

INFORME DE VALIDACIÓN DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN EL FORO ANDALUZ Y LOS FOROS PROVINCIALES PARA LA INTEGRACIÓN DE LAS PERSONAS DE ORIGEN MIGRANTE.

Expediente 2020-040-029.

ANTECEDENTES

Por comunicación interior recibida el 14 de mayo de 2020, la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias remite para informe de validación el proyecto de Decreto por el que se regulan el Foro Andaluz y los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante.

El presente informe se emite en virtud de la competencia en materia de asistencia jurídica atribuida a esta Secretaría General Técnica por los artículos 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y 9.a) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Asimismo, el artículo 9.g) del precitado Decreto determina que es competencia de la Secretaría General Técnica informar las disposiciones de carácter general.


El presente informe encuentra su fundamento jurídico en la instrucción segunda, apartado tercero, de la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la entonces Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y que establece como requisito previo a la iniciación del procedimiento el sometimiento del texto de la disposición a informe de validación de la Secretaría General Técnica. Se pone de manifiesto que, de acuerdo con el artículo 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este informe tiene carácter no vinculante.

Al borrador del proyecto de Decreto (borrador de 7 de mayo de 2020) enunciado en el encabezamiento se le acompaña copia de la documentación que se cita a continuación:

- a) Resolución de 25 de septiembre de 2019, de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias, por la que se establece el trámite de consulta pública previa a la elaboración del presente proyecto de Decreto.

A este respecto, con fecha de 22 de octubre de 2019, se emitió Diligencia por el Servicio de Documentación e Información de la Secretaría General Técnica en la que se hace constar que “*en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha publicado consulta pública previa para la elaboración del Proyecto de Decreto por el que se crean el Foro Andaluz y los Foros Provinciales, de participación social en las políticas de integración de las personas inmigrantes en Andalucía, en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, desde el día 27 de septiembre de 2019 al 18 de octubre de 2019, ambos inclusive*”.

Las alegaciones presentadas durante este trámite fueron valoradas por el Servicio de Estudios y Planificación de la precitada Dirección General mediante informe de 19 de noviembre de 2019.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 1/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SR5ZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

- b) Propuesta de Acuerdo de Inicio, rubricada por la Directora General de Coordinación de Políticas Migratorias con fecha de 13 de mayo de 2020.
- c) Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de Decreto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Firmada por la Directora General de Coordinación de Políticas Migratorias con fecha de 12 de mayo de 2020.

En esta memoria se incluye un epígrafe dedicado a la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación. A este respecto, se advierte que, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, la justificación del cumplimiento de estos principios debe efectuarse en una memoria específica, que además deberá ajustarse al contenido mínimo previsto en su apartado segundo.

- d) Memoria económica, de conformidad con lo establecido en el precitado artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, así como en el artículo 3.1 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. Suscrita por la Directora General de Coordinación de Políticas Migratorias con fecha de 12 de mayo de 2020.

Con respecto a la conformidad de la Viceconsejería a la tramitación del proyecto normativo, a los efectos de lo previsto en la instrucción segunda, apartado tercero, de la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la entonces Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, el órgano directivo proponente hace constar en comunicación interior por la que se solicita el presente Informe de Validación lo siguiente:


“Con fecha 25 de noviembre de 2019, se remitió por correo electrónico a Coordinación General de Viceconsejería, el borrador del texto articulado, la memoria económica, la memoria justificativa y la propuesta de Acuerdo de inicio de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias. Con fechas 24 de enero de 2020, y 6 de mayo de 2020, se han recibido de Coordinación General de Viceconsejería, sendas Notas de observaciones efectuadas por la Viceconsejería, con carácter previo a la iniciación de la tramitación del proyecto de Decreto por el que se regulan el Foro Andaluz y los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante. Dichas notas de observaciones, se han aceptado y se han incluido en el borrador de texto articulado”.

Analizado el borrador remitido, se estima conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. Marco normativo. Competencia y rango normativo.

I.- La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, establece en el apartado segundo de su artículo 2 ter que *“Las Administraciones Públicas incorporarán el objetivo de la integración entre inmigrantes y sociedad receptora, con carácter transversal a todas las políticas y servicios públicos, promoviendo la participación económica, social, cultural y*

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 2/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

política de las personas inmigrantes, en los términos previstos en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, en condiciones de igualdad de trato”.

