

INFORME SSCC 2024/67. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE CONSTITUYE EL SISTEMA INTERNO DE INFORMACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN CENTRAL Y TERRITORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y SE REGULA SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Asunto: Disposiciones generales: reglamento. Modificaciones durante la tramitación.

Habiéndose remitido por la Viceconsejería de Justicia, Administración Local y Función Pública petición de informe sobre la base de lo dispuesto en los artículos 76 y siguientes del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado mediante Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, una vez examinada la documentación remitida, se exponen los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO. – Se remite solicitud de informe preceptivo sobre el proyecto de Decreto por el que se constituye el Sistema interno de información de la organización central y territorial de la Administración de la Junta de Andalucía y se regula su organización y funcionamiento, adjuntando el expediente vía enlace de Consigna.

El texto del proyecto de Decreto que se informa es el contenido en el archivo denominado “B.5.1. V7. Borrador_Decreto_SII_22_11_24”, correspondiente a la versión 7 del mismo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Objeto.

El proyecto normativo sobre el que versa este informe tiene por objeto, según su artículo 1, la constitución del Sistema interno de información en el marco de la organización central y territorial de la Administración de la Junta de Andalucía, así como la regulación de su organización y funcionamiento, y en desarrollo de los mandatos contenidos en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

SEGUNDA. Marco competencial.

Ha de citarse en primer lugar que la Ley 2/2023, de 20 de febrero, se dicta con amparo, según su disposición final octava, en el artículo 149.1 de la Constitución, apartados 1.^a (regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales), 6.^a (legislación mercantil y procesal), 7.^a (legislación laboral), 13.^a (las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 11.^a (bases de la ordenación del crédito,

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 1 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$heUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



banca y seguros)¹, 18.^a (bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios; el procedimiento administrativo común; la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas) y 23.^a (legislación básica sobre protección del medio ambiente).

Todas ellas son competencias del Estado sobre ámbitos en que la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene bien competencias compartidas, bien ejecutivas, aunque no todas se ejercen en el proyecto de Decreto. Y es que, dado su ámbito, entendemos que la que ampara su dictado es la de autoorganización, en los términos del artículo 47 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo:

“1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma:

1.º 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.

(...)

3.º Las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.º de la Constitución.

2. Son competencias compartidas de la Comunidad Autónoma:

1.º El régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76 de este Estatuto.”

TERCERA.- Marco normativo.

Como resulta de las anteriores consideraciones, el proyecto viene a dar cumplimiento a la obligación impuesta por la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, norma que actúa como básica en los aspectos que son objeto del desarrollo reglamentario por el texto que nos ocupa.

Esta Ley incorpora al ordenamiento nacional la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, que regula aspectos mínimos que han de satisfacer los distintos cauces

¹ Si bien aparece mencionado el apartado 11.^a, no se refieren las competencias concretas de ese apartado que se ejercen; a la vista de las disposiciones finales 4^a y 5^a, serían las mencionadas entre paréntesis.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 2 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXES\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



de información a través de los cuales una persona física que sea conocedora en un contexto laboral de una infracción del Derecho de la Unión Europea, pueda darla a conocer.

Ha de citarse el artículo 13.1 de la Ley 2/2003, de 20 de febrero, conforme al cual todas las entidades que integran el sector público estarán obligadas a disponer de un Sistema interno de información (SII en adelante), entendiéndose que integran el sector público a estos efectos:

“a) (...) las Administraciones de las comunidades autónomas (...)

b) Los organismos y entidades públicas vinculadas o dependientes de alguna Administración pública, así como aquellas otras asociaciones y corporaciones en las que participen Administraciones y organismos públicos.

(...)

f) Las fundaciones del sector público. A efectos de esta ley, se entenderá por fundaciones del sector público aquellas que reúnan alguno de los siguientes requisitos:

1.º Que se constituyan de forma inicial, con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o bien reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución.

2.º Que el patrimonio de la fundación esté integrado en más de un cincuenta por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por sujetos integrantes del sector público con carácter permanente.

