



## **CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen** 2017/0752  
**Expediente** 0400/2017

### **I ANTECEDENTES**

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Xirivella formula una consulta facultativa sobre cuestiones relativas a la aplicación de las previsiones de los artículos 132 y 133 de la LPAC y de la modificación de la Ley 9/2003, de la Generalitat, para la igualdad entre hombres y mujeres, en la tramitación de Ordenanzas y de Reglamentos de ámbito local.

### **II CONSIDERACIONES**

Primera.- El artículo 9 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de creación del Consell Jurídic Consultiu establece que este Órgano Consultivo emitirá dictamen en cuantos asuntos someta a su consulta el President de la Generalitat, el Consell o el Conseller competente en razón de la materia.

Respecto a la petición de dictamen de las Entidades locales, el artículo 11 de la Ley precitada, en su actual redacción, operada por el artículo 13 de la reciente Ley 5/2005, de 4 de agosto, dispone que "las Corporaciones Locales...solicitarán directamente el dictamen del Consell Jurídic Consultiu, en los casos en que éste fuere preceptivo conforme a la Ley. Las consultas facultativas tendrán que interesarlas por medio del Conseller competente".

La regulación descrita se completa con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 69 del Reglamento de este Consell Jurídic Consultiu,

aprobado por el Decreto 138/1996, de 16 de julio, en la redacción dada por el Decreto 161/2005, de 4 de noviembre, que expresa lo siguiente:

"Las Corporaciones Locales podrán formular, debidamente razonadas, consultas facultativas, por medio del Conseller competente en Administraciones Públicas, quien decidirá lo pertinente acerca de su remisión al Consell Jurídic Consultiu".

La solicitud de consulta formulada por el Ayuntamiento de Xirivella, se plantea en relación con determinadas previsiones contenidas en los artículos 132 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. También en relación a la modificación de la Ley 9/2003, para la igualdad entre hombres y mujeres, en la tramitación de Ordenanzas y de Reglamentos de ámbito local y en concreto la introducción como trámite del procedimiento la incorporación de informe de impacto de género.

Las precitadas cuestiones se analizan en las consideraciones siguientes.

Segunda.- En relación con el Plan Normativo regulado en el artículo 132 de la Ley 39/2015: ¿Debe ser el Pleno de la Corporación el órgano encargado de aprobar el Plan Anual Normativo?

Bajo el título de planificación normativa, el artículo 132 de la Ley 39/2015 establece que las diferentes Administraciones Públicas elaborarán, con carácter anual, un Plan Normativo, comprensivo de las iniciativas legales o reglamentarias que se pretendan aprobar en el año siguiente. La Exposición de Motivos de la citada Ley justifica la medida señalando que "en aras de una mayor seguridad jurídica, y la predictibilidad del ordenamiento, se apuesta por mejorar la planificación normativa ex ante".

Señala la Ley que "El Plan Normativo habrá de ser aprobado por el órgano que corresponda y será objeto de publicación en el Portal de Transparencia de la respectiva Administración Pública".

De conformidad con lo anterior, y por cuanto afecta a las Administración local, esta deberá aprobar anualmente, en línea con las restantes Administraciones Públicas, el Plan Normativo; pero, al margen de estas previsiones, ninguna prescripción efectúa la Ley 39/2015 en orden a la competencia para su aprobación. La ausencia de previsión alguna en el artículo 132 de la Ley 39/2015 acerca de qué órgano municipal corresponde la aprobación de dicho Plan determina la necesidad de acudir a la normativa propia en materia de régimen local, en la que se regula la potestad normativa de las entidades locales.

La potestad normativa local es la facultad atribuida por Ley a algunos entes locales para poder innovar el ordenamiento jurídico

mediante disposiciones de carácter general, de rango reglamentario. La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), en su artículo 4.1 a) reconoce esta potestad a los municipios, bajo la denominación de "potestad reglamentaria". La potestad reglamentaria constituye una manifestación de la autonomía local, reconocida a nivel constitucional, y definida por la Carta Europea de Autonomía Local como el derecho y la capacidad de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

De esta forma, las normas jurídicas consecuencia del ejercicio de la potestad reglamentaria de los Ayuntamientos emanan del Pleno de la Corporación, órgano al que compete su aprobación inicial y definitiva (artículo 22 c), d) y e) de la LBRL. Con arreglo a la nomenclatura tradicional, aquellas se denominan como Ordenanzas (las reguladoras de la actividad de los vecinos y particulares) y Reglamentos (reguladores de los servicios y órganos municipales).