De esta manera, el artículo 10.3.17ª del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA) incluye entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el de *“La integración social, económica, laboral y cultural de los inmigrantes en Andalucía”.*

En esta misma línea, el artículo 37.1 dispone que los poderes de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de, entre otros, los siguientes principios rectores: *“9º La integración laboral, económica, social y cultural de los inmigrantes”;* y *“23º La convivencia social, cultural y religiosa de todas las personas en Andalucía y el respeto a la diversidad cultural, de creencias y convicciones, fomentando las relaciones interculturales con pleno respeto a los valores y principios constitucionales”.*

El artículo 134.a) del propio EAA se refiere a la participación ciudadana *“directamente o a través de las asociaciones y organizaciones en las que se integren, en los procedimientos administrativos o de elaboración de disposiciones que les puedan afectar”*, mientras que la participación específica de los ciudadanos extranjeros se contempla en el artículo 5.3 cuando determina que *“Dentro del marco constitucional, se establecerán los mecanismos adecuados para promover la participación de los ciudadanos extranjeros residentes en Andalucía”.*

Los órganos de consulta, representación y participación en el ámbito de las políticas para la inmigración y la diversidad cultural actualmente existentes son el Foro Andaluz de la Inmigración y los Foros Provinciales de la Inmigración.


El Foro Andaluz de la Inmigración fue creado por el Decreto 453/1996, de 1 de octubre, con la denominación de “Foro de la Inmigración en Andalucía”. Su normativa reguladora viene dada por el Decreto 55/2001, de 26 de febrero, por el que se regula el Foro Andaluz de la Inmigración, y que fue modificado posteriormente por el Decreto 283/2011, de 4 de octubre.

Por su parte, los Foros Provinciales de la Inmigración fueron creados y regulados por el Decreto 202/2005, de 27 de septiembre, luego modificado por el Decreto 284/2011, de 4 de octubre.

Como se señala en la parte expositiva del presente proyecto normativo, *“La experiencia acumulada en este periodo, así como los cambios normativos producidos desde su publicación, aconsejan la aprobación de una nueva norma reguladora que se adecue mejor al momento actual, con una organización de sus órganos internos más innovadora y unos procedimientos de trabajo más pragmáticos y flexibles”.*

II.- Respecto a la **competencia** para el dictado del Decreto, el artículo 62.1.a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que corresponden a la Comunidad Autónoma las políticas de integración y participación social, económica y cultural de los inmigrantes, en el marco de sus competencias.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo previsto en su artículo 47.1.1ª, que le atribuye la competencia exclusiva sobre *“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos”.*

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 3/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SR5ZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

El ejercicio de esta competencia exclusiva comprende, de acuerdo con lo dispuesto en el epígrafe 1º del artículo 42.2 del texto estatutario, la potestad reglamentaria “*íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución*”.

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. El artículo 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que “*El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes*”.

Igualmente, el artículo 27.9 del mismo texto legal preceptúa que “*Corresponde al Consejo de Gobierno aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan*”. Asimismo, de acuerdo con el artículo 21.3, las personas titulares de las Consejerías, como integrantes del Consejo de Gobierno, tienen atribuida la competencia de “*Proponer al Consejo de Gobierno los anteproyectos de ley o los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías*”.


En este sentido, el artículo 1.e) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, dispone que a ésta le corresponde la coordinación de las políticas migratorias. Más en concreto, el artículo 15 atribuye a la persona titular de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias las competencias de impulso y coordinación tanto de las políticas públicas de las distintas Consejerías en atención a las consecuencias sociales de la realidad migratoria, como de las relaciones con otras administraciones públicas de Andalucía y la sociedad civil, en lo referente a la incidencia de la realidad migratoria. Asimismo recae en este órgano directivo el impulso y la coordinación del Foro Andaluz de la Inmigración en los términos establecidos por la normativa vigente, así como la elaboración y tramitación de las disposiciones de carácter general relativas al ámbito de competencias de la propia Dirección General.

De este modo, el Consejo de Gobierno está legitimado para adoptar, a propuesta del Vicepresidente de la Junta de Andalucía y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, la disposición objeto del presente informe.

III.- Por lo que se refiere al **rango normativo**, el artículo 46.2 de la precitada Ley 6/2006, de 24 de octubre, dispone que adoptarán la forma de Decreto las decisiones del Consejo de Gobierno que aprueben normas reglamentarias.

Asimismo, y de conformidad con el artículo 89.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, serán creados por decreto aquellos órganos colegiados cuya presidencia o vocalías sean nombradas por decreto, en razón a su rango dentro de la estructura orgánica administrativa, así como los órganos integrados por representantes de más de una Consejería.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 4/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Segunda. Procedimiento de elaboración.

En el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria se deberán seguir los trámites que se establecen en los artículos 44 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en sus normas complementarias y de desarrollo, así como en la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la entonces Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

Igualmente, en el ejercicio de la potestad reglamentaria se habrá de tener en cuenta lo recogido en los artículos 127 a 133 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.


