

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LAS ARTES ESCÉNICAS DE ANDALUCÍA

1. OPORTUNIDAD DEL PROYECTO

El sector de las artes escénicas se configura como motor para el desarrollo social y económico de Andalucía, así como para la generación de empleo.

En 2015, Andalucía cuenta con 1.372 empresas relacionadas con las artes escénicas, lo cual supone una cifra de empleo en este sector que supera las tres mil cien personas en nuestra Comunidad Autónoma (*Fuente: Consejería de Cultura*).

Si atendemos a los últimos datos que nos ofrecen los indicadores de la actividad vinculada a las artes escénicas, incluidos en el Anuario de Estadísticas Culturales 2017, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, se extraen conclusiones como las que se indican a continuación:

En relación al número de espacios escénicos por Comunidad Autónoma, Andalucía cuenta en 2016 con 278, de los cuales 207 son espacios teatrales estables y 71 salas de conciertos, suponiendo un porcentaje del 12,81% del total del país.

En cuanto al número de espectáculos exhibidos en Andalucía, suman más de 26.600 títulos, suponiendo un porcentaje sobre el total de espectáculos exhibidos a nivel nacional del 17,42%.

En relación al número de espectadores, en el año 2016 se computan en Andalucía más de 5,2 millones, únicamente por detrás de la Comunidad de Madrid (8,8 mill.) y Cataluña (6,5 mill.).

Si atendemos a la recaudación anual, Andalucía recaudó en 2016 la cifra de 30,7 millones de euros de los 380,2 millones recaudados a nivel nacional, suponiendo un porcentaje del 8,07%. A nivel nacional, nuestra Comunidad se sitúa también en tercera posición, tras la Comunidad de Madrid y Cataluña.

También cabe indicar que se contabilizan 330 festivales celebrados en Andalucía vinculados a las artes escénicas, divididos entre los festivales teatrales, que suman 105, los 140 festivales de música y los 85 festivales de danza.

Con estos datos se evidencia que Andalucía se sitúa entre las Comunidades Autónomas con mayor actividad relacionada con las artes escénicas.

Por todo ello, la Consejería de Cultura viene desarrollando diversas actuaciones con el objetivo de impulsar y contribuir al desarrollo de las artes escénicas en Andalucía.

Este sector necesita un entorno propicio para poder seguir evolucionando y superar los desafíos del presente, provocados por cambios económicos, sociales y tecnológicos, así como para anticiparse a desafíos futuros. Necesita también apoyo para vencer las dificultades que está generando el descenso



del consumo cultural por la subida del IVA cultural al tipo más elevado de Europa, así como para superar la dificultad de encontrar la financiación necesaria para la realización de nuevos proyectos.

En este sentido, la implantación de las tecnologías digitales, el desarrollo de la sociedad en red y los nuevos usos y hábitos culturales ofrecen nuevas oportunidades de crecimiento para el sector de las artes escénicas, sector estratégico por su contribución al desarrollo cultural, económico y social de Andalucía.

Consciente de ello, la Junta de Andalucía quiere dotar a las artes escénicas de un marco jurídico regulador con la finalidad de fortalecerla e impulsar su desarrollo, y ello desde el convencimiento de que este sector necesita de una infraestructura sólida que le permita evolucionar en el tiempo, innovar y ofrecer productos de calidad que interesen al espectador y hagan que las artes escénicas en Andalucía puedan seguir creciendo, creando puestos de trabajo y siendo cada vez más competitivas.

La Ley se inspira en el artículo 44.1 de la Constitución, el cual establece que los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho. Asimismo, se sustenta en los principios de libertad de expresión y pluralismo, recogiendo también el mandato constitucional de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, en el mismo sentido en el que se recoge en el artículo 10.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo.

Por su parte, el artículo 37 de éste último, incluye entre sus principios rectores, en los apartados 17.º y 18.º, el libre acceso de todas las personas a la cultura y el respeto a la diversidad cultural y la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía.

La Ley se fundamenta en las competencias reconocidas en el artículo 68 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que dispone, en su apartado 1, que 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.

La presente Ley también toma como referente la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, adoptada por la 31 Sesión de la Conferencia General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001, donde se reconoce a la diversidad cultural como fuente de intercambios, de innovación y de creatividad que constituye patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

En este mismo sentido, es de especial interés la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, adoptada en la Conferencia General de la UNESCO celebrada en París el 20 de octubre de 2005, siendo ratificada por España, de acuerdo con el instrumento de ratificación publicado en el Boletín Oficial del Estado de 12 de febrero de 2007, así como con pleno respeto a otros acuerdos de carácter internacional en la materia, como la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, proclamada en Barcelona en 1996.



Por su parte, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) reconoce la extraordinaria importancia del fomento de la cultura para la Unión Europea y sus Estados miembros, al incluirla entre las políticas de la Unión contempladas en su Título XIII.

