

INFORME SSCC2022/4 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS ACADEMIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Asunto. Disposición de carácter general: decreto. Competencia administrativa: I+D+I. Academias de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Naturaleza jurídica. Creación, aprobación, modificación, disolución, régimen jurídico y control de calidad. Adaptación de las academias preexistentes.

Remitido por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades, proyecto de Decreto referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el 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 21 de enero de 2022 tuvo entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía oficio de petición de informe preceptivo sobre proyecto de Decreto arriba referenciado, acompañándose el expediente mediante un consigna.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente proyecto de Decreto tiene por objeto regular las Academias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Según la Memoria Justificativa: “Como concreción a nuestra norma institucional básica se aprueba la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de Ciencia y Conocimiento, en cuyos artículos 30.2.e) y 35 se regula las academias como organismos públicos de investigación integrantes del sistema andaluz del conocimiento (...) El proyecto normativo supone la ejecución de la habilitación establecida en el artículo 35.2 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, debido a su carácter público de las academias”.

La Memoria Económica añade lo siguiente: “Con la aprobación del presente Decreto, en definitiva, se pretende regular la creación de nuevas academias como instrumento de participación de la sociedad civil en la vida cultural de la Comunidad Autónoma de Andalucía, favorecer la permanencia de las creadas hasta ahora y fomentar sus actividades, por la importancia que el estudio, la investigación, la difusión y promoción de la cultura y del conocimiento en los campos de las artes, las letras, las ciencias y otros campos del saber suponen una mejora en conjunto de nuestra sociedad. Asimismo, cabe destacar que la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, establece en su artículo 51.1 que el Sistema Andaluz del Conocimiento se rige por el principio de evaluación de los procesos y de los resultados de sus actividades de generación y



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 1/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



aprovechamiento compartido del conocimiento, para determinar, de forma sistemática y objetiva, la relevancia, eficiencia, eficacia, pertinencia, progresos y efectos o impactos de una actividad en función de los objetivos que se pretenden alcanzar”.

El contenido del proyecto que nos ocupa viene a regular por primera vez en nuestra Comunidad Autónoma, las academias, si bien según la Memoria Económica “*no existe previsión de que pudiesen crearse nuevas academias en aplicación del presente decreto*”. Por tanto, el proyecto tiene una incidencia más relevante respecto a aquellas ya creadas con anterioridad a su entrada en vigor, en cuanto a la adaptación de la academias preexistentes al régimen contemplado en el mismo, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda.

SEGUNDA.- Hemos de apuntar que las competencias de la Comunidad Autónoma se encuentran contenidas en el artículo 54.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual “*Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, en materia de investigación científica y técnica, la competencia exclusiva con relación a los centros y estructuras de investigación de la Junta de Andalucía (...)*”. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.15^a de la Constitución, en cuanto a la competencia exclusiva del Estado sobre “*Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica*”.

Según el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía n.º 338/2007, de 26 de junio, sobre el anteproyecto de ley de la Ciencia y la Innovación para la la Sociedad del Conocimiento:

“El alcance de la aludida competencia sobre investigación científica y técnica, en su inicial formulación estatutaria, ha sido abordado por este Consejo Consultivo en diversos dictámenes (entre ellos los emitidos con los números 458/2003, 35 y 105/2004, y más recientemente en el dictamen 253/2006) cuyas consideraciones se dan por reproducidas. Sin perjuicio de la anterior remisión, en este apartado cabe subrayar las notas de horizontalidad y concurrencia que la jurisprudencia constitucional ha venido predicando del título competencial del artículo 149.1.15.ª de la Constitución.

En este sentido, la sentencia 190/2000, de 13 de julio (FJ 8) reiterando lo expuesto en la sentencias 53/1988, 90/1992 y 186/1999 subraya que dicho título es susceptible de incidir como determinado en razón de un fin con respecto a cualquier género de materias sobre las que las Comunidades Autónomas han adquirido competencia (STC 53/1988, de 24 de marzo, FJ 1), de modo que <<la competencia estatal no se limita al mero apoyo, estímulo o incentivo de las actividades investigadoras privadas (...), sino que la señalada expresión engloba todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben incluirse también las de carácter organizativo y servicial>>. La misma doctrina se reproduce en la sentencia 175/2003, de 30 de septiembre (FJ 6), precisando que el ámbito del artículo 149.1.15.ª citado, <<por su propia naturaleza, debe concebirse en sus términos estrictos, a fin de no desplazar y determinar el vaciamiento de otros títulos competenciales con los que concurre>> [STC 242/1999, FJ 14.a) y STC 190/2000, FJ 8, y 98/2001, de 5 de abril, FJ 5]”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 2/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El artículo 79.2 del Estatuto también preceptúa que *“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre las academias y el régimen jurídico de las fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en Andalucía.”*

Por otra parte, el artículo 47.1.1ª del Estatuto determina que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: *“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma (...)”*.