Por otro lado, según queda establecido en la instrucción segunda, apartado tercero, de la precitada Instrucción 1/2013, de 12 de julio, en el informe de validación se relacionarán los informes preceptivos que deban solicitarse durante la tramitación del procedimiento. De acuerdo con lo anterior, se considera que son preceptivos:

- a) Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía (artículo 2.3 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera).
- b) Informe del Servicio de Organización y Simplificación Administrativa de la Secretaría General de Administración Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior (artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía).
- c) Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género (artículo 4 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género).
- d) Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía).
- e) Informe de la Secretaría General Técnica (artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre).
- f) Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (artículos 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y 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 el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre).

Por lo que se refiere al Dictamen del Consultivo de Andalucía, nos remitimos a la observación que se expone en el comentario a la parte expositiva.

Tercera. Objeto y estructura del proyecto normativo.

El presente proyecto normativo tiene por **objeto** la regulación del Foro Andaluz y de los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 5/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Se **estructura** en un preámbulo o introducción y en una parte dispositiva que cuenta con 28 artículos estructurados en 3 Capítulos:

- **Capítulo I:** *Disposiciones generales* (artículos del 1 al 3).
- **Capítulo II:** *Foro Andaluz para la Integración de las personas de origen migrante* (artículos del 4 al 17). A su vez se divide en 3 Secciones:
 - Sección 1ª: *El Pleno* (artículos del 6 al 13).
 - Sección 2ª: *Comisión permanente* (artículos 14 y 15).
 - Sección 3ª: *Grupos de Trabajo* (artículos 16 y 17).
- **Capítulo III:** *Los Foros Provinciales para la Integración de las personas de origen migrante* (artículos del 18 al 28).

La parte final se compone de 3 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria única, 1 disposición derogatoria única y 2 disposiciones finales.

Cuarta. Comentarios al contenido.

Sin perjuicio de las observaciones que pueda formular esta Secretaría General Técnica en el informe preceptivo que será emitido en el momento procedimental oportuno, se hacen las siguientes consideraciones:


I.- Consideraciones de carácter general.

Desde el punto de vista formal, se sugiere llevar a cabo una última revisión ortográfica y gramatical. En este sentido, se advierte que no figuran acentuadas con tilde ortográfica las siguientes palabras:

- La palabra “públicas” en el primer párrafo de la parte expositiva, cuando se refiere a las “políticas públicas”.
- El adverbio “más” en el párrafo séptimo de la parte expositiva (“un tejido social más rico” y “unos procedimientos de trabajo más pragmáticos y flexibles”), así como en el artículo 27.c) (organizaciones sindicales y empresariales más representativas).
- La palabra “Artículo” en los títulos de los artículos 7 y 18.
- La palabra “ánimo” en la letra a) del artículo 10.3.

Por el contrario, en la disposición transitoria única, debería eliminarse la tilde en el demostrativo “este”.

También se han identificado los siguientes errores de concordancia de número: 1º) En la cuarta línea del sexto párrafo de la parte expositiva: “la integración social de los *inmigrante* (s); 2º) En el inciso final del mismo párrafo sexto: “en el ámbito de la política social para *inmigrante* (s)”; y 3º) En los artículos 12.4.a) y 24.4.a): “*La* (s) posibles renovaciones”.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 6/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Del mismo modo, podría corregirse el uso indebido o la ausencia de comas a lo largo del texto. Se significa que la coma no debe nunca situarse entre el sujeto (aunque conste de varios vocablos y por largo que parezca) y el verbo, ni entre éste y el complemento directo; pero sí cuando se intercala entre ellos algún inciso (en cuyo caso no se trataría de una coma, sino de dos, para abrirlo y cerrarlo). Por el contrario, sí conviene separar con coma los complementos circunstanciales.

De esta manera, las expresiones “en su defecto” (artículo 9.5), “en su caso” (artículo 10.2.b) y “como mínimo” (artículo 12.1) deberían insertarse entre comas.

En cambio, sería conveniente suprimir la coma que se consigna en el undécimo párrafo de la parte expositiva (entre “aplicación” y “de”) y en los siguientes casos de parte dispositiva:

- En los incisos iniciales de los apartados primero y segundo del artículo 2 (“El Foro Andaluz, es un órgano [...]” y “Los Foros Provinciales, son órganos [...]).
- En los artículos 3.1 (justo antes de “y memorias”; y entre “Foros Provinciales” y “serán de naturaleza pública”), 11.1 (entre “Secretaría” y “una persona funcionaria”), 12.2 (entre “reunidos” y “la persona titular”), 13.4 (entre “Foro Andaluz” y “cesarán”), 13.4.b) (justo después de “Presidencia”), 20.3 (entre “Foros Provinciales” y “se respetará”), 24.4 (entre “Foros Provinciales” y “cesarán”) y 24.4.b) (justo después de “Presidencia”).
- En el primer párrafo (justo después de “artículo 11”) y en el segundo (“El Foro Andaluz, y los Foros Provinciales, se regirán”) de la disposición adicional tercera, y en la disposición transitoria única (después de “Foro Andaluz de la Inmigración”).