Asimismo, cabe destacar que actualmente no existe regulación estatal básica en materia de artes escénicas, por lo que la Comunidad Autónoma andaluza está abriendo camino en la regulación de dicho sector en aras de una mayor estabilidad y desarrollo del mismo. Las artes escénicas son un factor de desarrollo que contribuye a la cohesión social y a la formación de la identidad colectiva y es necesario que sean accesibles para toda la ciudadanía, garantizando su inclusión y participación. Igualmente, con esta Ley se pone en valor el patrimonio escénico como parte sustancial del patrimonio cultural de Andalucía, debiéndose propiciar condiciones adecuadas para su preservación y transmisión.

En cuanto a las actuaciones de las administraciones públicas andaluzas al respecto, cabe destacar que la colaboración y coordinación serán los principios que rijan sus políticas y acciones, con el claro objetivo de impulsar las artes escénicas en la Comunidad Autónoma y propiciar la creación de empleo en el marco de esta Ley.

2. JUICIO DE LEGALIDAD

Según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 68 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, 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, incluyendo así el fomento y difusión de las artes escénicas, y teniendo en cuenta que, en las materias de su competencia, le corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía el ejercicio de la actividad de fomento con arreglo a lo dispuesto en el artículo 45 de su Estatuto de Autonomía.

Hasta la fecha, la Comunidad Autónoma de Andalucía no ha hecho uso de esta habilitación competencial de primer nivel, ni hay normativa estatal que regule directamente las artes escénicas.

Por ello, con la presente Ley se da respuesta a la necesidad de regular de forma coordinada la actividad relacionada con las artes escénicas que se desarrolla en Andalucía, con la finalidad de otorgar a este sector económico y cultural el papel estratégico que le corresponde como motor de progreso económico y como elemento de cohesión cultural y de transformación social.

Asimismo, la presente ley nace de la consideración de las artes escénicas como un sector estratégico en el aspectos cultural, económico y social. En este sentido, la Declaración universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural, de noviembre de 2001, y la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, aprobada el 20 de octubre de 2005 en el marco de la 33a Conferencia general de esta entidad de las Naciones Unidas, reconocen que la diversidad cultural constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida, protegida y difundida en beneficio de las actuales y futuras generaciones.



3. CONTENIDO.

La Ley queda estructurada en un título preliminar y tres títulos, desarrollados en ocho capítulos y cuarenta y dos artículos, más una parte final compuesta por dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

El título preliminar dispone como objeto de la norma el establecimiento de un marco jurídico regulador para la ordenación, fomento, promoción y difusión de las artes escénicas en Andalucía, estableciendo su ámbito subjetivo de aplicación que se extiende a las administraciones públicas andaluzas en el marco de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas y jurídicas españolas o de otros Estados miembros de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo establecidas en Andalucía de conformidad con el ordenamiento jurídico, que desarrollen actividades relacionadas directa o indirectamente con las diferentes manifestaciones de las artes escénicas.

Asimismo, determina como disciplinas incluidas en el concepto de artes escénicas, el teatro, la danza, la narración oral, los espectáculos escénicos del flamenco, las actividades performativas, el circo, así como las actuaciones musicales en vivo, definiendo posteriormente dichas disciplinas.

La ley establece en su artículo 4 los fines que persigue, tales como facilitar el acceso a las artes escénicas por parte de la ciudadanía, la participación del sector, la incidencia de las artes escénicas en el ámbito educativo, el impulso de las mismas desde la infancia y adolescencia, la promoción de una mayor visibilidad de las mujeres, la mayor accesibilidad a personas con discapacidad física o sensorial, la conservación e investigación del patrimonio de las artes escénicas, la colaboración interadministrativa, la difusión de nuevos lenguajes artísticos, y la promoción de una financiación, pública y privada, dirigida a las medidas de fomento que favorezcan el desarrollo de las artes escénicas.

El título I regula las actuaciones de los poderes públicos en el ámbito de las artes escénicas, señalando las competencias que, en dicha materia, corresponden a la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo se prevé la creación de la Comisión interadministrativa para la coordinación de las políticas de las diferentes administraciones públicas andaluzas sobre las artes escénicas, como órgano de colaboración, coordinación y cooperación de las distintas medidas y actuaciones que se desarrollen en dicha materia por la Administración de la Junta de Andalucía y las Entidades locales andaluzas.

Se prevé también la creación del Consejo Asesor de las Artes escénicas, como órgano colegiado y consultivo de la Consejería competente en materia de cultura.

El capítulo II establece la promoción de la colaboración con el sector privado para una mayor eficacia en la consecución de los fines de la ley, así como la elaboración de una Estrategia andaluza para el impulso de las artes escénicas. Con esta Estrategia se busca delimitar las actuaciones preferentes y coordinar las medidas adoptadas por los poderes públicos en la materia de las artes escénicas, contando asimismo, con la colaboración de los agentes privados del sector.