3.º Que la mayoría de derechos de voto en su patronato corresponda a representantes del sector público.

g) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a), b), c), d) y g) del presente apartado sea superior al cincuenta por ciento, o en los casos en que, sin superar ese porcentaje, se encuentre respecto de las referidas entidades en el supuesto previsto en el artículo 5 del texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre.

2. También deberán dotarse de un Sistema interno de información, en los mismos términos requeridos para las entidades del sector público enunciados en el apartado anterior, los órganos constitucionales, los de relevancia constitucional e instituciones autonómicas análogas a los anteriores.

3. En caso de organismos públicos con funciones de comprobación o investigación de incumplimientos sujetos a esta norma, se distinguirá, al menos, entre un canal interno referente a los propios incumplimientos del organismo o su personal, y el canal externo referente a las comunicaciones que reciba de los incumplimientos de terceros cuya investigación corresponda a sus competencias.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 3 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



El proyecto de Decreto limita su ámbito de aplicación a la organización central y territorial de la Administración de la Junta de Andalucía, dejando fuera no solo al Parlamento de Andalucía y las instituciones que de él dependen, por razón de su autonomía, sino también a los entes instrumentales de la Junta de Andalucía, que, sin embargo, están incluidos en el SII establecido por la Instrucción 1/2023, de 12 de junio de 2023, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Esta Instrucción queda sin efecto, en los términos de la disposición derogatoria única, segundo párrafo; a lo que se dice sobre ella en la consideración 6.8 nos remitimos.

Por lo demás, los sistemas internos de los entes instrumentales, si bien no regulados en el proyecto, tienen la citada Ley 2/2023, de 20 de febrero como marco normativo de referencia, no siéndoles de aplicación el Decreto -salvo el Capítulo IV, con carácter supletorio-.

CUARTA.- Tramitación procedimental.

La tramitación de la norma reglamentaria se ajusta al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, si bien han de realizarse las siguientes matizaciones:

4.1. Incidencia de las modificaciones realizadas por Decreto-ley 3/2024 en las normas reguladoras de la elaboración normativa.

El acuerdo de inicio de elaboración del proyecto que nos ocupa es de 11 de abril de 2024.

El 6 de febrero se promulga el Decreto-ley 3/2024, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía.

Entre otras muchas otras disposiciones, el Decreto-ley modifica los artículos 43 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como al artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

Estas modificaciones introducen una novedad muy destacada y destacable, regulando la **memoria de análisis de impacto normativo** de las nuevas disposiciones, que unifica toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, realizando una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá la aprobación de la norma.

Las disposiciones transitorias primera y segunda del citado Decreto-ley establecen que en tanto no se apruebe la guía metodológica sobre procedimientos de elaboración normativa ni se apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, la elaboración se ajustará a la normativa vigente con

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 4 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$heUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



anterioridad a la entrada en vigor del Decreto-ley, y el informe regulado en el artículo 8.2 -modificado- del Decreto 622/2019, será emitido por las Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma.

La guía metodológica fue aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de **14 de mayo de 2024** (BOJA de 17 de mayo), por lo que las nuevas disposiciones sobre tramitación normativa se aplicarán a los procedimientos cuya tramitación se inicie a partir del día siguiente al de la publicación de la referida Guía en el BOJA (esto es, el 18 de mayo). Lo que no es el caso del proyecto que informamos, por lo que no resulta exigible.

4.2. Modificación del proyecto durante su tramitación: cambio del modelo de organización del SII.

Durante la tramitación de un texto normativo, más que normal es esperable que el texto inicial no coincida con el texto finalmente aprobado por el Consejo de Gobierno -u otro órgano que ejerza la potestad reglamentaria-.

Incluso resulta deseable, porque ello significa que se han tenido en cuenta los informes recibidos y las alegaciones vertidas en el curso del proceso normativo. Es decir, que a través de ese proceso se hace efectivo el principio democrático y se perfecciona la norma ajustando su contenido a la mejor regulación posible de la situación contemplada.

