

## INFORME PRECEPTIVO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA Y REGULAN LAS FUNCIONES, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO ANDALUZ DE LA CULTURA. (DECR. 4/23)

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Una vez analizado el texto del proyecto normativo de referencia, y la documentación que se acompaña, se informa lo siguiente:

### PRIMERO. COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO

Las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuya virtud se fundamenta el proyecto de Decreto se hallan en el artículo 47.1.1ª, que determina que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y sus organismos autónomos.

Desde el punto de vista de la materia sectorial a la que afecta, se fundamenta en el artículo 68.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual: *"Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de cultura, que comprende las actividades artísticas y culturales que se lleven a cabo en Andalucía, así como el fomento de la cultura, en relación con el cual se incluye el fomento y la difusión de la creación y la producción teatrales, musicales, de la industria cinematográfica y audiovisual, literarias, de danza, y de artes combinadas llevadas a cabo en Andalucía; la promoción y la difusión del patrimonio cultural, artístico y monumental y de los centros de depósito cultural de Andalucía, y la proyección internacional de la cultura andaluza."*

Las citadas competencias, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, están atribuidas a la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, de conformidad con lo establecido en el Decreto del Presidente 10/2022, de 25 de julio, sobre reestructuración de Consejerías y en el Decreto 159/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte.

En cuanto al rango normativo, es adecuada su tramitación mediante decreto conforme a lo dispuesto en los artículos 27.8 y 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de Andalucía, teniendo naturaleza de disposición de carácter reglamentario.

En este sentido, el artículo 27 regula las atribuciones del Consejo de Gobierno, estableciendo en su apartado 8 la siguiente: *"Aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan."*

Por su parte, el artículo 44 del mismo cuerpo legal regula la potestad reglamentaria, disponiendo en su apartado 1 que: *"El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno de acuerdo con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes."*



FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 1/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Por todo ello, se considera adecuada tanto la competencia que se ejerce como el rango de la norma proyectada.

## **SEGUNDO. TRAMITACIÓN.**

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, resulta de aplicación lo establecido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, artículos 127 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y las disposiciones legales y reglamentarias que completen dicha regulación general.

Respecto a la tramitación del citado proyecto normativo constan en el expediente de esta Secretaría General Técnica los siguientes trámites y documentos:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, consta que la iniciativa normativa fue sometida al trámite de consulta pública previa, Resolución de fecha 28 de noviembre de 2022 de la Secretaría General para la Cultura.

Con fecha 25 de abril de 2023, el Secretario General para la Cultura propone el inicio del procedimiento de elaboración de la norma, emitiéndose por la Secretaría General Técnica, con fecha 15 de mayo de 2023, informe de validación conforme a lo dispuesto en el epígrafe B) de la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

El procedimiento se inicia mediante Acuerdo de inicio de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, de fecha 24 de mayo de 2023, figurando en el expediente memoria justificativa, memoria económica, memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación, informe de evaluación del impacto de género, informe de valoración de cargas administrativas, Anexo I relativo a los criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de promoción y defensa de la competencia de Andalucía, y decisión sobre el trámite de audiencia.

Mediante resolución motivada de 25 de abril de 2023 se acuerda la apertura del trámite de audiencia a las siguientes organizaciones reconocidas por la Ley, cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición:

- Las Consejerías con competencia en materia de igualdad, educación y universidades.
- La Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).
- El Consejo Andaluz de Universidades (CAU).
- La Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA).
- Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT).
- El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarías de Andalucía (CPCUA).
- Asociación de Gestores Culturales de Andalucía (GECA)

FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 2/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Por Resolución de 5 de junio de 2023, de la Secretaría General para la Cultura, publicada en BOJA el 12 de junio de 2023, se acuerda la apertura del trámite de información pública del proyecto de decreto por el que se crea y regulan las funciones, composición y funcionamiento del Consejo Andaluz de la Cultura

En relación con los informes preceptivos, constan en el procedimiento los siguientes:

- Informe de la Dirección General de Presupuestos de 20 de junio de 2023, de conformidad con lo establecido en el 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.
- Informe de la Secretaría General para la Administración Pública de 19 de junio de 2023, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.
- Informe de la Unidad de igualdad de Género de 14 de junio de 2003, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género. No obstante, no consta que, de conformidad con el artículo 6 del citado Decreto, se haya remitido al Instituto Andaluz de la Mujer el informe de evaluación del impacto de género, junto con las observaciones de la Unidad de igualdad de género de la Consejería y el proyecto de disposición.