A tenor de lo anterior, consideramos que la Comunidad Autónoma ostenta competencia para el dictado del presente proyecto.

TERCERA.- Sobre el marco legal del presente proyecto de Decreto está constituido en primer lugar por la Ley 7/1985, de 6 de diciembre, por la que se crea el Instituto de Academias de Andalucía, que en su artículo 1 establece que está constituido por todas las academias que tienen su sede central y realizan su actividad fundamentalmente dentro del territorio de Andalucía, las cuales se enumeran, lo que no obsta para la incorporación de otras academias en un momento posterior a la entrada en vigor de dicha Ley.

La Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento, en su artículo 30.2.e) incluye a las academias en el Sistema Andaluz del Conocimiento, regulando las mismas en su artículo 35, según el cual:

“1. Las academias son corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que tienen como finalidad fundamental el fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación y, específicamente, la promoción y la divulgación del conocimiento en cualquiera de sus formas.

2. Las academias que se creen a partir de la entrada en vigor de esta Ley tendrán ámbito autonómico y serán aprobadas mediante decreto del Consejo de Gobierno. El desarrollo reglamentario de esta Ley regulará, entre otros, los aspectos referidos a los requisitos para la creación y aprobación, el registro, la fusión, absorción, segregación y disolución de las academias, así como el control de calidad de sus actividades.

3. Los Estatutos de las academias serán aprobados por decreto del Consejo de Gobierno y regirán su funcionamiento. En dicho Estatuto se establecerá, asimismo y de manera específica, el patrimonio y el régimen económico-financiero.

4. Para el cumplimiento de su finalidad, las academias podrán actuar como entes de consulta y asesoramiento del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía, de las universidades y, en su caso, de las Corporaciones Locales, en las materias propias de su finalidad institucional.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 3/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



5. *Las academias con sede en Andalucía y que desarrollen su actividad fundamentalmente en la Comunidad Autónoma conforman el Instituto de Academias de Andalucía. Las corporaciones que lo constituyen, su organización básica y régimen de funcionamiento serán según lo previsto en la Ley 7/1985, de 6 de diciembre, por la que se crea el Instituto de Academias de Andalucía”.*

CUARTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 25 artículos, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

QUINTA.- Entendemos que se ha 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 Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

5.1.- De acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

En este caso únicamente se ha dado audiencia al Instituto de Academias de Andalucía, lo que debería motivarse, en cuanto a que no consten otras entidades a los efectos anteriormente indicados. Nos preguntamos por qué no se ha cumplimentado el trámite respecto a las academias ya existentes, toda vez que conforme a la Disposición Transitoria Segunda, deberán adaptar sus normas internas al presente proyecto. Por ello, debería otorgarse audiencia a las mismas.

5.2.- Con relación a lo anterior, el texto del proyecto regula la solicitud de informes preceptivos al Instituto de Academias de Andalucía, y a la Agencia Andaluza del Conocimiento en el seno de los procedimientos de creación, fusión, absorción, segregación y disolución de las academias. Sin perjuicio de lo que se dirá después al respecto, consideramos que en la tramitación del proyecto debería solicitarse informe a dichos órganos, siempre que procedieran conforme a la normativa reguladora de los mismos.

5.3.- Respecto al dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, de acuerdo con el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, según el cual requerirán informes preceptivos los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes*”. Dado que se está desarrollando el artículo 35 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, y concretamente ejecutando el segundo inciso de su apartado 2, consideramos que procede dicho Dictamen.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 4/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



SEXTA.- Pasando ya al texto del proyecto se realizan las siguientes consideraciones:

6.1.- **Parte Expositiva.** El párrafo décimo tercero señala que “*se han eliminado las cargas administrativas innecesarias*”, suponemos que con respecto a los trámites anteriores, lo que debería desarrollarse en el expediente, de modo que conste cuáles eran dichos trámites y su comparativa con los que se regulan en el proyecto, toda vez que además, se regula un régimen transitorio de adaptación.

En el penúltimo párrafo se indica que el proyecto normativo “*no conllevaría efecto alguno en su incidencia económico financiera*”. Sin embargo, según la Memoria Económica como recoge el informe de la Dirección General de Presupuestos, “*Una vez publicado el decreto y para el caso de creación de una nueva academia, está previsto que sus gastos de funcionamiento se sufraguen con el presupuesto de la Consejería y por un importe de veinte mil euros*”. Ello por tanto debería aclararse.