Esas diferencias, modificaciones o innovaciones -reiteramos- son esperables, y no conllevan, como regla general, la necesidad de volver a someter el texto al trámite de audiencia e información pública ni a la nueva solicitud de informes preceptivos.

Siendo esa la regla general, tiene sus excepciones, a las que nos referiremos citando al Tribunal Supremo²:

“II.- En referencia a nuestra doctrina jurisprudencial, no está de más comenzar recordando que la disposición impugnada se ha dictado en el ejercicio de potestades reglamentarias y que no se puede olvidar, al efecto, nuestra jurisprudencia en orden al alcance de la revisión jurisdiccional del ejercicio de la potestad reglamentaria. Transcribiremos la síntesis jurisprudencial que, entre otras muchas, contiene nuestra sentencia núm. 1320/19, de 7 de octubre (Recurso 1731/16): <<...tratándose de la impugnación de una disposición normativa, el control jurisdiccional alcanza a la observancia del procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos, así como la publicidad necesaria para su efectividad (art. 9.3 CE), según establece el art. 52 de la Ley 30/92, y el art. 131 de la actual Ley 39/2025, y que son las delimitaciones sustantivas y formales de la potestad

² En concreto, es un extracto de la STS nº 4287/2023, de 16 de octubre, recurso nº 848/2022, ECLI:ES:TS:2023:4287. El subrayado es nuestro.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 5 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



reglamentaria las que determinan el ámbito del control judicial de su ejercicio, atribuido por el art. 106 de la Constitución, en relación con el art. 1 de la Ley 29/98, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.>>

También conviene tener en cuenta que en la STS de 10 de noviembre de 2020 (ROJ: STS 3630/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3630), dictada en el recurso contencioso administrativo núm. 455/2018, se decía: <<Respecto al examen de la alegación de infracción del procedimiento de elaboración de disposiciones generales, conviene tener en cuenta que, según la jurisprudencia, tal y como señala la sentencia de 13 de noviembre de 2000, la elaboración de las disposiciones generales "constituye un procedimiento especial, previsto por el artículo 105.1 y regulado con carácter general en el artículo 24 CE, y un límite formal al ejercicio de la potestad reglamentaria. Su observancia tiene, por tanto, un carácter "ad solemnitatem", de modo que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala, la omisión del procedimiento o un defectuoso cumplimiento, que se traduzca en una inobservancia trascendente para el cumplimiento de la finalidad a que tiende su exigencia, arrastra la nulidad de la disposición que se dicte>>. En tal sentido, cuando se alude a la trascendencia de la inobservancia denunciada, se está haciendo referencia a una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales establecidas para la elaboración de disposiciones generales, que se justifican no por el puro formalismo de su realización sino por la finalidad a que responden, como señala la sentencia de 15 de diciembre de 1997 (recurso 715/1995).

Más concretamente, sobre la posibilidad de integración del vicio de nulidad en la elaboración de la norma reglamentaria, por omisión del trámite de audiencia de interesados, hay que traer a colación las sentencias dictadas el 10 de noviembre de 2020 (recurso de casación núm. 455/2018), y el 30 de septiembre de 2020 (recurso contencioso administrativo núm. 36/2019). En esta último se dijo que: <<4º También tiene declarado la jurisprudencia que a lo largo del procedimiento de elaboración de un reglamento -precisamente por ese principio participativo que lo informa- es frecuente que vaya cambiando la redacción del texto proyectado. Esto es normal, pero al no aplicarse el principio contradictorio la regla general es que no es exigible reiniciar una y otra vez los trámites de audiencia, información o recabar informes a medida que en ese proceso de elaboración va cambiándose el proyecto que se gesta. 5º Esta regla general tiene como excepción aquellos casos en que los que en una nueva versión del proyecto se introducen cambios sustanciales, que afectan a los aspectos nucleares de lo proyectado (cf. sentencias de esta Sala, Sección Sexta, de 23 de enero de 2013, recurso contencioso-administrativo 589/201121; de la Sección Tercera de 21 de febrero de 2014, recurso de casación 954/2012; dos sentencias de la Sección Cuarta, ambas de 19 de mayo de 2015, recursos contencioso-administrativos 534 y 626/2012 o la sentencia de la Sección Tercera 1253/2018, de 17 de julio, recurso contencioso-administrativo 400/2017, entre otras)>>."