La presente ley dedica el capítulo III del título I a la formación y sistema educativo. Contempla el impulso de las artes escénicas tanto a nivel de la formación universitaria, como en el sistema educativo no universitario, en las enseñanzas artísticas superiores, en la formación profesional para el empleo y en la formación no formal.



Respecto a ésta última, la Consejería competente en materia de cultura mantendrá, directamente o a través de sus entes instrumentales, una oferta de calidad que responda a las necesidades reales del sector detectadas en Andalucía.

El título II regula, en sus dos capítulos, la exhibición y visibilidad de las artes escénicas y los espacios escénicos andaluces. En la exhibición se fomentará, entre otros, la adecuación de los formatos y espacios para facilitar el acceso a personas con discapacidad física o sensorial, así como el acceso a personas menos favorecidas o con riesgo de exclusión social.

Respecto a los espacios escénicos andaluces, regulados en el capítulo II, tras su definición se aborda la creación de un Mapa de espacios escénicos, que incluirá los espacios de titularidad pública, así como los de titularidad privada que soliciten voluntariamente su incorporación. Con este Mapa se persigue disponer de un censo que aporte información de los espacios escénicos andaluces, sus condiciones, la distribución territorial de los mismos en la Comunidad Autónoma, e identificar aquellos que, por razones geográficas, de población o económicas, sean declarados estratégicos por la Consejería competente en materia de cultura.

Cabe señalar que se incorpora en la presente ley una reserva de localidades en los espacios escénicos andaluces de nueva creación para su uso por personas con algún tipo de discapacidad física que lo necesite, además del derecho a que su acompañante pueda acceder a la localidad más próxima que posibilite su asistencia.

El título III regula las medidas de fomento, estableciendo en su capítulo I de disposiciones generales, las líneas de actuación en torno a las que se instrumentarán las distintas medidas que se adopten, disponiéndose que podrán articularse a través de la concesión de incentivos, premios o reconocimientos públicos, la promoción para la participación en fondos reembolsables y en campañas de promoción, así como a través de los proyectos de compañías residentes y residencias artísticas. Asimismo, se incorporan en este capítulo una serie de medidas que serán de aplicación transversal para las distintas actuaciones de fomento que se instrumenten en desarrollo de esta ley, orientadas a favorecer la promoción de la igualdad de género en el ámbito de las artes escénicas, tanto desde el punto de vista del acceso como de la participación activa de las mujeres en el ámbito profesional de la creación y exhibición; a favorecer la accesibilidad social a las mismas, así como el equilibrio territorial en la exhibición y difusión de sus diferentes manifestaciones, todo ello en garantía y cumplimiento de los fines que se establecen en el articulado.

Se regula expresamente la cartera de recursos que se destinarán al desarrollo de las medidas de fomento, entre los que deben destacarse, la inclusión en la participación en otros fondos que, junto con el de apoyo a las pymes culturales, creado por la Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009, pudieran resultar de aplicación a este ámbito de la cultura andaluza.

En el Capítulo II se abordan con carácter particular las medidas de fomento que se destinarán al incentivo de la creación artística y de producción de espectáculos, a la distribución de los espectáculos escénicos tanto en la propia comunidad autónoma andaluza, como en el mercado nacional e internacional, a la exhibición de los espectáculos en Andalucía, tanto en sus espacios públicos como privados, así como a la difusión de los espectáculos escénicos.



Por otro lado, se establecen incentivos a la construcción, rehabilitación y dotación de espacios escénicos, determinándose la posibilidad de promover la dotación de espacios escénicos adecuados para un uso escénico en los centros del sistema público educativo andaluz.

Se reconoce la labor en la difusión de las artes escénicas de las asociaciones y del sector no profesional, articulándose incentivos dirigidos, tanto al fomento de las asociaciones como de la actividad de los grupos de artes escénicas de las universidades, centros educativos o de ámbito social y comunitario.

Asimismo, se establecen incentivos a la investigación en materia de artes escénicas, fomentando la realización de estudios y trabajos que permitan un mejor conocimiento y difusión de las artes escénicas.

De especial importancia son los incentivos a la accesibilidad por razón de discapacidad a los espacios escénicos, favoreciendo la incorporación a los mismos de sistemas de audio descripción para personas con discapacidad visual y de sistemas especiales de subtitulación, determinando la especial colaboración tanto con las administraciones públicas como con las entidades privadas para mejorar la accesibilidad de los espacios escénicos.

Por último, dentro del capítulo III se regulan las compañías residentes y las residencias artísticas, considerando que, a través de ambos conceptos, se favorece la interrelación entre la creación artística y los espacios de exhibición, tanto públicos como privados.