6.2.- **Artículo 2.** En lugar de “*domicilio*” sería más apropiado jurídicamente utilizar el término “*sede*”. Debe matizarse que las academias que tengan su sede en Andalucía y desarrollen su actividad fundamentalmente en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, son las que según el artículo 35.5 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, conforman el Instituto de Academias de Andalucía. Por tanto, el hecho de que estén integradas en dicho Instituto, no constituiría un requisito añadido para la inclusión de las academias dentro del ámbito de aplicación del proyecto, dado que según el precepto reseñado las academias que reúnan los dos requerimientos aludidos, se integran ya de por sí en el Instituto de Academias de Andalucía. Por tanto, consideramos que debería realizarse una remisión al citado artículo 35.5 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre. En caso de que la intención del proyecto fuera regular otra tipología de academias distintas de las anteriores, así debería plasmarse.

6.3.- **Artículo 3.** Regula la naturaleza jurídica.

6.3.1.- Sobre la naturaleza de las academias como corporaciones de derecho público, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones, debiendo destacar la Sentencia 76/1983, de 5 de agosto que señala que “*aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, tales Corporaciones participan de la naturaleza de las Administraciones públicas y, en este sentido, la constitución de sus órganos así como su actividad en los limitados aspectos en que realizan funciones administrativas han de entenderse sujetas a las bases que con respecto a dichas Corporaciones dicte el Estado en el ejercicio de las competencias que le reconoce el art. 149.1.18.^a*”.

Cabe señalar que concretamente en cuanto a las academias, la STS de 17 de noviembre de 2015, Rec. n.º 764/2014, concluye lo siguiente: “*Pues bien, no puede aceptarse tal planteamiento. Ya la sentencia de esta Sala de 23 de julio de 1985, justamente traída a colación por el recurrente, se pronunció en un supuesto similar al aquí examinado -se trataba también de la expulsión de un académico- a favor de la*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 5/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



jurisdicción de los tribunales contencioso administrativos. Y más allá de este claro precedente, cabe añadir que los acuerdos de la Junta General de la Real Academia Nacional de Farmacia de 18 de diciembre de 2008 y 26 de marzo de 2009 pueden ser recurridos en vía contencioso-administrativa por dos razones. La primera es que la Real Academia Nacional de Farmacia, aun teniendo naturaleza innegablemente corporativa, tiene una "base privada" muy tenue, si no directamente inexistente: su creación y regulación provienen de la iniciativa pública y sus fines son fundamentalmente públicos (...) No hay ningún atisbo de fines privados ni de intereses particulares, a diferencia de lo que es usual en las corporaciones sectoriales de base privada arquetípicas, como pueden ser los colegios profesionales o las cámaras de comercio. Así, al no haber una "base privada" suficientemente significativa, debe concluirse que la definición estatutaria de la Real Academia Nacional de Farmacia como "Corporación científica de derecho público" abarca, en principio, todas sus actividades".

En consecuencia, las academias son corporaciones de derecho público que, a diferencia de otras como los colegios profesionales o las cámaras de comercio, poseen un marcado carácter público, el cual según la doctrina del Alto Tribunal, podría llegar a revestir la totalidad de sus actuaciones.

6.3.2.- En el segundo párrafo se hace referencia a la legislación de "otras Comunidades Autónomas para sus academias", desconociéndose cuál es el sentido y alcance de esta previsión, toda vez que el ámbito del proyecto abarca academias que reúnan cumulativamente los requisitos de tener su domicilio social y desarrollar su actividad fundamentalmente en nuestra Andalucía, y va de suyo que cada Comunidad Autónoma podrá regular el régimen de sus academias en virtud de las competencias estatutarias correspondientes. No obstante, en caso de que ello esté relacionado con el hecho de que las academias de Andalucía puedan realizar otras actividades relacionadas con sus fines fuera del ámbito de la misma, así debería expresarse. Lo anterior se reitera para el **Artículo 11.3.**

6.4.- **Artículo 5.** En el párrafo a) en lugar de "campo del saber", expresión que deriva de la Parte Expositiva de la Ley 7/1985, de 6 de diciembre, aconsejamos que se emplee la locución "ámbito del conocimiento", ex artículo 35.1 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, lo que se reitera para el resto del articulado. En este sentido, el artículo 2.a) de dicha Ley define "conocimiento" como: "Resultado de la actividad intelectual y, en concreto, de la actividad científica, técnica y artística, que puede ser transferido entre personas y sistemas, e incorporado a nuevas tecnologías, productos, procesos y servicios, para aumentar la competitividad y la calidad de vida".

Sobre los párrafos b) y c) téngase en cuenta que el artículo 35.4 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, se refiere expresamente a la consulta y asesoramiento de las academias al "Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía, de las universidades y, en su caso, de las Corporaciones Locales".

