

DECISIÓN MOTIVADA SOBRE EL ALCANCE Y EXTENSIÓN DE LA NECESIDAD DE CONCEDER TRÁMITE DE AUDIENCIA, EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA PARA LA PROMOCIÓN DEL TEJIDO PROFESIONAL DEL FLAMENCO EN ANDALUCÍA

Se está tramitando una disposición de carácter general que regulará el procedimiento de concesión de subvenciones para fomentar el tejido profesional del flamenco en Andalucía. Dicha norma tiene como destinatarios a las personas físicas o jurídicas que se dediquen profesionalmente a la creación, producción o distribución de espectáculos de flamenco.

La Ley de Gobierno de Andalucía regula en su art. 45 el procedimiento de elaboración de los reglamentos. De esta forma, el apartado 1.c) del citado artículo, dispone que: *Cuando una disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o la represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a la ciudadanía afectada será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia.*

Lo dispuesto en el citado artículo es reflejo de lo que establece el art. 105 a) de la Constitución Española, en el que se dispone que: *La ley regulará: a) La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.*

En relación con la determinación del alcance y trascendencia del citado trámite, una primera línea jurisprudencial consideró el trámite en cuestión como potestativo (sentencias, entre otras, de 9 de mayo [RJ 1984, 2641] y 16 de junio de 1984 [RJ 1984, 3613]). Sin embargo, posteriormente el Tribunal Supremo declaró que el citado trámite tenía carácter preceptivo (Sentencias, entre otras, de 19 de mayo de 1988 25 de septiembre de 1985, 10 de mayo [RJ 1990, 4052] y 27 de julio de 1990 [RJ 1990, 6610]), declarando, en sentencia de 29 de diciembre de 1986 (RJ 1987, 1675), que: **“el trámite que se examina es de preceptiva observancia y no discrecional**, aunque, desde luego, su exigibilidad estaba en relación con varios conceptos jurídicos indeterminados que operaban positiva o negativamente: era preceptivo el informe cuando se tratase de disposiciones que «afectasen» seriamente a los intereses de los administrados, a menos que el trámite no resultase «posible» o se opusieran a ello «razones de interés público» debidamente consignadas (cfr. STS 29 de mayo de 2000 [RJ 2000, 5125])”.

El artículo 105.a) de la Constitución Española ha de reforzar esta última línea jurisprudencial en la interpretación del artículo 45 de la Ley de Gobierno de Andalucía, que establece el procedimiento de elaboración de los reglamentos, y en el que la audiencia aparece como **una garantía procedimental de los derechos e intereses legítimos de los ciudadano y de la propia idoneidad de la regulación que incorporan**. Si bien, junto al principio establecido en el apartado 1. c) se señalan determinadas excepciones en las que no es necesario el trámite: cuando las organizaciones o asociaciones han participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración, cuando graves razones de interés público lo exijan, o cuando se trata de disposiciones que regulan disposiciones orgánicas del Gobierno y la Administración de la

Junta de Andalucía, de la Administración General del Estado o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella.

Así, que la propia constitución mencione en el art. 105 a) que "la Ley regulará la audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten", ha de interpretarse no solo como una simple reserva de Ley en sentido formal, sino en el establecimiento de un trámite esencial, preceptivo e indispensable; "manifestación concreta del derecho que los españoles tienen a participar en los asuntos públicos, directa o indirectamente (art. 23 CE)" –, que impide configurarlo como una facultad discrecional de la Administración, debiendo entenderse como una regla general de la participación ciudadana en el diseño constitucional de una Administración auténticamente democrática.

Resulta ilustrativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 julio 1999. RJ 1999\5920, establece:

El art. 105 a) de la Constitución (RCL 1978\2836 y ApNDL 2875), prevé la audiencia de los ciudadanos, directa o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les "afecten". Así, hay que llegar que el trámite que se examina es de preceptiva observancia, cuando se dan ciertos condicionamientos, como que se trate de disposiciones que "afecten" seriamente a los intereses de los administrados, y al menos que el trámite no resulte "posible" o se opongan a ello "razones de interés público", debidamente consignados. Ninguna de estas situaciones concurren, por el contrario, la propia Administración ha considerado oír a las asociaciones de consumidores, y por ello que la Administración conceda el trámite de audiencia a la entidad demandante, cuyos miembros están directamente afectados por el contenido de la disposición general debe ser una exigencia lógica como ha señalado la jurisprudencia. Y por no constituir su cumplimiento formalidad accesoria, sino requisito y garantía esencial, está ligada a la validez del resultado del procedimiento elaborativo.

Vistas las razones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y a efectos de garantizar un mayor acierto en la confección final del texto que pretende aprobarse, y para que el mismo cuente con una amplia participación del sector al que va dirigida la norma, este Centro Directivo estima justificada y motivada la necesidad de conceder trámite de audiencia a las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición, incluidas en el anexo que acompaña a la presente decisión.

Sevilla, a 1 de agosto de 2016

EL SECRETARIO GENERAL DE CULTURA

P.S.: LA DIRECTORA GENERAL DE BIENES CULTURALES Y MUSEOS.

(art.3.3 Decreto 22 de julio de 2014)



Fdo.: María Victoria García Flores.
Directora General de Bienes Culturales y Museos



ANEXO

**Listado de Organizaciones y Asociaciones representativas a
las que se les concederá trámite de audiencia.**

Asociación de Empresas de Artes Escénicas de Andalucía (ACTA)
Asociación Andaluza de Empresarios del Flamenco (ASAEF)