Finalmente, se aconseja emplear un criterio uniforme a la hora de referirse al “presente/este Decreto”. Así, se observa que en ocasiones se hace con inicial minúscula y en otras con inicial mayúscula.

II.- A la parte expositiva.

En la fórmula promulgatoria se hace uso de la expresión “de acuerdo con el Consejo Consultivo de Andalucía”, la cual sólo se podrá emplear en el caso de conformidad con su dictamen (si se aparta de él, se usará la de “oído”). Sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que, de acuerdo con el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Andalucía, este órgano será consultado preceptivamente en los proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones, lo que no parece que se dé en esta disposición. Además, los precedentes normativos reguladores de estos órganos colegiados no fueron objeto, en su momento, de Dictamen del Consejo Consultivo.

En el presente caso nos encontramos con “una norma de carácter esencialmente organizativo”, lo que reforzaría la idea de no someterla al Consejo Consultivo. Pese a ello, no se ha prescindido del trámite de consulta pública previa y, según la propia parte expositiva, tampoco se prescindirá de los trámites de audiencia e información públicas.

Por tanto, ante las dudas existentes, nos remitimos al superior criterio del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, el cual se pronunciará en su informe preceptivo sobre el sometimiento o no del presente Decreto al Dictamen del Consultivo de Andalucía.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 7/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

III.- A la parte dispositiva.

1.- Al articulado.

- **CAPÍTULO I. Disposiciones generales.**
- **Artículo 1. Objeto.**

En la memoria justificativa de este proyecto normativo se expone lo siguiente: *“El objetivo es adecuar el articulado y las funciones de los actuales Foro Andaluz de la Inmigración y Foros Provinciales de la Inmigración, a la nueva legislación vigente, adaptando la composición de los mismos a la nueva organización de la Administración de la Junta de Andalucía y a los nuevos repartos competenciales, así como a la nueva realidad social y cultural, con la finalidad de desarrollar el mandato recogido en el artículo 62.1.a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, de garantizar y hacer efectiva, en el marco de sus competencias, la participación social, económica y cultural de los inmigrantes, en las políticas de integración de la Junta de Andalucía, a través de unos órganos de participación, y a ello responde el cambio de denominación, con una estructura y organización más innovadoras y unos procedimientos de trabajo más participativos, más descentralizados, más ágiles y mejor coordinados”.*

Por tanto, el objeto de la norma no puede ser la creación de estos Foros. De hecho, en el título sólo se habla de regulación. Lo que sí debe hacerse constar expresamente en el articulado (y también en el párrafo octavo de la parte expositiva) es el cambio de denominación de estos órganos colegiados. De hecho, existe un precedente de cambio de denominación. Así, en el artículo 1 del Decreto 55/2001, de 26 de febrero, tiene el siguiente tenor: *“El Foro de la Inmigración en Andalucía, creado por el Decreto 453/1996, de 1 de octubre, se denominará «Foro Andaluz de la Inmigración»”.*

- **Artículo 2. Naturaleza, adscripciones administrativas y ámbitos de actuación.**

Aunque resulta implícito, el apartado segundo podría referirse específicamente a las personas de origen migrante y sus familias residentes en *«la correspondiente provincia andaluza»*.


- **CAPÍTULO II. Foro Andaluz para la integración de las personas de origen migrante.**

La división de un capítulo en secciones es opcional y obedece a una regla restrictiva: sólo pueden dividirse en secciones aquellos capítulos que sean muy extensos y con partes claramente diferenciadas.

En todo caso, resulta llamativo que este capítulo dedicado al Foro Andaluz se divida en secciones, pero no se haga lo mismo con el relativo a los Foros Provinciales, pese a tener un contenido similar. Además, la división en secciones del Capítulo II no alcanza a todos los artículos. Así, los artículos 4 y 5 no se agrupan en ninguna sección (podrían incluirse en una sección titulada *«Funciones y organización del Foro Andaluz»*).

- **Artículo 5. Organización.**

En el tercer párrafo se establece que *“Este órgano colegiado será asistido por una Secretaría que recaerá sobre una persona funcionaria, con nivel de jefatura de servicio, del órgano directivo central competente en materia de coordinación de políticas migratorias y que facilitará las labores administrativas y los trabajos del Pleno y de la Comisión Permanente”.*

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 8/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Resulta altamente confuso, pero parece que esta “Secretaría” es algo distinto a la propia Secretaría del Pleno prevista en el artículo 11 (que a su vez asume la Secretaría de la Comisión Permanente en el artículo 14.d). En ambos casos, la cualificación y requisitos para ejercerlas son idénticos (persona funcionaria, con nivel de jefatura de servicio, del órgano directivo central competente en materia de coordinación de políticas migratorias). Asimismo, esas funciones de facilitar las labores administrativas y los trabajos del Pleno y de la Comisión Permanente son tan genéricas que podrían entenderse que también están incluidas en las funciones enumeradas en el mismo artículo 11.