Tras la cumplimentación de estos trámites, se ha incorporado al procedimiento informe de Valoración de la Secretaría General para la Cultura, de fecha 22 de julio de 2023 sobre los informes preceptivos y las alegaciones realizadas en el trámite de audiencia e información pública relativos al proyecto de decreto.

Si bien, se tiene conocimiento que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y 7 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, al haberse publicado en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía el texto de proyecto normativo sometido a información pública junto con las memorias e informes que constaban en el expediente, se recomienda dejar constancia expresa en el expediente del cumplimiento de las obligaciones de publicidad.

### **TERCERO. Sobre la estructura y contenido del texto normativo**

#### **1.- Sobre la estructura.**

El proyecto de decreto consta de un preámbulo, diecinueve artículos, divididos en dos capítulos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

#### **2.- Sobre el preámbulo y texto articulado.**

##### **2.1 Artículo 4. Funciones.**

La nueva redacción del apartado a) del artículo 4 suprime la función del Consejo de ser consultado preceptivamente en la elaboración de proyectos de disposiciones generales y de planes estratégicos en materia de cultura. Como ya hicimos constar en nuestro anterior informe, desde el punto de vista de la mejora regulatoria y desde el principio de simplificación administrativa, la introducción de un nuevo informe preceptivo complicaría y dilataría, el procedimiento de elaboración de planes y normativa, dada la composición y régimen de funcionamiento del Consejo, por lo que, a nuestro juicio la nueva redacción supone una notable mejora técnica que, por otra parte, no impide la participación del Consejo en estos

FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 3/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



procedimientos, ya que nada impide que este puede ser consultado cuando se considere conveniente, sin perjuicio de la facultad del Consejo para formular las recomendaciones o iniciativas que estime convenientes.

## 2.2. Artículo 6. Composición del Pleno.

Respecto a la designación de los dos vocales en representación de las organizaciones sindicales más representativas en el sector cultural de Andalucía, como expresamos en nuestro anterior informe, de fecha 15 de mayo de 2023, el concepto de mayor representatividad sindical exige unas mayorías referidas a un marco distinto al pretendido por el proyecto de decreto: el sector cultural; se trata de una representatividad pensada para la negociación colectiva y para la adopción de decisiones de trascendencia en el ámbito laboral (Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.)

Así, conforme al artículo 7.1, de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, tendrán la consideración de sindicatos más representativos a nivel de Comunidad Autónoma:

*“a) Los sindicatos de dicho ámbito que acrediten en el mismo una especial audiencia expresada en la obtención de, al menos, el 15 por 100 de los delegados de personal y de los representantes de los trabajadores en los comités de empresa, y en los órganos correspondientes de las Administraciones públicas, siempre que cuenten con un mínimo de 1.500 representantes y no estén federados o confederados con organizaciones sindicales de ámbito estatal; b) los sindicatos o entes sindicales afiliados, federados o confederados a una organización sindical de ámbito de Comunidad Autónoma que tenga la consideración de más representativa de acuerdo con lo previsto en la letra a).*

*2. Las organizaciones sindicales que aun no teniendo la consideración de más representativas hayan obtenido, en un ámbito territorial y funcional específico, el 10 por 100 o más de delegados de personal y miembros de comité de empresa y de los correspondientes órganos de las Administraciones públicas, estarán legitimadas para ejercitar, en dicho ámbito funcional y territorial, las funciones y facultades a que se refieren los apartados b), c), d), e) y g) del número 3 del artículo 6.º de acuerdo con la normativa aplicable a cada caso.”*

Por tanto, la dificultad, a nuestro entender, consiste en trasladar este concepto de mayor representatividad a un ámbito tan heterogéneo como el sector cultural (teatro, cine, moda, flamenco, etc). En definitiva, la falta de certeza sobre el ámbito funcional al que se refiere esta mayor representatividad, lo que generaría una gran inseguridad jurídica en cuanto a la legalidad de los nombramientos como vocales de los representantes de los sindicatos y los acuerdos que se adopten.