En resumen, la modificación no implicará la necesidad de repetir el trámite:

- Si no afecta a un aspecto nuclear de lo proyectado.
- Si no es sustancial.
- Si está debidamente motivada.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 6 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXES\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Según el expediente remitido para la elaboración de este informe, en la tramitación de la disposición reglamentaria se han introducido modificaciones en base a los informes preceptivos o alegaciones recibidas. En general, tales modificaciones no pueden considerarse sustanciales, conforme a la doctrina expuesta.

Nos vamos a detener en la modificación que afecta a la organización del SII, en el que se preveía que la persona responsable del SII nombrase “personal colaborador” en cada una de las Consejerías y Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, con funciones tales como recepcionar las informaciones, admitirlas o inadmitirlas, instruir la investigación y recabar la información necesaria, así como elaborar el informe de terminación de las actuaciones con contenido resolutorio.

A la vista de las alegaciones y observaciones, se consideró oportuno configurar un marco centralizando la gestión de las informaciones en la persona responsable del SII con supresión del personal colaborador. Aunque se apuesta por personas interlocutoras que facilitarían el rápido acceso a los datos necesarios para la investigación en las Consejerías, Delegaciones del Gobierno y Delegaciones territoriales.

Tal cambio de modelo tiene alcance puramente organizativo, con el que no encontramos que queden afectados los derechos de quienes usen el canal interno de información, ni los de las personas respecto de las que se comuniquen hechos, ni la posición jurídica de unas y otras personas.

Las normas organizativas pueden tramitarse prescindiendo de consulta previa, información y audiencia públicas, bajo ciertos presupuestos. En el presente caso, se practicó una consulta previa, en la que no se recibieron aportaciones ciudadanas, a tenor del expediente, por lo que consideramos innecesario reiterar el trámite.

En cuanto a la audiencia a la ciudadanía y la información pública, el artículo 45.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía dispone:

“1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento: (...)

d) 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.

Asimismo, dicha disposición será sometida a información pública durante el plazo indicado anteriormente, debiendo publicarse la iniciativa, al menos, en el Portal de la Junta de Andalucía. La participación de la ciudadanía podrá producirse por cualquier medio admisible en Derecho.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 7 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$heUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



El trámite de audiencia y de información pública podrá ser abreviado hasta el mínimo de siete días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen.

e) No será necesario el trámite de audiencia previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en la letra c).

f) Los trámites de audiencia a la ciudadanía y de información pública, regulados en la letra d), no se aplicarán a las disposiciones de carácter presupuestario u organizativo del Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella, ni cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Este proyecto tiene un ámbito personal de afectación limitado (artículos 3 del proyecto y de la Ley 2/2023, de 20 de octubre) a “*los informantes que trabajen en el sector privado o público y que hayan obtenido información sobre infracciones en un contexto laboral o profesional, comprendiendo en todo caso:*

a) las personas que tengan la condición de empleados públicos o trabajadores por cuenta ajena;

b) los autónomos;

c) los accionistas, partícipes y personas pertenecientes al órgano de administración, dirección o supervisión de una empresa, incluidos los miembros no ejecutivos;

d) cualquier persona que trabaje para o bajo la supervisión y la dirección de contratistas, subcontratistas y proveedores.”

Esta limitación impide que el proyecto en su totalidad sea considerado organizativo; pero la modificación en la que nos centramos afecta al contenido organizativo de la norma; por tal razón, opinamos que la modificación no afecta al contenido nuclear de la norma y está motivada. Por ende, no sería obligatoria la repetición de los trámites de información y audiencia.

