

D I T A M E

Ditame
8/07

sobre o anteproxecto de
**de Lei de creación da
Axencia galega das
industrias culturais**

A P R O B A D O P O L O P L E N O O 3 1 D E O U T U B R O



Este documento está tamen dispoñible en
www.ces-galicia.org

Ditame 08/07
sobre o anteproxecto de Lei de creación da
Axencia Galega das Industrias Culturais

ANTECEDENTES

1.- En data 26 de setembro tivo entrada no Consello Económico e Social oficio do presidente da Xunta de Galicia, remitindo, para o seu preceptivo ditame, o borrador do anteproxecto de **Lei de creación da Axencia Galega das Industrias Culturais**.

2.- O texto do borrador foi enviado, o 27 de setembro, ao presidente e aos membros da Comisión Sectorial nº 2: Sector público e benestar social, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de ditame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente, na mesma data, da entrada da solicitude de ditame.

3.- Na mesma data, o seu presidente convoca á Comisión Sectorial nº 2 para o 1 de outubro, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de ditame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 16/07, acorda aprobar por unanimidade a proposta de ditame, con data 24 de outubro, e a remite ao presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca o Pleno do Consello, que, na súa sesión 9/07, de 31 de outubro, e tras coñecer o texto remitido, acorda aprobar por unanimidade o seguinte

ESTRUTURA E CONTIDO

O anteproxecto sometido a ditame está estruturado nunha exposición de motivos, dezasete artigos, agrupados en tres títulos (Disposicións xerais, Organización, Réxime de persoal e Réxime económico e financeiro), tres disposicións transitorias, dúas derogatorias e dúas disposicións derradeiras.

O obxecto do anteproxecto de Lei sometido a ditame é a creación da Axencia Galega das Industrias Culturais (AGADIC), que nace como unha organización instrumental especializada ao servizo do impulso e consolidación do tecido empresarial no sector cultural galego. Neste senso, a Axencia cooperará “na achega de factores produtivos, no fomento da oferta de bens e servizos, e na asignación de ingresos suficientes e estables”.

CONSIDERACIÓNS XERAIS

1.- A Axencia Galega das Industrias Culturais configúrase como unha entidade de dereito publico ao que se lle incorpora parcialmente un conxunto de especialidades recollidas no réxime das axencias estatais para a mellora dos servizos públicos reguladas pola Lei estatal 28/2006, do 18 de xullo.

En opinión do CES na normativa autonómica existen deficiencias normativas para regular, conceptuar e delimitar con claridade os distintos entes instrumentais da Administración, polo que demanda unha norma de carácter xeral, similar á Lei 6/1997, do 14 de abril, de organización e funcionamento da Administración, onde se conceptuase e se establecese unha regulación mínima destes entes e organismos públicos.

A falta do anterior, o certo é que a norma base debe partir non só do recoñecemento xeral que se contén no artigo 39 do Estatuto de autonomía, que lle recoñece á CA a capacidade para a creación e estruturación da súa propia Administración, senón que tamén debe partirse, sequera por coherencia, do disposto nos artigos 11 e 12 do Decreto legislativo 1/1999, do 7 de outubro, que aprobou o texto refundido da Lei de réxime financeiro e orzamentario de Galicia, onde se definen e regulan os organismos autónomos e as sociedades públicas autonómicas (incluídos os coñecidos como entes públicos).

O CES avalía negativamente a nova forma de personificación desta Axencia, que vai substituír ao Instituto Galego das Artes Escénicas e Musicais (IGAEM), organismo autónomo adscrito á Consellaría de Cultura e Deportes, na medida en que supón máis un paso no fenómeno de “fuxida do Dereito Administrativo” que, en aras a unha pretendida “eficiencia”, non é máis que unha escusa para evitar os controis propios do dereito público. No caso da AGADIC, esta “fuxida” é máis rápida e controvertida se cabe xa que o ente aquí proposto afonda máis no panorama moi fragmentado de entes, organismos e fundacións que incrementan a confusión institucional.