En tal sentido, en el trámite de audiencia el Sindicato Comisiones Obreras (CCOO), además de reivindicar la presencia de cuatro representantes de los sindicatos más representativos, se expresa en los siguientes términos *“debemos manifestar que los artículos 6 y 7 de la LOLS define el concepto de “sindicatos más representativos” a nivel de Estado y de Comunidad Autónoma, exigiendo unos determinados niveles de representatividad en los ámbitos anteriormente referidos. No existe definición legal de “sindicato más representativo en el sector de la cultura” anticipando de este modo la conflictividad que el concepto empleado de “mayor representatividad en el sector cultural” pueda ocasionar ante la inexistencia de tal concepto, desde el punto de vista del ámbito funcional que se pretende al margen de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto.*

FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 4/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



### 2.3.- Artículo 14. Composición de la Comisión Permanente.

En cuanto a la Composición de la Comisión Permanente el informe de valoración, de la Secretaría General para la Cultura, de fecha 22 de julio de 2023, se expresa en la página 8 en los siguientes términos:

“Consideración:

*En cuanto al número asignado de representantes por las organizaciones sindicales indicar que éste debe ser un número par, dado que son dos las organizaciones sindicales que cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7 de la LOLS. Proponen la siguiente redacción: g) Dos personas en representación de las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito de la comunidad autónoma de Andalucía y que forme parte del Pleno.*

*Valoración: Se acepta y se recoge en el texto.”*

No obstante, en el segundo borrador remitido, fechado el 20 de julio de 2023, se mantiene la anterior redacción del primer borrador:

Artículo 14. g) “Una persona en representación de las organizaciones sindicales más representativas en el sector de cultura y que formen parte del Pleno”

Por lo que deberá salvarse tal contradicción.

El título III de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, bajo el epígrafe «De la representatividad sindical», regula el concepto de sindicato más representativo y la capacidad representativa de éstos.

Como expresa su exposición de motivos, los artículos 6 y 7 delimitan el concepto de sindicato más representativo en base al criterio de la audiencia del sindicato, medida por los resultados electorales en los órganos de representación unitaria en los centros de trabajo, criterio tradicional ya en nuestro ordenamiento y que ha sido objeto de examen por el Tribunal Constitucional, que lo admite como reserva del legislador.

El concepto conjuga el reconocimiento jurídico de la mayor representatividad con el respeto al artículo 14 de la Constitución, la objetividad y la razonabilidad del mínimo de audiencia exigible: el 10 por 100 a nivel estatal y el 15 por 100 a nivel de ámbito autonómico, introduciendo, en ese ámbito, un mínimo de 1.500 representantes.

Tal vez el porcentaje establecido parezca reducido, pero la pretensión es abrir la legislación lo más posible al pluralismo sindical, fomentándolo, a través de los tres niveles de mayor representatividad que diseñan los artículos 6 y 7 de la Ley, primando el principio de igualdad sobre lo que podría ser un razonable criterio de reducir a través de la Ley la atomización sindical, evolución que se deja al libre juego de las fuerzas sindicales con presencia en las relaciones de trabajo.

El artículo 6.3, recoge con amplísimo criterio la capacidad representativa que en los distintos aspectos es necesario reconocer a los sindicatos más representativos como vehículo de democratización de las relaciones laborales en los centros de trabajo y fuera de él, desarrollando así los artículos 7.º, 9.º, 2, y el 129 de la Constitución.

FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 5/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Por ello, en la composición tanto del Pleno como de la Comisión Permanente ha de tenerse en cuenta que el concepto de sindicato más representativo (sean estos uno, dos o la cantidad que resulte del cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley Orgánica 11/ 1985, de 2 de agosto), depende del porcentaje de representación sindical en un ámbito funcional y territorial concreto, por lo que la representación de estos sindicatos en la composición del Consejo Andaluz de la Cultura debería ser coherente con el número de sindicatos que puedan calificarse como más representativos en su ámbito y en función de su audiencia electoral y número de representantes; lo que conlleva una potencial conflictividad al referir este concepto al sector cultural y al ser los sindicatos más representativos en este sector los que deben proceder a designar a sus representantes.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

**EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO**

**LA JEFA DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS**

Fdo: Álvaro Díaz Rodríguez

Fdo.: Olga Reina Toranzo

FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	13/09/2023	PÁGINA 6/6
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmYM5GJRELLLEFF83XXKB3GT9BC	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	