- **Sección 1ª. El Pleno.**
- **Artículo 8. Presidencia.**

Las funciones de la presidencia relacionadas en el apartado segundo vienen a ser una reproducción de las previstas con carácter genérico en el artículo 93.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA).

De esta manera, en la letra d) se incluye la función de “*Dirimir con su voto los empates para la adopción de acuerdos, salvo que las normas reguladoras de los órganos colegiados de participación administrativa o social dispongan otra cosa*”. Las normas reguladoras que el presente órgano puede darse estarían contenidas en el “Reglamento de Funcionamiento Interno del Foro Andaluz”, cuya aprobación correspondería al Pleno conforme al artículo 7.f). Por tanto, sería más específico indicar que a la presidencia del órgano le corresponderá «*Dirimir con su voto los empates para la adopción de acuerdos, salvo que su reglamento interno disponga otra cosa*».

Asimismo, la letra f), que se refiere a “*Cuántas otras (funciones) le reconozcan las normas que este apruebe en su desarrollo*”, podría redactarse en los siguientes términos: «*Cuántas otras le reconozcan, en su caso, las normas que el Foro Andaluz puede aprobar*».


- **Artículo 9. Vicepresidencias.**

De acuerdo con el artículo 6.1, el Pleno está integrado por una Presidencia, tres Vicepresidencias y treinta y tres Vocalías, lo que hace un total de 37 miembros. Sin embargo, en el artículo 9.4 se establece que “*La Vicepresidencia Tercera corresponde a la persona representante de la vocalía elegida por el Pleno entre las correspondientes a las entidades sin fines lucrativos*”.

Esta redacción podrá causar cierta confusión, porque podría interpretarse que la vicepresidencia tercera corresponderá a una de las diez vocalías a las que se refiere el artículo 10.3.a), dejando dudas sobre el verdadero número de miembros del órgano.

Sin perjuicio de lo anterior, hemos visto que la elección de la vicepresidencia tercera se hará entre las vocalías representantes de las “*entidades sin fines lucrativos*”. Se advierte que, en el artículo 6 (Composición del Pleno), se prefiere hablar de “*entidades privadas sin ánimo de lucro*”, siendo éste uno de los cambios introducidos respecto a la regulación contenida en el Decreto 55/2001, de 26 de febrero. Este mismo comentario se reproduce para los artículos 10.3.a) y 14.c).

Finalmente, se sugiere que el apartado 5 (régimen de suplencia de la presidencia) se traslade al artículo 8 (Presidencia) como nuevo apartado tercero.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 9/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

• **Artículo 10. *Vocalías.***

En el apartado primero, el número de vocalías debería expresarse en letra: «treinta y tres».

Por otra parte, en el apartado 5 debe prescindirse del inadecuado sintagma “y/o”, el cual puede originar confusiones. Se podría sustituir por «y» o por «o», o utilizar la siguiente fórmula: «[...] representantes de entidades, tanto públicas como privadas, relacionadas con la inmigración [...]». Esta misma observación se reproduce para el artículo 23.5.

• **Artículo 12. *Convocatorias y sesiones.***

En primer lugar, el título del precepto no está cerrado con punto.

El párrafo segundo del apartado 1 señala que el Foro Andaluz podrá constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario.


Su funcionamiento se adapta así a lo previsto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). Para completar esta adaptación, el inciso inicial del párrafo segundo del apartado 2 podría redactarse en los siguientes términos: «Cuando estuvieran reunidos, de manera presencial o a distancia, la persona titular [...]».

Finalmente, también en sede de constitución del órgano, parece que no se contempla la posibilidad prevista en el párrafo segundo del artículo 17.2 de la LRJSP para los órganos colegiados en que participen organizaciones representativas de intereses sociales, así como aquellos compuestos por representaciones de distintas Administraciones Públicas; un párrafo por el que “*el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si asisten los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces*”.