2.- O CES reitera a consideración xa incluída noutros ditames en relación á falta dunha memoria económica que debe acompañar a todo anteproxecto de lei na súa tramitación. Este requisito é especialmente importante no caso da creación da AGADIC xa que non só “sucederá ao Instituto Galego das Artes Escénicas e Musicais no exercicio das funcións que desenvolve”, senón que incorpora novas funcións non atribuídas ao IGAEM.

3.- A Axencia Galega das Industrias Culturais (AGADIC) nace como unha entidade de promoción económica das “industrias culturais” no mercado da cultura, o que parece excluír a promoción das manifestacións e actividades culturais non vehiculadas por empresas ou profesionais, nomeadamente as emanadas do movemento asociativo e cultural de base.

O CES considera que o anteproxecto de lei debería ser máis preciso en relación con esoutro tipo de iniciativas culturais, incluíndoas ou excluindoas de forma expresa do ámbito de actuación da AGADIC e, en caso de exclusión, indicando os órganos administrativos que asumen competencias e funcións sobre estas, para outorgarlle así a debida protección e promoción.

4.- Como se reflicte na exposición de motivos, coa creación Axencia Galega das Industrias Culturais non se pretende “só promover o acceso e a participación dinámica dos cidadáns na cultura”, senón que tamén se pretende, como expresamente sinala no seu apartado II, a “creación dunha organización instrumental especializada ao servizo do desenvolvemento do tecido empresarial propio do mercado cultural galego”, coa finalidade, entre outras, de “promover a consolidación de empresas e industrias culturais galegas”.

O CES opina que isto pode dar lugar a confusións xa que non se delimitan dunha forma clara e ordenada as competencias que o pretendido ente podería ter.

Do mesmo xeito, debe sinalarse que se, como di a exposición de motivos, pretende que sexa a citada axencia a que "execute os programas de apoio destinados a reforzar o papel dos creadores individuais, empresas e industrias culturais privadas", tamén nos atoparíamos, se non se regula dunha maneira máis explícita, cunha certa duplicidade das competencias que teñen asumidas outros organismos en materia económica, como pode ser o Igape.

5.- No que respecta ao título III deste anteproxecto de lei, relativo ao persoal, aínda que a xefatura do persoal corresponde á Dirección (artigo 9.3.h), o CES opina que dado o volume de traballo e persoal que esta nova Axencia vai ter, nas normas de desenvolvemento debería contemplarse a creación dunha área de coordinación específica para os temas de persoal. Cómpre salientar que na planificación dos recursos humanos é importante seguir unha impronta “proactiva” e non “reactiva”, e a anticipación, contando con datos actualizados de carga e distribución de traballo, é unha boa forma de previr problemas de persoal.

O CES considera que o anteproxecto de lei tería de ser máis preciso no que atinxe ao persoal directivo, xa que as posibilidades de designación deste persoal quedan excesivamente abertas e ambiguas. Asemade, entende que debe aclararse o réxime de acceso por posible contradición entre os artigos 9.3.i., que establece que o seu nomeamento se fará “(...) *de acordo con criterios de profesionalidade, mérito e capacidade* (...)”, e o 16.2, que recolle que debe garantir os “(...) *principios de mérito, capacidade, concorrencia e a publicidade*”.

Considérase prematura a utilización da figura persoal directivo, figura novedosa que posibilita o Estatuto Básico do empregado público e aínda non suxeita a adaptación autonómica. Parece axeitado reformular a figura do persoal directivo acomodándoa ás existentes á espera de ver como se configura autonomicamente este tipo de persoal.

6.- Por último, o CES comparte na súa integridade, dándoa aquí por reproducidas, as acertadas obxeccións que realizou a Asesoría Xurídica Xeral da Xunta de Galiza no seu informe ao anteproxecto de lei, nomeadamente en relación coa introdución de fórmulas “flexibilizadoras” en materia de persoal e de xestión económico-financeira inspiradas na Lei 28/2006, do 18 de xullo, de axencias estatais para a mellora dos servizos públicos, que non é de aplicación aos entes públicos da C.A. de Galicia, como reconece o propio preámbulo do anteproxecto de lei.