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 6/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.5.- **Artículo 6.** Regula la iniciación del procedimiento.

6.5.1.- En el apartado 1 llamamos la atención sobre el hecho de que no se exige ningún número mínimo de personas físicas o jurídicas para la creación de una academia, por lo que según el tenor literal del apartado bastaría con una sola de ellas. Sería apropiado establecer un número mínimo.

El segundo inciso del mismo apartado 1, establece que “no se podrá crear más de una academia por cada uno de los ámbitos del saber en Andalucía”. Reiteramos lo ya dicho para el Artículo 5.a) y el concepto de “conocimiento”, que precisamente es el utilizado por el Real Decreto 1160/2010, de 17 de septiembre, por el que se regula el Instituto de España, en el apartado 2 de su Disposición Adicional Segunda: “Será necesario asimismo que las actividades de la nueva Academia se refieran a un ámbito del conocimiento que no se encuentre específicamente cubierto por otra Academia de ámbito nacional previamente existente”. No obstante, sería recomendable por seguridad jurídica, que dicho concepto de “conocimiento” en cuanto a la limitación aquí regulada, se especificara mediante criterios concretos y objetivos.

6.5.2.- En el apartado 3.a) no se comprende qué es la “comisión”.

6.5.3.- En el apartado 3.b) sobre “las personas que van a componer la academia”, debería distinguirse el estatuto jurídico de las mismas dentro de la academia, en los términos del Artículo 11.

6.5.4.- En el apartado 3.c).2º la acreditación de la “disposición” de la sede de la academia, interpretamos que se refiere a un derecho sobre dicha sede distinto del de propiedad, como pudiera ser el arrendamiento. En caso contrario debería aclararse.

Dentro del apartado 3.c).6º debería especificarse cuál es el contenido del artículo 11.bis 2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.

6.5.5.- En el apartado 3.d) tendría que precisarse si “normativa interna” comprende tanto los estatutos como el reglamento interno, lo que se reitera para el apartado 2 de la **Disposición Transitoria Primera**.

6.5.6.- En el apartado 4 téngase en cuenta que según el apartado 1, el procedimiento de creación de las academias podrá iniciarse a instancias de personas físicas, por lo que éstas o su representante solo tendrán la obligación de relacionarse por medios electrónicos en los supuestos previstos en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dado que aún no puede hablarse de “academia” como corporación de derecho público con personalidad jurídica propia. De acogerse alguno de dichos supuestos (capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos), habría de motivarse en el expediente. Lo dicho se reproduce para el segundo inciso del **apartado 5**

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 7/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Artículo 8.2, pues en principio las personas físicas podrán presentar la solicitud en cualquiera de los lugares prevenidos en el artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

6.7.- **Artículo 7.** Regula la instrucción del procedimiento.

6.7.1.- En el apartado 1 tendría que especificarse si el órgano directivo competente en materia de divulgación del conocimiento, será central o periférico, entendiéndose que sería el de rango inferior *ex* artículo 8.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, lo que se reproduce para el resto del articulado.

En el apartado 1.b), entendemos que el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 6 de diciembre, cuando se refiere a que el Instituto de Academias de Andalucía “informará” a la Consejería, se está regulando una función de emisión de informe preceptivo. Por otra parte, no debería fundarse en los artículos que se citan, la necesidad de informe por parte de la Agencia Andaluza del Conocimiento, pues dichos preceptos se refieren a funciones de “evaluación”, pero no de “informe”. Es más, salvo error, no consta que las normas enunciadas prevean la evacuación de ningún informe, lo que se reitera para los **Artículos 10.3 y 21.5**.

En el mismo apartado 1.b), apuntamos que no se establece un plazo para la evacuación de los informes, mientras que sí lo hace el Artículo 10.2 regulando un plazo de quince días dentro del procedimiento de disolución de las academias. Por tanto, ha de presumirse que si no se prevé nada, el plazo sería en este caso de diez días, conforme a lo dispuesto en el artículo 80.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

6.7.2.- En el apartado 3 el trámite de audiencia no se daría respecto de una “*persona interesada*”, sino al menos, de cualquiera de los sujetos enunciados en el Artículo 6.1, pudiendo tratarse de personas físicas, personas jurídicas, instituciones y entidades sin fines lucrativos.

6.8.- **Artículo 8.** Regula la terminación del procedimiento.

6.8.1.- Con carácter general debería determinarse el momento en el que las academias se entenderán creadas y podrán iniciar su actividad, y si ello ocurrirá cuando se dicte el propio Decreto de creación, se aprueben sus estatutos, o se inscriban en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento.