4.3. Consulta con la representación legal de las personas trabajadoras de esta Administración.

A tenor del artículo 5.1 de la Ley 5/2023, de 20 de febrero, la implantación del SII requiere de “*previa consulta con la representación legal de las personas trabajadoras*”, como trámite específico.

Dicho esto, encontramos en el expediente la constancia de que se ha realizado tal consulta simultáneamente a la fase de audiencia al amparo del artículo 45.1.d de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno, con once sindicatos, en tanto que son los más representativos.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 8 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$hEUXTqvhEDgIhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Uno y otro trámite no son iguales. La realización del trámite de audiencia a través de los sindicatos más representativos debe estar especialmente motivada, y nos planteamos si entre los sindicatos consultados están los que cumplen con las condiciones del artículo 7.2 -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- de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Por otro lado, la materia que nos ocupa no es una de las que enumera el artículo 37.1 del Estatuto Básico del Empleado Público como objeto de negociación colectiva, pudiendo incardinarse en la potestad de organización, excluida de negociación. A estos efectos, entendemos que la consulta a que se refiere el artículo 5.1 de la Ley 5/2023, de 20 de febrero, es equiparable a la que define el artículo 64.1 del Estatuto de los Trabajadores, esto es, un *“intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo”*.

Entendemos que no son coincidentes los conceptos de “sindicato más representativo” y “representación legal de las personas trabajadoras”, dado el tenor del artículo 39.1³ del Estatuto Básico del Empleado Público, y los artículos 62 y 63⁴ del Estatuto de los Trabajadores.

Debe comprobarse que el trámite de consulta realizado cumple con lo expuesto, es decir, que la consulta ha alcanzado a quienes sean representantes legales del personal en sentido legal.

4.4. Dictamen del Consejo Consultivo.

El 20 de agosto pasado ha entrado en vigor la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía. Su artículo 17.3 dispone que el Consejo será consultado preceptivamente respecto de los *“Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes, o del derecho de la UE y sus modificaciones”*.

El presente proyecto de Decreto se dicta en ejecución de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, por lo que procedería en el presente supuesto el señalado dictamen preceptivo, lo que entendemos previsto en el preámbulo del mismo.

Se recuerda que al solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía debe publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de

³ *“Los órganos específicos de representación de los funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal”*

⁴ Respectivamente, regulan la representación de los trabajadores por medio de los delegados de personal y los comités de empresa.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 9 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXES\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

QUINTA. Estructura.

El proyecto consta de un preámbulo, veinte artículos agrupados en ocho Capítulos, una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y tres finales.

Consideramos adecuada dicha estructura.

SEXTA. Contenido normativo.

6.1. Artículo 1. Resulta de este precepto que el SII regulado no abarca al sector público de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de lo que establecen las disposiciones adicional única y transitoria primera.

No hay óbice jurídico a ello, si bien entendemos que tampoco la habría a que, en aras de la homogeneidad, se regularan ciertos aspectos de los SS.II.II. de los entes, o se establecieran unas bases a desarrollar por cada uno según sus características distintivas. Estas bases podrían figurar en el propio Decreto -como un capítulo propio si se amplía el objeto o en disposiciones adicionales si se mantiene- o en normas reglamentarias de desarrollo, preferentemente previa habilitación al efecto.

Es, en todo caso, una cuestión de política legislativa.

En esta línea de ideas, se valora positivamente que el apartado 3 de la disposición transitoria primera establezca la aplicación supletoria del Capítulo IV, que sin duda servirá de guía para la gestión del SII de cada ente instrumental. Precisamente por su relevancia, consideramos que estaría justificada su incorporación al articulado del Decreto, sea como apartado de este precepto, sea como un artículo en el Capítulo IV.

6.2. Artículo 2.3. Se declara que quedan fuera del ámbito del SII “*cualquier otra solicitud o queja que disponga de canales propios*”.