• **Artículo 13. *Duración del mandato.***

En el apartado primero se indica que *todas* las personas titulares y suplentes miembros del Foro Andaluz desempeñarán su mandato durante cuatro años desde su nombramiento, mientras que en el apartado tercero se vuelve a insistir en que, finalizados los cuatro años, el mandato de *todos* los miembros se entenderá prorrogado automáticamente hasta el nombramiento o renovación de las nuevas vocalías. Sin embargo, en el mismo apartado 1 se indica que “*las personas que integran la Presidencia, las Vicepresidencias Primera y Segunda y las Vocalías de todas las Administraciones Públicas conservarán dicha condición mientras ostenten el cargo que determinó su nombramiento*”, por lo que podría entenderse que, en realidad, éstos miembros no estarían sometidos a tiempo de mandato y no les afectaría la causa de cese del apartado 4.a) (expiración del plazo de mandato).

Por otra parte, para las personas que no son miembros por el cargo que desempeñan, parece que el mandato de cuatro años será renovable sin limitación alguna, ya que no se dice nada expresamente en contrario.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 10/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SR5ZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

En el apartado tercero debería eliminarse el sintagma “y/o”, pudiéndose sustituir por la conjunción «o»: «[...] hasta el nombramiento o renovación de las nuevas vocalías».

En cuanto a las causas de cese, algunas afectan a la persona representante de la vocalía (como la incapacidad o el fallecimiento), en cuyo caso las organizaciones representadas podrán sustituir a sus vocales por otros, acreditándolo previamente ante la secretaría (ex artículo 94.3 LAJA).

Sin embargo, existen dudas sobre la manera de cubrir la vacante en la causa de la letra g), esto es, la disolución o incapacidad legal de las entidades sin ánimo de lucro miembros vocales del Foro Andaluz, ya que dichas entidades son seleccionadas mediante convocatoria pública y conforme a un procedimiento reglado (en concreto, por la Orden de 30 de octubre de 2012, por la que se regula el proceso de selección de los vocales del Foro Andaluz de la Inmigración en representación de las entidades de inmigrantes y de las entidades pro inmigrantes, que desarrollan su labor en el territorio de la Comunidad Autónoma Andaluza).

En cuanto a la letra h), además de eliminar la conjunción “y” al inicio del párrafo, se sugiere que esas otras causas puedan estar establecidas «legal o reglamentariamente». En cualquier caso, la causa prevista en el inciso final (“*u otras causas suficientemente justificadas que les impidan ejercer las funciones asignadas*”) resulta tan indeterminada que podía ser contraria a la seguridad jurídica.

- **Sección 2ª. Comisión Permanente.**
- **Artículo 14. Composición de la Comisión Permanente.**


Se recuerda que, de acuerdo con la Directrices de Técnica Normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 y publicitadas mediante Resolución de 28 de julio de 2005, no podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición. De esta manera, las subdivisiones de la letra c) deberán numerarse con ordinales arábigos (1º, 2º, 3º). Este mismo comentario se reproduce para el artículo 27.c).

- **Sección 3ª. Grupos de Trabajo.**
- **Artículo 16. Composición de los Grupos de Trabajo.**

En el apartado primero se propone la siguiente redacción alternativa para su segundo inciso: «Asimismo, podrán participar en los Grupos de Trabajo, aun cuando no formen parte del Pleno y a petición del mismo, los organismos, entidades y personas que representen a las Administraciones Públicas o a las organizaciones sociales que tengan relación con el objeto del trabajo asignado al Grupo».

- **Artículo 17. Funciones de los Grupos de Trabajo.**

En este artículo se dispone que “*Los Grupos de Trabajo se encargarán de preparar, dentro de sus respectivos ámbitos, los trabajos que les hayan sido asignados por el Pleno o la Comisión Permanente del Foro Andaluz, elevando además en relación a los mismos, las propuestas que consideren oportunas, a través de la Comisión Permanente*”. En realidad, parece que la intervención de la Comisión Permanente sólo sería necesaria para elevar las propuestas al Pleno.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 11/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SR5ZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

- **CAPÍTULO II. Los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante.**

Como ya se puso de manifiesto, resulta llamativo que esta Capítulo no siga la misma estructura que el dedicado al Foro Andaluz.

Así, los Foros Provinciales también se organizan a través del Pleno y la Comisión Permanente, pero pese a ello no tienen secciones diferenciadas. Existe un artículo que regula las funciones de la Comisión Permanente de los Foros Provinciales, pero no las que corresponden al Pleno. El Capítulo contiene referencias al “Pleno del Foro Provincial” o a la “Secretaría del Pleno Provincial”. Por último, se admite que tanto el Pleno como la Comisión Permanente puedan constituir grupos de trabajo, pero no se les dedica ya no una sección, sino ni un solo artículo.

- **Artículo 18. Organización.**

Reiteramos nuestro comentario del artículo 5 para el Foro Andaluz respecto a la “Secretaría” a la que se refiere el párrafo tercero y su posible confusión con la propia Secretaría del Pleno prevista en el artículo 25 (que a su vez asume la Secretaría de la Comisión Permanente en el artículo 27.d).