Dicho esto, a falta de una atribución expresa por el legislador a un órgano específico para la aprobación del Plan Normativo, procede analizar, como se ha dicho, la normativa local constituida, fundamentalmente, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, siendo necesario distinguir entre los distintos órganos municipales (Alcalde, Junta de Gobierno Local y Pleno), así como entre municipios sometidos al régimen común y municipios de gran población.

En relación con los Municipios de Gran Población, el artículo 123.1, apartados, c) y d) de la LBRL atribuye al Pleno de la Corporación Local, la competencia para aprobar, respectivamente, los reglamentos de naturaleza orgánica y las ordenanzas, así como sus modificaciones.

Esta competencia bastaría para atribuir la competencia al Pleno de la entidad local para aprobar el Plan Normativo Anual. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el artículo 127.1, a) LBRL atribuye a la Junta de Gobierno Local, "La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus comisiones". Y por cuanto se refiere al Alcalde, el artículo 124.4, letra ñ) LBRL establece la cláusula residual de competencias en favor de este, al señalar que le corresponde "Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al municipio y no se atribuyan a otros órganos municipales".

Debe tenerse en cuenta que el Plan Normativo tiene por objeto, en el ámbito local, recoger las iniciativas reglamentarias que habrán de ser aprobadas por el Pleno de la Corporación local, asegurando la congruencia de todos los proyectos normativos que se tramiten. Es un instrumento en el que se impone la materialización de los principios de

buena regulación en el ejercicio de la iniciativa reglamentaria a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015; lo que supone atender a los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad y seguridad jurídica, de forma que la iniciativa normativa resulte coherente con el resto del ordenamiento jurídico. Además, la naturaleza del Plan Anual como instrumento de carácter programático y sin rango normativo determina que carezca de incidencia directa en la esfera de los potenciales destinatarios de las normas, no creando, de este modo, derechos ni obligaciones para estos. No obstante, sus efectos internos, determinan la vinculación para la Corporación municipal en dos sentidos. Por un lado, excluyendo la iniciativa reglamentaria en la materias o supuestos no previstos en el Plan Normativo. Y por otro, estableciendo una específica obligación de modificación del Plan o, en su caso, de motivación de las desviaciones que eventualmente se produzcan respecto de sus previsiones, lo que deberá justificarse en la memoria del análisis de impacto normativo.

Atendiendo a la finalidad a que responde el Plan Normativo, este Consell estima que en los Municipios de Gran Población en los que competente la Junta de Gobierno Local para la aprobación de los proyectos de ordenanzas, como expresión de la culminación de la iniciativa reglamentaria, debería corresponder a la Junta de Gobierno Local la aprobación del Plan Normativo, sin que resulte de aplicación la cláusula residual de competencias en favor del Alcalde. La aprobación por la Junta de Gobierno Local del Plan Normativo cumple con el objetivo de aglutinar y dar coherencia a las eventuales propuestas que puedan efectuarse desde las distintas áreas o departamentos municipales.

En esta línea, en municipios de gran población, como Madrid, Córdoba, Oviedo, Valladolid, entre otros, el Plan Normativo Anual ha sido aprobado por la Junta de Gobierno Local.

Por cuanto afecta a los municipios sujetos al régimen común, el artículo 22.1, letra d) de la LBRL atribuye igualmente al Pleno del Ayuntamiento la aprobación del Reglamento Orgánico y de las Ordenanzas y al Alcalde la atribución residual de competencias que recoge el artículo 21.1, s) LBRL. Por cuanto afecta a la Junta de Gobierno Local, el artículo 23.2 atribuye a este órgano colegiado, la asistencia al Alcalde (apartado a) y las atribuciones que el Alcalde u órgano municipal le delegue o le atribuyan las leyes (apartado b).

De conformidad con las atribuciones que corresponde a cada uno de los referidos órganos y no existiendo en la normativa local una previsión en favor de la Junta de Gobierno Local similar a la establecida para los municipio de gran población, este Consell estima ajustada a la normativa local atribuir al Pleno del Ayuntamiento la competencia para la aprobación de dicho Plan, a fin de asegurar la congruencia, la necesidad y eficacia de las distintas propuestas normativas, garantizados de esta forma que tales propuestas se ajusten a razones de interés

público, así como a los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia. Tampoco en este supuesto se estima aplicable la cláusula residual de competencias en favor del Ayuntamiento, pese a que, determinados Ayuntamientos, con fundamento en dicha cláusula han procedido a aprobar el referido Plan Normativo.