A la luz del artículo 5.2.d de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, el SII debe “*Integrar los distintos canales internos de información que pudieran establecerse dentro de la entidad*”; añade el artículo 7.1 de esa Ley que “*Todo canal interno de información de que disponga una entidad para posibilitar la presentación de información respecto de las infracciones previstas en el artículo 2 estará integrado dentro del Sistema interno de información a que se refiere el artículo 5.*”

Una solicitud o una queja no son equivalentes a una información en el sentido de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, por lo que es razonable su exclusión. Ahora bien, si hubiera otras vías de información -léase de denuncia- sobre hechos que encajen en el ámbito delimitado por el artículo 2 de la Ley 2/2023, entendemos

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 10 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$heUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



que deben ser considerados canales internos de información en el sentido de tal Ley, y por ello integrarse en el SII que regula el proyecto de Decreto que nos ocupa. En suma, compartimos la apreciación 3.D del informe de la Agencia Andaluza Antifraude.

En otro orden de cosas, recomendamos que se separen en sendos apartados las características del SII (“*único, independiente y diferenciado*”), de las exclusiones de su ámbito material (“*quedando excluidas de este ...*”), por referirse a elementos distintos del SII: sus características y su ámbito.

6.3. Artículo 6.

6.3.1. General. En caso de que, atendiendo la observación precedente, el SII integre los otros canales internos de información, debería utilizarse el plural en la redacción del precepto.

6.3.2. Apartado 4. Dada su incardinación en el artículo relativo al “canal interno de información”, nos preguntamos si la dirección electrónica que proporciona es del canal o del SII.

6.4. Artículo 7. Sobre este precepto, nos planteamos si la persona responsable del SII tendría la consideración de alto cargo. No parece que sea así, pues aunque las funciones conllevan de suyo una especial confianza y responsabilidad, no se establece que el rango sea igual o superior al de Director General (artículo 2 de Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades y Retribuciones del personal Alto Cargo de la Administración de la Junta de Andalucía).

6.5. Artículo 10.2. El contenido mínimo de las comunicaciones prevé que se haga constar si los hechos comunicados “*se encuentran en la actualidad pendientes de resolución administrativa o judicial*”. Este dato puede no ser conocido por las personas que hagan las comunicaciones, por lo que no debería ser impeditivo de la presentación de la comunicación. Podría valorarse si basta que la informante declare si tiene o no conocimiento de ese dato.

6.6. Artículo 11.4. Este apartado reproduce casi en su totalidad el artículo 26.1, segundo párrafo, de la Ley 2/2023, de 20 de febrero. Concretamente, al decir que podrá accederse al contenido del registro a petición razonada de la Autoridad judicial competente, omite incluir “*mediante auto*”. Entendiendo que puede encajar en la competencia exclusiva del Estado sobre legislación procesal (artículo 149.1.6ª de la Constitución), título alegado por la propia Ley, traemos a colación la doctrina sobre la técnica de la *lex repetitae*, insistiendo en que su empleo debe ser residual; que en todo caso la reproducción de normas estatales debe ser literal e ir precedida de una expresión similar a “*de conformidad con lo previsto en*”.

Nos remitimos a los dictámenes del Consejo Consultivo de Andalucía, como el nº 387/2007 o 432/2022.

6.7. Artículo 13.2. Obviada la figura de las personas colaboradoras con la responsable del sistema, no queda claro si la referencia a ellas en el artículo 13.2 es un error, o si el SII va a contar con una estructura de personal

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 11 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXES\$hEUXTqvhEDgIhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



estable y propia, o si se refiere a las personas a las que la responsable del sistema se dirija en las actuaciones de comprobación e instrucción.

Consideramos necesaria una revisión del precepto a fin de aclarar las dudas que suscita.

6.8. Disposición adicional única. Contempla la posibilidad de compartir el SII con ciertos entes del sector público andaluz, tal y como prevé el artículo 14.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, pero no la posibilidad de hacerlo con municipios de menos de 10.000 habitantes.