6.8.2.- En el apartado 2 se fija el silencio como desestimatorio con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. No obstante, debería concretarse cuál sería el supuesto en el que se fundamentaría dicho carácter desestimatorio. Advertimos que, en principio, no cabría encardinarlo en la transferencia de “*facultades relativas al dominio público o al servicio público*”, pues como decíamos en el Informe SSCC2021/116, de 26 de octubre de 2021, solicitado por la

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 8/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Secretaría General de la Consejería de Educación y Deporte, sobre el proyecto de decreto sobre el que se regulan las entidades deportivas de Andalucía y la estructura y régimen de funcionamiento del Registro Andaluz de Entidades Deportivas:

“Más allá de las múltiples definiciones históricas y doctrinales que se han formulado sobre el concepto de “servicio público”, la STS de 24 de octubre de 1989 (reiterada en la STS de 23 de mayo de 1997, Rec. n.º 613/1991) lo precisa como <<una forma de actividad de cuya titularidad ha sido reservada en virtud de una Ley a la Administración para que ésta la reglamente, dirija y gestione, en forma directa o indirecta, y a través de la cual se presta un servicio al público de forma regular y continua>>. El ordenamiento jurídico español apenas ha acometido una definición clara, unívoca y expresa del concepto de servicio público, salvo en los que concierne al ámbito local, al menos en cuanto a la enumeración de los servicios mínimos que deben prestarse por las Entidades Locales, según el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Ni siquiera la legislación en materia de contratos realiza una definición, si quiera tácita o deducible, de dicho concepto (...) Debe diferenciarse, pues, la cualidad de “utilidad pública” de las facultades relativas a un “servicio público”, teniendo en cuenta que éste concepto tampoco se asimila a actividades que constituyen un servicio “al público”. O dicho de otro modo, no toda función pública es un servicio público, pues éste debe reunir una serie de requisitos, dentro de los cuales destacan fundamentalmente la esencialidad, universalidad y continuidad en su prestación”.

Lo anterior se hace extensible para los **Artículos 9.2 y 21.7**, en cuanto a los procedimientos de fusión, absorción y segregación, y el procedimiento de aprobación y modificación de los estatutos, respectivamente.

6.8.3.- En el apartado 4 y a tenor de lo dispuesto en el Título II del Reglamento por el que se determina la clasificación y se regula el procedimiento para la acreditación y el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento, aprobado por Decreto 254/2009, de 26 de mayo, la inscripción en dicho Registro habrá de realizarse a instancia de parte. Suponemos que la falta de inscripción en el mismo lo será a los solos efectos de que la academia no quedará acreditada como agente del Sistema Andaluz del Conocimiento, según lo previsto en el artículo 50.3 del mentado Reglamento.

De todos modos, manifestamos que dicho Reglamento regula la inscripción en el Registro de las entidades que hubieran sido acreditadas como agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento. Sin embargo, ni ese Reglamento ni el proyecto que nos ocupa, contemplan el procedimiento para la acreditación de las academias, por lo que nos preguntamos si la resolución de creación de las academias sería suficiente para llevar a cabo la inscripción. En definitiva, ha de aclararse cómo tendrá lugar la acreditación de las academias a efectos de su inscripción en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 9/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.9.- **Artículo 9.** En el apartado 1.a) consideramos que las academias fusionadas no podrían atender a la misma finalidad, pues según el segundo inciso del Artículo 6.1, “no se podrá crear más de una academia por cada uno de los ámbitos del saber en Andalucía”.

En el apartado 2 ha de matizarse cuáles son las academias “correspondientes” que han de aprobar el acuerdo relativo a la fusión, absorción o segregación, pues por ejemplo en estos dos últimos casos podría tratarse tanto de la academia absorbida o segregada, como también de aquella en la que se produce la incorporación o agregación.

6.10.- **Artículo 10.** Regula la disolución de las academias.

6.10.1.- En el apartado 1 entendemos que no debería emplearse la expresión “podrán disolverse”, puesto que en los supuestos que se enumeran se produce la disolución de la academia en todo caso.

En el apartado 1.b) para evitar equívocos, la remisión correcta habría de hacerse al apartado “2.a)”, pues este supuesto de disolución tiene lugar por la exclusiva voluntad de la academia, sin que quepa iniciarlo de oficio.

En el apartado 1.g), debería citarse la Disposición Transitoria Primera.

6.10.2.- En el apartado 2.a) tendría que desarrollarse, al menos de manera sucinta, cuáles serán los trámites que tendrán lugar en la “instrucción del expediente correspondiente”, y si no sería conveniente que la academia pudiera proponer a los liquidadores, que se determinarán según el apartado 3.