Por consiguiente, y dado que el municipio de Xirivella es un municipio sujeto al régimen común se estima acertado, en línea con lo informado por el Secretario del Ayuntamiento, atribuir al Pleno del Ayuntamiento la aprobación del Plan Normativo Anual, sin perjuicio de la posibilidad de delegar esta atribución en favor de la Junta de Gobierno Local, conforme al artículo 23.2,b) de la LBRL.

A tal fin deberá elevarse al Pleno (o, en su caso, a la Junta de Gobierno) por el Concejal Delegado en cada ámbito competencial material, según la Ordenanza o Reglamento de que se trate, la propuesta normativa correspondiente a fin de incorporarla al Plan Normativo Anual.

Tercera.- ¿El Plan Anual Normativo debe recoger, en el ámbito local, únicamente las ordenanzas o reglamentos de nueva aprobación o también deben recogerse las posibles modificaciones de ordenanzas y/o reglamentos municipales?

Como se ha expuesto en la consideración anterior, el Plan Normativo Anual tiene por objeto recoger las iniciativas reglamentarias que habrán de ser aprobadas por el Pleno de la Corporación local, asegurando la necesidad de todos los proyectos normativos que se tramite, en aras de una mayor seguridad jurídica del ordenamiento. Por ello, en la medida que dicho Plan debe recoger las distintas iniciativas reglamentarias debe incluir, sin excepción, pues el legislador estatal no ha establecido ningún tipo de reserva ni exclusión, todas las propuestas normativas que se planifiquen, comprendiendo las modificativas de las anteriores normas y hasta las derogatorias como tales, que deben seguir el mismo procedimiento previsto para la aprobación de las normas. La finalidad del mandato legal (artículo 132 de la Ley 39/2015) es proporcionar una mayor seguridad jurídica al conjunto de la ciudadanía y materializar de una forma sencilla y coherente la predictibilidad del ordenamiento, lo que supone una apuesta clara por mejorar la planificación normativa ex ante, en la que necesariamente se incluyen las modificaciones de la normativa vigente.

Es de resaltar que los distintos Planes Normativos aprobados tanto por las Entidades locales como por el Gobierno de la Nación (Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regula el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado) y por el Consell de la Generalitat (aprobado por Acuerdo de 17 de febrero de 2017) han incluido las propuestas relativas a nuevas disposiciones normativas así como las relativas a posibles modificaciones de disposiciones normativas ya existentes.

Cuarta.- En relación con la participación pública regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015: ¿debe ser el Pleno quien apruebe el trámite de participación ciudadana, al que alude el art. 133 de la LPACAP, en la tramitación de ordenanzas o Reglamentos en el ámbito local?

El artículo 133 de la Ley 39/2015, LPACAP, titulado "Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos", dispone en sus apartados 1 y 2, lo siguiente:

"1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto...".

Este precepto con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las normas prevé tres trámites de participación pública (consulta previa, audiencia e información pública). La Exposición de Motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, LRLAP, señala que "junto con algunas mejoras en la regulación vigente sobre jerarquía, publicidad de las normas y principios de buena regulación, se incluyen varias novedades para incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, entre las que destaca, la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de ciudadanos y empresas acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la

necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias".

De conformidad con dicho precepto, las disposiciones legales y reglamentarias, cuando se encuentren en fase previa de la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, habrán de someterse a la consideración de la ciudadanía realizando una consulta, un trámite de audiencia y una información pública.

Por cuanto afecta a la consulta previa, esta consiste en recabar las opiniones de la ciudadanía sobre la futura regulación, a través del portal web de la Administración correspondiente. Sin perjuicio de la fase anterior, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, se ordenará que se redacte y publique el texto de la norma en el portal web de la Administración, con el objeto de recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades, además de poder también recabar directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

El artículo 133 de la Ley 39/2015 supone, por tanto y por cuanto afecta a las Entidades locales que, junto con un trámite de información pública, subsiguiente a la aprobación inicial de las ordenanzas o reglamentos, que se articula mediante los diarios oficiales y que cuenta con plazos legales de exposición, la necesidad de proceder -mediante la audiencia previa- a dar cumplimiento a un nuevo trámite previo de participación ciudadana en la elaboración de dichas disposiciones generales, cuando están en la fase previa de elaboración del proyecto, que tendrá carácter obligatorio, pero que no se articula mediante su inserción en el diario oficial, sino a través del portal web de la Corporación Local.