- **Artículo 19. Funciones de los Foros Provinciales.**

La letra g) enumera como función la de recabar y canalizar las propuestas de las organizaciones sociales que trabajen con personas migrantes para “*su discusión y posterior toma de decisiones*”. En este punto se recuerda que los Foros Provinciales no tienen competencias decisorias (artículos 2.3).

- **Artículo 20. Composición de los Foros Provinciales.**


En el apartado 2, a los efectos de evitar un uso sexista del lenguaje, debería emplearse la fórmula de «las personas migrantes». Asimismo, debería referirse específicamente a la «sociedad andaluza». Finalmente, simplemente indicar que el requisito por el que las organizaciones y entidades sean “*representativas en el área de la inmigración*” no figura en el apartado equivalente en el Foro Andaluz, entendiendo que es una precisión plenamente consciente y que también existe en la normativa actualmente vigente (Decreto 202/2005, de 27 de septiembre).

Finalmente, en el apartado tercero, la cita a la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, podría hacerse de forma abreviada, ya que se citó de forma completa en el artículo 6.3.

- **Artículo 21. Presidencia.**

Mientras que en el artículo 8 sí se enumeran las funciones que corresponden a la Presidencia del Foro Andaluz, en sede de Foros Provinciales se ha preferido no redactar un apartado equivalente, por lo que las funciones de su Presidencia serán las establecidas con carácter general en el artículo 93.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA).

Por otra parte, en el apartado segundo podría redactarse en los siguientes términos: «*En los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, la persona titular de la Presidencia será sustituida por la titular de la Vicepresidencia, o, en su defecto, por el miembro del órgano colegiado que, perteneciendo a la*

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 12/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Administración de la Junta de Andalucía o, en su caso, a cualquier otra Administración, tenga mayor jerarquía, antigüedad en el órgano y edad, por este orden, de entre sus componentes».

• **Artículo 22. Vicepresidencia.**

De manera similar a lo comentado en el artículo 9, se advierte que el artículo 20.1 dispone que (el Pleno de) los Foros Provinciales estarán integrados por una Presidencia, una Vicepresidencia y veintidós vocalías, lo que hace un total de 24 miembros. Sin embargo, en este artículo 22 se establece que *“El Pleno del Foro Provincial elegirá de entre las personas representantes de las vocalías de las organizaciones sociales que desarrollen actividades relacionadas con la inmigración en el ámbito provincial a la persona que ejercerá las funciones de Vicepresidencia”*.

Esta redacción podrá causar cierta confusión, porque podría interpretarse que la vicepresidencia corresponderá a una de las doce vocalías a las que se refiere el artículo 23.3, dejando dudas sobre el verdadero número de miembros del órgano.

• **Artículo 23. Vocalías.**


Como se ha indicado anteriormente, el artículo 20.1 dispone que los Foros Provinciales estarán integrados por veintidós vocalías. En cambio, el artículo 23 deja luego ese número abierto, ya que dependerá del número de Delegaciones Territoriales (o Provinciales) que existan en cada momento. Así, el apartado 2.b) incluye como vocales a *“Las personas titulares de cada una de las Delegaciones Territoriales o Provinciales de la Junta de Andalucía en la provincia, según la organización territorial provincial que se encuentre establecida”*.

Se pone de manifiesto que el artículo 92 de la LAJA dispone que los órganos colegiados estarán compuestos por el número de miembros que determine su norma de creación; dicho número de miembros deberá ser proporcionado a la naturaleza y características de las funciones del órgano colegiado y, en su caso, a los intereses representados en el mismo, debiendo garantizarse la celeridad y la eficacia de su funcionamiento.

De esta manera, se advierte que puede ocurrir que alguna materia competencial de interés para este órgano colegiado no tenga sus servicios periféricos adscritos a una Delegación Territorial (o Provincial), sino a las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía (actualmente lo están los servicios periféricos de las Consejerías de Presidencia, Administración Pública e Interior y de Hacienda, Industria y Energía). En ese caso, sus representantes periféricos quedarían fuera del Foro Provincial.

En cambio, como todas la Delegaciones Territoriales (o Provinciales) tienen aseguradas una vocalía, podría formar parte del órgano el titular de una Delegación que no ejerciera competencias relacionadas con las políticas de integración y participación social, económica y cultural de las personas de origen migrante y sus familias.

Estos inconvenientes no son tan evidentes en el Foro Andaluz, en el que la representación de la Junta está fijada en nueve vocalías, correspondiendo a los titulares de los órganos directivos (o representantes de la agencias) con competencias en una serie de materias tasadas.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 13/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SR5ZWLQKT0HLMBC	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

- **Artículo 24. Duración del mandato.**

Nos remitimos, con las adaptaciones necesarias, a las observaciones efectuadas en el artículo 13 en relación con la duración del mandato de los miembros del Foro Andaluz.