En el apartado 2.b) debería indicarse si el órgano competente para iniciar y tramitar de oficio la disolución de la academia, será el órgano directivo competente en materia de divulgación del conocimiento, así como el plazo en el que habrá de cumplirse el requerimiento remitido por dicho órgano a la academia en caso de que ésta no hubiera iniciado el procedimiento de disolución.

6.10.3.- En el apartado 3 advertimos que los gastos derivados del “nombramiento de las personas o de la comisión encargada de llevar a cabo el proceso de disolución de la academia”, no pueden ser atribuidos a la Administración de la Junta de Andalucía, sino a la academia dentro de dicho proceso, pues como dice el Informe EEPI00165/17, de 29 de enero de 2018, de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, solicitado por la Viceconsejería, sobre la liquidación y extinción de la Cámara de Comercio de Jaén:

“Aquí, conviene diferenciar la obligación que le corresponde a los órganos de gobierno de la Cámara a que presenten las cuentas anuales y liquidaciones previamente auditadas para su aprobación por parte de

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 10/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la Administración de tutela (...) de la otra obligación que le corresponde al órgano encargado de la liquidación de la Cámara, que ha presentar una auditoría previa de determinados documentos contables que no se corresponden con las cuentas anuales y liquidación que ha de presentar anualmente la Cámara. Pero, a pesar de que el informe de auditoría tiene distinto objeto que el formulado sobre las cuentas anuales y liquidación anual de su presupuesto, el pago de los honorarios de auditoría debe corresponderle igualmente a la entidad auditada, a quien le corresponde su contratación y respecto de la cual se realizan los informes de auditoría”.

6.11.- **Capítulo III.** Se realizan varias remisiones a preceptos de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en materia de órganos colegiados. El artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que “Las Corporaciones de Derecho Público se registrarán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley”. Sin embargo, esta previsión no tiene parangón en la Ley 40/2015, de 1 de octubre. Aunque en principio no cabría incluir a las corporaciones de derecho público dentro del ámbito del sector público a los efectos de la aplicación de dicha Ley, nada impide que sus previsiones puedan aplicarse también en régimen de supletoriedad.

Y ello puesto que como corporaciones de derecho público, el régimen de los órganos de las academias no responde al ejercicio de funciones públicas que suponga la aplicación del derecho administrativo, sino que se trata de un aspecto organizativo no sometido al mismo. Como proclama el Dictamen n.º 659/2018, de 4 de octubre, del Consejo Consultivo de Andalucía, sobre el anteproyecto de Ley de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía, “Sólo el ejercicio de dichas funciones públicas encomendadas o delegadas es lo que se somete, por razón de la materia, al Derecho Administrativo. En todo lo que no supone ejercicio de dichas funciones públicas concretas, y salvo aspectos excepcionales, estas entidades actúan con sometimiento pleno al Derecho Privado (...) Ni la condición de personas jurídico-públicas ni la asunción de funciones de carácter público implican que estas Corporaciones adquieran la naturaleza de Administraciones Públicas”.

Por ende, el presente proyecto podría regular directamente el régimen de sus órganos, al configurarse como un aspecto organizativo que no queda sometido al derecho público, sin perjuicio de la aplicación supletoria de la normativa estatal y autonómica sobre órganos colegiados, como refleja por ejemplo el artículo 2.2 de la Ley 4/2019, de 19 de noviembre, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía, cuando se remite supletoriamente a “la legislación referente a la estructura y funcionamiento de las Administraciones Públicas, en cuanto que sea conforme con su naturaleza y finalidades”. No obstante, el proyecto también podría remitirse o reproducir los preceptos de dicha normativa estatal y autonómica, como una opción a la hora de regular sus órganos., pero como decimos no existe obligación normativa al respecto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 11/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.12.- **Artículo 11.** Como ya se ha adelantado, surgen dudas sobre los distintos tipos de miembros que integran las academias, debiendo distinguir cada uno de ellos. De este modo, observamos que el proyecto contempla en el Artículo 6.3 a las “*personas promotoras*”, este Artículo 11 en su apartado 1 a las “*personas académicas de número*”, “*restantes clases o categorías de personas académicas*”, y en su apartado 2 en general a “*los miembros*”. Por tanto, no queda clara la tipología de miembros de las academias, su estatuto jurídico dentro de las mismas, y los derechos y deberes de cada uno de ellos, lo que ha de subsanarse, especialmente respecto a las “*personas académicas de número*”.

6.13.- **Artículo 13.** En el último inciso del precepto se establece que la denominación de los órganos lo es a los efectos de este decreto, “*sin perjuicio de la que para ellos se establezca en los estatutos de cada academia*”. Sin embargo, consideramos que el proyecto como norma reglamentaria, ya está determinando cuáles son los órganos esenciales de las academias y su denominación, por lo que los estatutos habrían de atenerse a lo regulado en el mismo, lo que no obsta para que además, puedan contemplar otros órganos distintos.