Los órganos competentes de las Entidades locales van a tener que garantizar los siguientes trámites de participación ciudadana: uno en la fase previa a la elaboración del proyecto de reglamento (consulta previa) y otro una vez ya elaborado un borrador o texto de la disposición normativa que se proyecta.

En relación con el órgano competente a quien corresponde acordar el trámite de participación pública comprensivo tanto de la audiencia previa como de la audiencia e información, el artículo 133, en su apartado 2, de la Ley 39/2015 señala que "el centro directivo publicará el texto". A juicio de este Órgano consultivo, la referencia que en el citado apartado 2 se efectúa al centro directivo permite entender que se refiere, en el ámbito local, al Área o Departamento a quien corresponda la elaboración del borrador de la norma: urbanismo, hacienda, etc. De esta forma, mediante Propuesta del Concejal-Delegado del Área que tenga la iniciativa de la disposición de que se trate, o en su defecto la Alcaldía, se

ordenará que se redacte y publique el texto de la norma en el portal web del Ayuntamiento, a fin de dar cumplimiento a los referidos trámites. Si bien la referencia al "centro directivo" se recoge en el apartado 2 del artículo 133 de la Ley 39/2015 se estima extensible al apartado 1 del mismo artículo que regula la consulta previa.

Por ello, este Consell no estima exigible que sea el Pleno o la Junta de Gobierno Local (según se trate de un municipio sometido al régimen común o un municipio de gran población) el que ordene el trámite de participación ciudadana al que alude el artículo 133 de la Ley 39/2015, dado que dicho precepto permite atribuir dicha facultad a la citada Área o Departamento municipal correspondiente. No obstante, nada obsta a que la entidad local quiera reservar dicha competencia al Pleno del Ayuntamiento o la Junta de Gobierno Local.

Es de señalar que el plazo de la consulta pública previa no está establecido en la Ley 39/2015, por lo que podrá establecerse en cada caso, pudiendo resultar indicativo el plazo de información pública general previsto en la regulación del procedimiento administrativo común, en el artículo 83 de la Ley 39/2015, que es de 20 días hábiles.

Por otro lado, la consulta pública previa solo tendrá efectos administrativos internos, preparatorios de la redacción de los proyectos normativos. No generando obligación de contestar a ninguna de las opiniones que se formulen por los destinatarios de la consulta. No obstante, deberá incorporarse al expediente el resultado de la consulta, con indicación del número de participantes, número de opiniones emitidas y un resumen de las principales opiniones manifestadas.

En relación con la fase de audiencia e información pública, tampoco se fija plazo para esta fase, pero, o bien podría aplicarse el plazo de 20 días hábiles (establecido para la información pública en el citado artículo Ley 39/2015), o bien fijar, por analogía con el Estado, un plazo no inferior a 15 días hábiles (art. 26.6 Ley 50/1997, redacción dada por DF3ª de la Ley 40/2015), o incluso no inferior a 10 días hábiles si atendemos al procedimiento administrativo común para el trámite de audiencia (art. 82 LPACAP).

Ante estas distintas posibilidades, este Consell estima preferible optar por la más garantista en favor de la ciudadanía fijando, a falta de previsión expresa, un plazo común para el trámite de audiencia e información pública del artículo 133.2 de la Ley 39/2015 de 20 días hábiles.

Quinta.- ¿Dicho trámite se aplicará únicamente para los supuestos de nueva aprobación de ordenanzas o reglamentos, o también es preceptivo para la modificación de ordenanzas o reglamentos? ¿Se aplica, igualmente, a las ordenanzas fiscales, en los que la entrada en vigor de

las mismas puede suponer una excesiva dilación en la tramitación de las mismas?

El trámite de participación ciudadana regulado en el artículo 133 de la Ley 39/2015 (consulta previa, audiencia e información pública), se estima que debe aplicarse no solo a los supuestos de nueva aprobación de ordenanzas o reglamentos, sino también en relación con cualquier proyecto normativo de modificación de reglamentos u ordenanzas existentes, pues su finalidad, como ha quedado expuesto, es recoger las opiniones manifestadas por la ciudadanía y de los directamente afectados por la normativa que se propone tramitar y aprobar.

Ahora bien, en relación con las ordenanzas fiscales, este Consell estima que cabría la posibilidad de prescindirse del trámite de participación ciudadana, en atención a lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, en virtud de la cual "Los procedimientos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan algunos de trámites previstos en esta Ley regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes".