No es ello una objeción de legalidad, pues la previsión legal sería suficiente; precisamente por ello se advierte que la ausencia de previsión reglamentaria no puede conllevar una negativa a compartir los medios y recursos del SII, si llegara a solicitarla un Ayuntamiento.

6.9. Disposición transitoria primera, apartado 3. Como se ha dicho, el ámbito de aplicación del SII, conforme al proyecto, es la organización central y territorial de la Administración de la Junta de Andalucía, dejando fuera al sector público andaluz, que, sin embargo, estaba incluido en el SII establecido por la Instrucción 1/2023, de 12 de junio de 2023, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Esta disposición transitoria impone para el sector público andaluz la obligación de implementar su propio SII en el plazo de seis meses, periodo durante el cual se puede compartir el SII que regula el Decreto. Aunque nos preguntamos si el plazo de seis meses es suficiente para dicha implantación, y qué sucedería en el supuesto de que excepcionalmente algún ente no hubiera podido implementar su propio SII en ese tiempo.

Añade el apartado 3 que el Capítulo IV del Decreto -sobre procedimiento de gestión de las informaciones- se aplicará a tales sistemas, en defecto de regulación propia y en lo que no resulte contrario a esos otros sistemas; también podría decirse, a la inversa, que se aplicará sin perjuicio de las especialidades necesarias del SII establecido por cada ente. Se evidencia que este apartado no se refiere al periodo transitorio en el que se puede compartir el SII objeto del Decreto; dada su relevancia, reiteramos la observación 6.1.

6.10. Disposición derogatoria única. A la vista del periodo transitorio establecido en la disposición transitoria segunda, se sugiere valorar el momento del cese de efectos de la Instrucción 1/2023, dado que existe un plazo de seis meses para implementar el SII por cada ente instrumental.

SEPTIMA.- Sobre la técnica normativa, señalamos que es necesario abundar en el cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE núm. 180, de 29 de julio). A título de ejemplo no exhaustivo, señalamos los casos más llamativos.

7.1. Artículo 2.3. En aras de la claridad, recomendamos que se emplee el signo “;” para separar las tres exclusiones del apartado (el Decreto 262/1988, las solicitudes de acceso a la información pública, cualquier otra solicitud o queja).

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 12 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$hEUXTqvhEDgIhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



7.2. Artículo 3. Se dice que “*Podrán acceder al Sistema*” para referirse a las personas que pueden utilizar los canales de denuncia integrados en él. Ahora bien, esa expresión en concreto suele referirse a las personas que tienen capacidad gestora de los sistemas informáticos, no a quienes son meros usuarios. Por lo que podría emplearse en su lugar “recurrir, servirse, acudir”, u otra expresión similar.

7.3. Artículo 7. Desde el punto de vista del uso del lenguaje inclusivo y no sexista, este artículo -y todos los demás en que se diga “del”, “al”, “el” Responsable del SII- puede mejorar. En su informe, la Unidad de Igualdad de Género recomienda el empleo de “persona responsable”, recomendación rechazada en el informe de valoración del órgano, por dar preferencia a la terminología empleada en la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

No hay nada que oponer a este argumento, si bien matizando que el debido mimetismo no impide redactar el artículo 7.1 del Decreto de forma más inclusiva, por ejemplo diciendo “*Corresponde al Consejo de Gobierno la designación y el cese de la persona «Responsable del Sistema» prevista en el artículo 8 de la Ley 2/2023 (...)*”. Las ulteriores menciones ya podrían ir en femenino, pues quien ocupa tal cargo siempre será “persona”, sustantivo de género femenino.

7.4. Artículo 11, apartados 1 a 3. Desde el punto de vista de la técnica, parece más lógico que se regule antes el alta de las informaciones recibidas por los canales internos, con la asignación de un código de identificación, y después se relacione el contenido del libro-registro, donde se reseñará el código.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se ultime la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Estefanía Aguilera Gómez

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		11/02/2025 12:46	PÁGINA 13 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxD7eAHZXE\$hEUXTqvhEDglhQmA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	