Mediante este tipo de ayudas se facilita la puesta a disposición de las compañías y de las personas y entidades profesionales, de los medios de que adolecen en ocasiones para la puesta en marcha de proyectos de relevante interés para el desarrollo de las artes escénicas en Andalucía.

Dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales completan el marco jurídico de la promoción, fomento y difusión de las artes escénicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se establece mediante la presente Ley.

4. IMPACTO NORMATIVO Y TABLA DE VIGENCIA.

La Ley regula por primera vez en Andalucía la actividad de las artes escénicas, materia que no tiene regulación básica en la Administración del Estado.

Al no existir regulación autonómica previa en la materia, su impacto es mínimo en la normativa propia. La presente regulación de las artes escénicas no presenta colisión con las leyes sectoriales de archivos (Ley 7/2011, de 3 de noviembre) o de bibliotecas y centros de documentación (Ley 16/2003, de 22 de diciembre), ni con la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Por otra parte, las medidas de fomento se ajustarán a la normativa general de subvenciones y ayudas, sin que se establezcan peculiaridades al respecto.



5. REFERENCIA A LAS ACTUACIONES PREVIAS.

En relación a los hitos que se han producido con anterioridad a la concreción del borrador de Anteproyecto de Ley de las Artes Escénicas de Andalucía, manifestamos que se ha contado con la participación activa del sector en la elaboración del primer borrador. En relación a ello, destacamos los hitos siguientes:

- Noviembre 2015: se produce la primera reunión con los representantes del sector de las artes escénicas, que marca el inicio de los trabajos para la elaboración del Anteproyecto de Ley de las Artes Escénicas de Andalucía. Se crea una comisión de trabajo, formada por personal de la Consejería y por representantes del referido sector designados por ellos mismos.
- Febrero 2016: reunión de la comisión de trabajo dónde la Consejería presenta un documento resumen con todas las propuestas presentadas por el sector.
- Marzo 2016: se crea un espacio común de trabajo en la Red Profesional de la Junta de Andalucía con la participación de todos los miembros de la Comisión, para favorecer la agilidad e inmediatez en la colaboración que requiere la elaboración de la futura Ley. Esta herramienta on line permite subir y compartir toda la documentación y, a la vez, servir de lugar de encuentro y foro de debate entre los participantes.



- Reuniones provincializadas: se ponen en marcha varias reuniones, con un formato similar a la primera reunión plenaria, para acercar el proyecto al sector en sus propias provincias.
 - Marzo 2016: Aracena (Huelva)
 - Mayo 2016: Granada
 - Mayo 2016: Málaga



6. EXIGENCIAS TÉCNICAS

La presente norma, para su entrada en vigor, no requiere de la creación o desarrollo de una aplicación informática ni del desarrollo de un procedimiento administrativo que se inicie mediante solicitud, sin perjuicio de que ello sea preciso en su ulterior desarrollo reglamentario, lo que deberá justificarse en la fase de tramitación de los correspondientes reglamentos.

7. PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

La presente ley consolida y da estabilidad al sector de las artes escénicas, dotándolo de un marco jurídico regulador novedoso e innovador, que nace para dar respuesta a las demandas realizadas por el propio sector, y cuya protección resulta de inequívoco interés general, cumpliendo así los principios de necesidad y eficacia que deben regir toda iniciativa normativa.

Asimismo, en aras del principio de proporcionalidad, esta ley regula las artes escénicas, entendiendo las mismas como eje esencial de la cultura andaluza y motor del desarrollo social y económico de Andalucía, siendo por ello necesario una norma con rango de ley que integre de forma coherente los diversos aspectos que le afectan, teniendo en cuenta que la dificultad en el diseño de esta regulación reside en las peculiaridades de cada uno de los sectores o ámbitos de actividad de las distintas manifestaciones de las artes escénicas.

Se cumple también el principio de seguridad jurídica con esta ley, ya que respeta el ámbito competencial establecido por la Constitución Española y por el Estatuto de Autonomía para Andalucía, no existiendo actualmente normativa estatal que regulen las artes escénicas propiamente dichas. Igualmente, es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y comunitario vigente, estableciendo el marco normativo que permitirá una posterior gestión de los recursos públicos que se destinen o se vayan a destinar a las artes escénicas en Andalucía presidida por criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Por último, y a tenor de lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de acuerdo con lo establecido en su disposición final octava, se ha posibilitado el acceso a los documentos propios del proceso de elaboración de la norma así como la participación activa de sus potenciales destinatarios.

Por todo lo anteriormente expuesto, la ley se ajusta a los principios de buena regulación de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sevilla, 24 de enero de 2018

EL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN CULTURAL Y DEL LIBRO

Fdo.: Antonio José Lucas Sánchez.