Dado que las ordenanzas fiscales tienen una regulación específica y sectorial en los artículos 16 y siguientes del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, cabría entender aplicable la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, pudiendo prescindir en este tipo de ordenanzas del trámite de participación ciudadana.

En esta disposición adicional primera también tendrían cabida los instrumentos de planeamiento urbanístico sujeto a lo que disponga al efecto la legislación sectorial (Ley 5/2014 LOTUP).

Sexta.- ¿Qué puede entenderse, en al ámbito local, como causas válidas para omitir dicho trámite en lo relativo a que la propuesta normativa "no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia"?

Con arreglo a lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015 solo cabe prescindir de la consulta previa (como del trámite de audiencia y de la información pública) en tres supuestos: elaboración de normas presupuestarias; elaboración de disposiciones organizativas de las Administraciones Públicas y sus órganos dependientes; y, por último, cuando concurren razones graves de interés general. Junto a estos supuestos, es posible prescindir también del trámite de consulta previa - no de los de audiencia e información pública- en la elaboración de propuestas normativas que no tengan un impacto significativo en la actividad económica; cuando no se impongan obligaciones relevantes a

los ciudadanos; o cuando, únicamente, se regulen aspectos parciales de una materia.

Además, la ley estatal emplea en el artículo 133, apartados 3 y 4, una serie de conceptos jurídicos indeterminados que justifican la posibilidad de que las Administraciones públicas puedan prescindir igualmente de la consulta previa: inexistencia de "impacto significativo" o de "obligaciones relevantes", o regulación de "aspectos parciales de una materia".

Resulta complejo determinar, a priori, el contenido y alcance de estos conceptos jurídicos indeterminados, correspondiendo al Área o Departamento a quien competa la elaboración del borrador de la norma, la valoración, debidamente justificada, de la concurrencia de estas circunstancias, lo que exigirá el examen de la propuesta normativa en cada caso concreto y su justificación en la memoria del análisis de impacto normativo, al ser la regla general la celebración de los procesos participativos.

Por "impacto significativo en la actividad económica" cabe entender el conjunto de posibles efectos, de especial importancia, que sobre la actividad económica de los destinatarios pueda derivarse como consecuencia de la aprobación de la norma proyectada o de su modificación (horarios e establecimientos, espectáculos públicos, etc). Y por "obligaciones relevantes", se estima, en principio, la imposición de cargas o de deberes que especial trascendencia, con proyección, en el supuesto de deberes, de carácter especialmente económico.

Por cuanto se refiere al hecho de que se trate de una regulación de "aspectos parciales de una materia", este supuesto debería limitarse a regulaciones puntuales o concretas de determinados aspectos de un reglamento o de una ordenanza vigentes, siempre y cuando no tenga, a su vez, un impacto significativo en la actividad económica ni implique obligaciones relevantes para los destinatarios, pues el hecho de que conlleve una regulación puntual de la normativa vigente, no excluirá el trámite de consulta previa si supone, como se ha dicho, un impacto significativo en la actividad económica o conlleva obligaciones relevantes para los destinatarios. A efectos de su justificación, no resultan admisibles las declaraciones genéricas que dispongan que la norma carece de impacto en la actividad económica o que no conlleva obligaciones relevantes.

En cualquier caso, este Consell estima que no deberán ser objeto de consulta previa, las disposiciones interpretativas y aclaratorias de las ordenanzas o reglamentos locales a que se refiere el artículo 106 LBRL, debiéndose analizar en los restantes supuestos si concurren las circunstancias que permiten prescindir de dicho trámite, lo que deberá quedar debidamente justificado.

Séptima.- Por último, se plantea la cuestión relativa al informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de las Ordenanzas.

En la Ley 50/1997, del Gobierno, y en concreto, en su artículo 22 que, fue modificado en 2003, se incluye un informe que preceptivamente ha de acompañar al correspondiente anteproyecto: el del impacto por razón de género de las medidas que se establecen en la norma proyectada.

En efecto, la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, ha modificado el artículo 22.2 (elaboración de proyecto de ley) y añadido un segundo párrafo en el artículo 24.1.b.), (elaboración de reglamentos) para que se elabore un informe sobre el impacto por razón de género con el objeto de evitar consecuencias negativas no intencionales que favorezcan situaciones de discriminación.

