdenes el referido art. 26. Por otra parte, se remite a lo dispuesto en el art. 44 LAJA para concretar los términos en que podrá asumirse la representación y defensa en juicio de este personal por los Letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 13 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



VIGÉSIMOCUARTA.- El art. 27 hace una remisión al futuro desarrollo reglamentario para regular la acreditación, imagen institucional y señalización de los vehículos oficiales, advirtiendo que en todo caso se respetarán las directrices de la legislación básica.

VIGESIMO QUINTA.- El art. 28 contempla la posibilidad de ejercicio de una segunda actividad en los casos y con las condiciones que contempla. Debe advertirse que el concepto de “segunda actividad” no se encuentra regulada ni en el EBEP, ni en la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía ni en la LBAFM. Junto a ello, es más que razonable la advertencia hecha por Función Pública en su informe de 14/05/2025, cuando afirma que: “dicha posibilidad es una materia que debería tener una regulación general, pues existen otros Cuerpos que también pueden verse en la misma situación.”

Como igualmente advierte el citado informe de Función Pública, “en nuestra Comunidad Autónoma no hay legislación específica dedicada a la segunda actividad (salvo para los Policías Locales en la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía, y para los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento en la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía).” Se advierte que la regulación sobre esta materia en la Ley objeto del presente informe resulta excesivamente parca en cuanto al modo en que se desarrollaría dicha segunda actividad, máxime si lo comparamos con las citadas Ley 6/2003 y 2/2002, pero sin embargo entra en detalle en cuestiones prácticas como el reconocimiento en el centro de prevención de riesgos laborales. Es cierto que se indica que queda pendiente de desarrollo reglamentario, condicionado a su vez al establecimiento de una regulación general, pero con ello la ejecutividad de esta medida quedaría en suspenso hasta que se produjese el referido desarrollo.

Por lo expuesto, se recomendaría, bien establecer el régimen completo en los términos de las normas citadas, bien limitarse a indicar que podrá pasarse a segunda actividad en los términos que recoja la normativa de desarrollo de la presente Ley.

VIGÉSIMO SEXTA.- En la DA 2ª se recomienda la siguiente redacción: “Las referencias contenidas en la presente Ley a los Cuerpos de Agentes de Medio Ambiente, cuando no se concrete uno en particular, se entenderán realizadas a cualquiera de los creados por esta norma.”

VIGÉSIMO SÉPTIMA.- La DT 2ª contempla que el personal funcionario del cuerpo auxiliar técnico, opción medio ambiente, que se encuentre ocupando puestos de agente de medio ambiente a la entrada en vigor de la Ley, continuará en el desempeño de los mismos, añadiendo que tendrán la condición de agente de la autoridad en el ejercicio de las funciones inherentes a aquellos. Este cuerpo fue declarado “a extinguir” por la DA 9ª de la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía, añadiendo que: “*El Consejo de Gobierno procederá, en su caso, a su reordenación y clasificación integrándolos en los cuerpos que tengan asignados igual titulación académica y retribuciones similares.*” En consecuencia, la previsión de permanencia en el desempeño de los puestos de agente habrá de coordinarse con la de reordenación y clasificación de la citada DA 9ª.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 14 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Entendemos que esto último es lo que justifica la previsión de la DT 1ª, que contempla la posibilidad de promoción interna vertical desde el cuerpo de auxiliares técnicos, opción medio ambiente, al Cuerpo operativo de Agentes de Medio Ambiente sin requisito de titulación y siempre que se tenga una antigüedad de diez años, o cinco si además se supera un curso específico de formación. Esta posibilidad estaría amparada por la DA 4ª Ley de Función Pública de Andalucía: *“En la promoción interna vertical del Subgrupo C2 al Subgrupo C1 del área de actividad o funcional correspondiente, cuando esta exista, se podrá participar sin requisito de titulación si se tiene una antigüedad de diez años en Subgrupo C2, o de cinco años y la superación de un curso específico de formación al que se accederá por criterios objetivos.”*

En cuanto al apartado 2 de la DT 1ª, relativo a la promoción interna horizontal, observamos que el tenor del proyecto de norma que se nos remite se ajusta a las indicaciones del informe de Función Pública que antes citábamos, que consideramos acertado.

VIGÉSIMO OCTAVA.- En la DF 1ª, apartado uno, quizá sería más claro recoger cómo quedaría la redacción completa del art. 15.2 l) de la Ley 5/2023, antes que indicar las modificaciones que se interesan en él en forma de adiciones y supresiones.

Los siguientes apartados de la DF1ª se recogen las modificaciones en la Ley de Función Pública de Andalucía para introducir los cuerpos que se crean en esta Ley, y suprimir el Cuerpo Superior de Inspección de Medio Ambiente y el de Subinspección de Medio Ambiente.

VIGÉSIMO NOVENA.- La referencia al dictado de circulares, instrucciones y órdenes por el órgano competente para la coordinación y organización de los cuerpos de agentes de medio ambiente puede resultar redundante en la medida en que dicha facultad está reconocida con carácter general en el art. 98 LAJA. Junto a ello, tampoco se ve la necesidad de referir que el titular de la SGT podrá proponer dichas circulares, instrucciones y órdenes en cuanto que dicha función estaría comprendida en las que son propias de la SGT conforme al art. 7 del Decreto 170/2024 y 29 LAJA.

TRIGÉSIMA.- LA DF 5ª prevé la elaboración de un plan de igualdad específico para los cuerpos de agentes de medio ambiente, lo que se fundamenta en la disposición del art. 14 LBAFM. No obstante, se advierte que dicho artículo establecía un plazo para hacerlo de un año desde la entrada en vigor de dicha norma. Siendo cierto que la DF 5ª atiende efectivamente a dicho plazo, debe dejarse constancia que el tiempo de aprobación de este anteproyecto de Ley puede dificultar el cumplir con el plazo citado si no se inician las tareas de elaboración del plan de igualdad hasta la efectiva aprobación de la norma.

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS		01/07/2025 08:19	PÁGINA 15 / 16
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



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

El Letrado de la Junta de Andalucía

Firmado por: SANCHEZ CARMONA MIGUEL JESUS	01/07/2025 08:19	PÁGINA 16 / 16
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/