- **Artículo 25. Secretaría.**

Mientras que en el artículo 11 sí se enumeran las funciones que corresponden a la Secretaría del Foro Andaluz, en sede de Foros Provinciales se ha preferido no redactar un apartado equivalente, por lo que las funciones de su Secretaría serán las establecidas con carácter general en los artículos 16.2 de la LRJPS y 95.2 de la LAJA.

En este artículo 25 podría suprimirse el inciso “de la Junta de Andalucía”, al resultar innecesario. Por último, y también por mantener una cierta uniformidad con el artículo 11, se podría añadir que «En los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, la persona titular de la Secretaría será sustituida por otra persona con la misma cualificación y requisitos».

- **Artículo 26. Funcionamiento del Pleno (de) los Foros Provinciales.**

Este precepto tiene un título (al que le falta la preposición «de») y una estructura diferentes al equivalente al del Pleno del Foro Andaluz. Así, se observa que no se contempla la posibilidad de actuar a distancia (ex artículo 17.1 LRJSP) ni establece reglas especiales de quorum para la celebración de sesiones y toma de acuerdos.

Dedica un párrafo específico a la remisión del orden día de las convocatorias y de las actas, sin que se prevea que dicha remisión se pueda hacer por medios electrónicos. Asimismo, expresa un plazo por “48 horas” pese a que, de acuerdo con el artículo 30.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, este tipo de plazos “no podían tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días” (en este caso, serían «dos días»). Por su parte, el plazo de “10 días” debería expresarse en letra («diez días»).


Finalmente, el párrafo segundo resulta innecesario, ya que su contenido se reproduce en el artículo 18.

- **Artículo 27. Composición de la Comisión Permanente del Foro Provincial.**

El título debería modificarse al objeto de referirse en plural a «los Foros Provinciales».

Por otra parte, se observa que la Secretaría corresponderá “a la del Pleno del Foro Provincial”, algo que también podría ser de aplicación para la Presidencia e incluso para la Vicepresidencia.

Para concluir, las Vocalías serán elegidas entre los miembros del Pleno “por cada uno de los colectivos representados”, un matiz que no se precisa para la Comisión Permanente del Foro Andaluz.

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 14/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

2.- A la parte final.

- **Disposición adicional segunda. *Indemnización por asistencia.***

De acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa, la composición de las disposiciones de la parte final debe hacerse “*en minúscula, salvo la primera letra de la primera palabra*”. Por tanto, en el título, las palabras “Adicional” y “Segunda” deben expresarse con inicial minúscula. El mismo comentario se reproduce para la disposición adicional tercera.

- **Disposición adicional tercera. *Conformidad con la normativa estatal básica.***

No parece que lo previsto en los párrafos segundo y tercero pueda formar parte de una disposición adicional. Ni siquiera se puede considerar que se trata de un precepto residual que, por su naturaleza y contenido, no pueda tener acomodo en ninguna otra parte del texto de la norma. Así, estos párrafos podrían situarse en el Capítulo I de disposiciones generales, como un artículo propio dedicado al régimen jurídico aplicable a estos órganos colegiados.

- **Disposición transitoria única.**

Ante todo se advierte que la disposición debe llevar título. Por otra parte, y como continuación de nuestra observación al artículo 1, se somete a la consideración del centro directivo la posibilidad de modificar parte de esta disposición, en el siguiente sentido:

«Las personas que a la entrada en vigor de este decreto ocupen las vocalías del hasta ahora denominado Foro Andaluz de la Inmigración y las vocalías de los hasta ahora denominados Foros Provinciales de la Inmigración, continuarán ejerciendo tales funciones durante el tiempo que les reste para cumplir el plazo de su mandato, que se entenderá prorrogado automáticamente hasta el nombramiento, respectivamente, de las nuevas vocalías del Foro Andaluz para la integración de las personas de origen migrante y de los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante, conforme a lo dispuesto en esta norma».

- **Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.***

Se advierte que la norma por la que se crean y regulan los Foros Provinciales de la Inmigración es el Decreto 55/2001, de 26 de febrero (por error, se cita la norma que lo modificó parcialmente, el Decreto 284/2011, de 4 de octubre).

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto nos cumple informar.

El Asesor Técnico

Fdo.: Manuel Rodríguez Ruiz

Vº.Bº: La Jefa del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo.: María González Toro

FIRMADO POR	MARIA GONZALEZ TORO	09/06/2020 19:20:16	PÁGINA 15/15
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	09/06/2020 14:00:58	
VERIFICACIÓN	KWMFJE3EDR64RG7SRSZWLQKTQHLMB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