6.14.- **Artículo 15.** El apartado 1 habría de modificarse de forma que la firma de la Presidencia conjuntamente con la Secretaría, solo procede respecto a la ejecución de los acuerdos, pero no a la función de custodia.

6.15.- **Artículo 17.** El apartado 1 establece que el pleno adoptará los acuerdos “*por mayoría de votos*”, cuando el proyecto regula supuestos en los que se requiere de otro tipo de mayorías, como ocurre con los Artículos 9.2, 10.2, 21 o 22, lo que tendría que puntualizarse.

6.16.- **Artículo 20.** En el párrafo g) se advierte que el proyecto ya regula un régimen de suplencia específico para los Artículos 14.3 (vicepresidencia) y 15.2 (vicesecretaría).

6.17.- **Artículo 21.** En el segundo párrafo del apartado 1, no se alcanza a colegir lo que se pretende dar a entender con que en los procedimientos para la aprobación o modificación de los estatutos, “*se garantiza el libre ejercicio creativo e intelectual*” de sus miembros.

6.18.- **Artículo 22.** En el apartado 1 ha de indicarse que la remisión del reglamento de régimen interno en el plazo de un mes, a la Consejería competente en materia de divulgación del conocimiento, se computará “*desde la fecha de su aprobación*”. Así mismo, debería señalarse cuál será el sentido del silencio en caso de que no se dicte resolución expresa en el plazo de dos meses.

6.19.- **Artículo 23.** En el párrafo b) se contempla como ingreso económico de las academias, “*otras actividades económicas que desarrollen según sus estatutos*”. Ello debería aclararse, en el sentido de si la realización de este tipo de actividades tendría encaje en el artículo 35 de la Ley 16/2007, de 3

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 12/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de diciembre, tendiendo presente que el Artículo 6.1 prevé que el procedimiento de creación de las academias podrá iniciarse por personas jurídicas, instituciones y entidades “*sin ánimo de lucro*”.

6.20.- **Artículo 25.** En el apartado 1 debería indicarse cuál será el *dies a quo* para iniciar el cómputo del plazo de tres años.

En el primer párrafo del apartado 2 se plantea si el plazo de tres meses empezará a contar desde que se notifique el informe desfavorable. Por otra parte, debe aclararse si el plan de mejora será desarrollado durante el plazo de un año, y si la evaluación de la Agencia Andaluza del Conocimiento será continuada durante dicho plazo o se producirá una vez transcurrido el mismo. Se desconoce si la implantación del plan de mejora tendrá lugar cuando se presente ante la Agencia.

En el segundo párrafo del apartado 2 no se atisba a qué informe de la Agencia Andaluza del Conocimiento se está haciendo referencia, sin que esté claro cuándo será de aplicación esta salvedad en el procedimiento de disolución de oficio de la academia.

6.21.- **Disposición Transitoria Primera.** Interpretamos del apartado 2, que la adaptación al proyecto de las normas de organización interna en el plazo de dieciocho meses desde que entrara en vigor, en caso de aprobarse, no conllevaría el inicio del procedimiento regulado en la Sección 2ª del Capítulo III, sino solo la presentación de una solicitud de modificación conforme al apartado 3.

En el propio apartado 3, además de indicar si los 15 días para el requerimiento son naturales o hábiles, y el órgano competente para realizar el mismo, presumimos que dicho plazo se computará inmediatamente una vez transcurran los dieciocho meses de adaptación, por lo que debería indicarse cuáles serán los efectos para la academia en caso de que no se hubiere realizado el requerimiento en ese plazo. En caso de que el plazo de 15 días no se computara de esa forma, habría que fijar un plazo máximo para la emisión del citado requerimiento, pues éste no podría quedar indeterminado en el tiempo o *sine die*.

En el mismo apartado 3, junto a la falta de adecuación de la normativa interna de las academias al presente proyecto, por falta de adecuación en tiempo y forma, debería incluirse el supuesto en el que presentada dicha adecuación, ésta no fuera acorde al mismo, caso en el que a su vez planteamos la posibilidad de establecer un plazo para la subsanación de las deficiencias.

SÉPTIMA.- En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, se efectúan las siguientes:

7.1.- Deberían suprimirse locuciones del tipo “*Así mismo*”, “*Al respecto*”, “*En todo caso*” o “*Además*”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 13/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.2.- Una vez hecha alusión a una norma por primera vez en la Parte Expositiva o en el articulado, en las sucesivas bastará con hacerlo a su número y fecha de aprobación, como por ejemplo “Ley 16/2007, de 3 de diciembre”.