CONSIDERACIÓNS PARTICULARES

1.- No que respecta ao **artigo 1.- Natureza e adscrición**, o CES considera necesario resaltar o carácter indeterminado do nome da axencia que se pretende crear, por canto, ao facer referencia a "industrias", introduce un concepto certamente laxo.

Por outra parte, no **apartado 2** indícase que “AGADIC é unha Entidade de Dereito público das reguladas no artigo 12.1.b) TRLRFO, con personalidade xurídica.....funcións”.

O CES considera que, en aras dunha boa técnica xurídica, non deben citarse mediante siglas as normas legais ás que se remite o texto obxecto de ditame, máxime cando, como sucede neste caso, non houbo identificación previa das siglas TRLRFO nin na Exposición de Motivos nin ao longo do texto articulado.

Aínda que para os profesionais da Administración e do Dereito sexa fácil saber que se trata do Texto Refundido da Lei de Réxime Financeiro e Orzamentario de Galicia, aprobado polo Decreto Lexislativo 1/1999, do 7 de outubro, non resulta así de sinxelo coñecelo para a cidadanía non familiarizada con dita terminoloxía.

Por isto, o CES entende que o apartado 2 de dito precepto debería ser redactado de forma que se puidese identificar a mencionada norma legal mediante a súa correcta e completa referencia.

2.- O **artigo 4** deste anteproxecto de Lei establece os fins da Axencia Galega das Industrias Culturais. O seu apartado d) atribúelle á devandita axencia competencias que, conforme ao Decreto 231/2006, do 23 de novembro, polo que se establece a estrutura orgánica da Consellería de Innovación e Industria, poderían corresponderlle á mencionada Consellería, coa agravante de que a competencia se adxudica por lei, coa dificultade de ser modificado.

3.- O **artigo 7** do anteproxecto establece cales son os órganos de goberno da AGADIC mencionando, exclusivamente, ao Consello de Dirección e á Dirección, para de seguido indicar no artigo 8.1. o carácter de órgano cole-

xiado do Consello de Dirección e no punto 2 do mesmo artigo a súa composición.

Sen embargo, despois de relacionar as atribucións do Consello no punto 3 e indicar que os seus acordos “porán fin á vía administrativa” no punto 4, o anteproxecto fixa, no punto 5 deste artigo, as competencias da presidencia do Consello de Dirección polo que sen definilo así, lle outorga o carácter de órgano unipersoal con competencias propias, excluíntes e diferenciadas das do Consello de Dirección.

O CES considera que aos efectos de deixar claramente delimitadas as funcións e competencias, debería analizarse a posible reordenación dos diferentes órganos en artigos separados diferenciando entre órganos colexiados e unipersoais, máxime cando, como no caso da presidencia do Consello de Dirección, se lle atribúan competencias exclusivas que non figuran entre as do Consello de Dirección e que poden supoñer obrigas para AGADIC, tales como as derivadas da sinatura de Convenios ou as de persoarse en xuízo coa facultade de outorgar poderes para pleitos.

4.- En canto aos órganos de goberno que se reflicten no título II, o **artigo 8.3.i** atribúe á Axencia a "determinación dos criterios de selección de persoal, así como a aprobación da RPT", tratando de imitar a Lei estatal de axencias, pero apartándose desta no sentido de que a Lei estatal prevé a aprobación conxunta deste instrumento (RPT) por orde conxunta dos ministerios de adscrición, de Administracións Públicas e de Economía (ver art. 13 da lei estatal); no caso de AGADIC, non se prevé nada ao respecto, nin sequera a intervención da consellería competente en materia de función pública, o que contradí, tamén e á par, a propia Lei de función pública, que ten por "obxecto ordenar e regular todo o persoal ao servizo da Administración da Comunidade Autónoma de Galicia", e conforme á citada lei, correspóndelle ao Consello da Xunta aprobar as normas de clasificación e as relacións de postos de traballo da Administración e ordenar a súa publicación.