7.3.-Existen varios preceptos en los que existen párrafos cuyo contenido debería conformar apartados independientes, al regular ideas distintas, pudiendo citar los Artículos 3, 4, 6.4, 6.5, 10.3, 13, 21.4 o 25.2.

7.4.- Cuando se aluda a un artículo o apartado del proyecto, ha de hacerse con indicación expresa de su número, y no mediante fórmulas como “apartado anterior” o “párrafo precedente”.

7.5.-Ha de resaltarse que el empleo del término “*persona*” seguido de un sustantivo (como “*persona titular*”), no ha sido recomendado por el Consejo Consultivo, que en su Dictamen nº781/2021, de 2 de noviembre, sobre el proyecto de decreto del Consejo Andaluz del Pueblo Gitano, concluye lo siguiente:

“(…) debe hacerse una especial llamada de atención respecto al uso del nombre “persona” a lo largo del articulado del texto. Tal y como se dejó indicado en los dictámenes 652/2019 y 6/2021, entre otros, aunque con dicho término se pretenda evitar un lenguaje sexista, hay que destacar que las expresiones “persona titular” (art. 6.1, entre otros), “personas gitanas” (art. 3.1, entre otros), “persona representante” (art. 7.2) y otras similares no son las más adecuadas para cumplir con dicho objetivo. Aunque el Consejo Consultivo no ignora que estas expresiones han calado en diferentes disposiciones, sería más apropiado su sustitución por términos que permitan simplificar la redacción. En cualquier caso, procedería emplear una fórmula distinta a la adjetivación de las personas; fórmula que no pasa por la escritura del nombre en masculino y en femenino”.

7.6.-**Parte Expositiva.** En su segundo párrafo habría de decir “apartados 2 y 3 del artículo 1”, lo que se reitera para el **párrafo sexto**, y el **Artículo 6.3.c).3º**.

7.7.- **Artículo 3.** En el segundo párrafo el término “*academia*” debería ir entrecorillado.

7.8.-**Artículo 5.** En el párrafo e) los términos “*relacionarse*” y “*relacionadas*” están muy próximos entre sí, pudiendo reemplazar uno de ellos por otro distinto.

7.9.- **Artículo 6.** Recomendamos que el apartado 3.c).3º se limite a efectuar una remisión a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, con alguna mera puntualización.

Por razones de economía normativa y para una mejor sistematización, creemos conveniente que el contenido del apartado 4 se traslade a un nuevo precepto de aplicación general a todo el proyecto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 14/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.10.- **Artículo 8.** En el apartado 4 la cita correcta sería “Reglamento por el que se determina la clasificación y se regula el procedimiento para la acreditación y el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento, aprobado por Decreto 249/2009, de 26 de mayo”, pues aquél constituye la norma jurídica, mientras que éste es el instrumento para su aprobación.

7.11.- **Artículo 9.** en el apartado 2 habría de decir “Capítulo II” en lugar de “*artículos 6 a 8*”.

7.12.- **Capítulo III.** La titulación de las Secciones no debería realizarse en mayúsculas.

7.13.- **Artículo 13.** En su último inciso la remisión al “*párrafo anterior*” no es correcta, puesto que los órganos preceptivos de las academias se enumeran en varios párrafos precedentes.

7.14.- **Artículo 14.** En el primer párrafo en lugar de “*corporación*” habría de aludirse a “*academia*”, al ser este el término empleado a lo largo del texto, lo que se reitera para sucesivas alusiones similares.

7.15.- **Artículo 21.** Sobre los apartado 2 y 4 nos remitimos a lo dicho en la consideración 7.9 para el Artículo 6.4.

7.16.- **Disposición Transitoria Primera.** En el apartado 2 habría de decir “a contar desde la entrada en vigor de este Decreto”.

En el apartado 3 debería suprimirse “*si bien*”.

7.17.- **Disposición Final Segunda.** Conforme a la Directriz 42.f) del mentado Acuerdo de 22 de julio de 2005, “*La vacatio legis deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que solo con carácter excepcional la nueva disposición entraría en vigor en el mismo momento de su publicación. En el caso de no establecerse ninguna indicación, la norma entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil*”. Por tanto, debería motivarse en el expediente la necesidad de la entrada en vigor del proyecto “*el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*”, dado que como se indica en la Memoria Económica, no se prevé la creación de nuevas academias sobre las ya existentes, cuya adaptación al proyecto no parece revestir un carácter inminente.

Por lo demás, se informa favorablemente el proyecto de Decreto remitido, a salvo su adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.

Fdo.: Jaime Vaillo Hernández.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	18/02/2022	PÁGINA 15/15
VERIFICACIÓN	Pk2jmGLFVLPXYS3Z2D6NU48L7NR46H	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	