5.- O **artigo 9.- Dirección** do anteproxecto de Lei sometido a ditame, no seu apartado 3º, reflicte que “Correspóndelle ao Director ou Directora as seguintes funcións: (...)”. O CES entende que se debe substituír a devandita expresión Director ou Directora pola de “**Dirección**”, empregada nos apartados 1 e 2.

No **artigo 9.4.** dispónse que a Dirección está suxeita ao “control de resultados en relación cos obxectivos que lle foran fixados” sen indicar quen é o responsable de establecer estes obxectivos.

O CES considera que aínda que por lóxica parece que debería ser o Consello de Dirección segundo pode desprenderse do establecido no apartado d) do artigo 8.3., non estaría de máis que así figurase no artigo 9.4. engadindo á derradeira frase a locución “...fixados polo Consello de Dirección”, se isto é o que realmente quere establecerse.

En opinión do CES parece improcedente que unha axencia inclúa un desenvolvemento e aplicación do complemento de produtividade (**apartado 5º**), cando dito complemento non se está a utilizar na administración autonómica. Permitirlle regular este complemento a unha axencia implica xerar un novo punto de fragmentación do sistema retributivo da administración autonómica cando a tendencia debe ser a dun sistema homoxéneo para evitar os agravios comparativos e indirectamente, un factor de desmotivación.

6.- No que atinxe ao **artigo 10.-** Consello asesor, o CES entende que, na medida en que é un órgano de representación da sociedade civil, debe contemplarse o dereito das asociacións empresariais e centrais sindicais máis representativas no ámbito da comunidade autónoma á participación no devandito Consello.

7.- O **artigo 13** está dedicado ao persoal da AGADIC, establecendo no seu apartado primeiro quen constitúe o persoal ao servizo da AGADIC. O CES opina que no artigo 13.1.c., onde di “*mediante probas selectivas convocadas ó efecto nos termos establecidos nesta lei*” debería dicir

“mediante probas selectivas convocadas ao efecto nos termos da lexislación aplicable en materia de función pública”.

Asemade, tendo en conta que o artigo que regula o persoal directivo é o 16, neste apartado 1, onde di “*(...) persoal directivo previsto no artigo 17, (...)*” debería substituírse por “*(...) persoal directivo previsto no artigo 16, (...)*”

8.- En relación á ordenación de postos de traballo, **artigo 15**, falta unha referencia á participación das organizacións sindicais para a aprobación das relacións de postos de traballo como se recolle na modificación da Lei de Función Pública de Galicia 13/2007 do 27 de xullo.

Neste sentido propónse un segundo parágrafo, tal como:

“A dita relación de postos deberá someterse a informe tanto na súa elaboración como en modificacións posteriores polos correspondentes órganos de representación de empregadas e empregados públicos”.

9.- No que se refire ao **artigo 16**, que regula o persoal directivo da Axencia, agás a persoa que ostenta a dirección, o CES entende que a súa situación administrativa non debe ser a de “servizos especiais” senón a de servizo activo xa que a primeira non é de aplicación, cos supostos que se contemplan neste anteproxecto, de acordo coa actual normativa de función pública.

No apartado 2 deste artigo, a cualificación que ten que ter o persoal directivo, o CES propón substituír a expresión “*titulares superiores*” por “**titulados universitarios**”.

10.- O anteproxecto de Lei adoece de imprecisión ao referirse aos centros de produción, arquivo, información e investigación cultural dependentes do IGAEM, que fican provisoriamente adscritos á AGADIC “*entanto non se cree un ente específico para a xestión e coordinación dos centros de produción cultural de titularidade pública*” (**D.T 2ª**).

O CES entende que esa non parece a solución máis adecuada e que sería máis prudente que estas competencias sexan asumidas pola propia Axencia. En todo caso, ambos entes deberían crearse de forma paralela para garantir a continuidade da prestación dos servizos, evitando unha situación de interinidade que pode prolongarse indefinidamente.

Santiago de Compostela, 31 de outubro de 2007

Vº e P.
O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo.: Pablo Egerique Martínez

Asdo.: Eliseo Sastre Serrano