En la Exposición de Motivos de la Ley se indica que la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer que tuvo lugar en Pekín en 1995 renovó el compromiso de la comunidad internacional para lograr la igualdad entre los "géneros" (sic), así como el desarrollo y la paz para todas las mujeres. En dicha Conferencia se instó a los Gobiernos a "integrar las perspectivas de género en todas las políticas y los programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y los hombres, respectivamente, antes de tomar decisiones".

Es un paso importante en el proceso conducente a la plena equiparación real y efectiva de las personas con independencia del sexo. Aunque a primera vista puede parecer que la aplicación de las normas jurídicas cuya aprobación se proyecta no va a generar discriminación alguna, es conveniente el informe que preceptivamente exige ahora la Ley de Gobierno a fin de analizar expresamente las consecuencias negativas a este respecto, -quizás imprevistas al tiempo de redactar los proyectos normativos-, que de su aplicación puedan derivar.

No es ocioso recordar que los informes de impacto de género pretenden dar contenido al principio de integración de los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades en las políticas generales, siendo una forma de desarrollo de la obligación que establece, para los poderes públicos, el artículo 9.2 de la Constitución Española, sobre la eliminación de los obstáculos para que la igualdad sea "real y efectiva".

De tal modo que los informes de impacto de género constituyen un instrumento para promover la igualdad, al imponer la evaluación del nivel de equidad de género presente en los proyectos de disposiciones normativas que tengan que ser aprobados, es decir, el grado de tendencia hacia la igualdad entendida como igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres. Con ellos, el legislador eleva la dimensión de

género a un elemento a considerar en la elaboración normativa y asume la transversalidad como una finalidad buscada por todas y cada una de las normas del ordenamiento jurídico que se aplicarán desde la perspectiva de género: mediante la transversalidad la totalidad del ordenamiento aparece impregnado del objetivo de la igualdad de los sexos, de modo que, cada norma jurídica, aparte de cuál sea su concreta finalidad, ostentará la finalidad adicional de consecución de ese objetivo de la igualdad de los sexos, o dicho más sencillamente, todas y cada una de las normas jurídicas -no solo las tradicionales normas antidiscriminatorias, es decir, las leyes de igualdad clásicas- se convertirán en mecanismo de consecución de la igualdad de los sexos.

En el ámbito normativo autonómico valenciano, la modificación de la Ley 9/2003, para la igualdad entre hombres y mujeres, operada por Ley 13/2016, introduce en su tenor un nuevo precepto, el artículo 4 bis, que impone la obligación de que los proyectos normativos incorporen un informe por razón del género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones o directrices que dicte el órgano competente en la materia y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley 9/2003 señala que dicha Ley tiene por objeto regular y hacer efectivo el principio de igualdad de mujeres y hombres en la Comunitat Valenciana, y el artículo 3, referido al ámbito de la Ley, dispone que "La presente ley será de aplicación en todo el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, en todas las actuaciones referidas a la planificación, acciones, gestión y ejecución de actuaciones en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres".

De esta forma, la obligación impuesta por el artículo 4 bis debe extenderse no solo a los proyectos normativos de la Generalitat, sino también a la elaboración de las Ordenanzas y demás reglamentos de carácter general en el ámbito municipal.

Ello se estima así por cuanto la Ley 9/2003, de la Generalitat, para la igualdad entre hombres y mujeres, y sus prescripciones para el cumplimiento de su objeto y finalidades alcanzan, como se ha dicho, a todas las Administraciones radicadas en la Comunitat Valenciana, teniendo los poderes públicos que alcanzar su propósito y sujetarse a sus prescripciones, al tiempo que proceder al cumplimiento del artículo 14 de la Constitución que proclama el principio de igualdad. El hecho de que en la parte expositiva de la norma se señale que "Desde esta perspectiva, la ley introduce algunas medidas para posibilitar el funcionamiento de la administración autonómica de tal forma que se garantice la actuación de la misma desde el punto de vista de la igualdad", no obsta al carácter prescriptivo y obligatorio de la parte dispositiva de la Ley autonómica.

No debe olvidarse que el ámbito local es la esfera de gobierno más próxima a la población y gestión de la vida cotidiana, y por ello ostenta el nivel de intervención más adecuado para incidir en los estereotipos sociales y combatir las desigualdades de género. La Administración Local en su amplio ámbito de competencias puede y debe promover la igualdad de género, quedando amparada su actuación por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como haciendo efectivo el artículo 4.1 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

En conclusión, procede afirmar que el informe de impacto de género en las ordenanzas y reglamentos de ámbito municipal es positivo al incluir la igualdad como contenido, y encuentra su fundamento en la Ley orgánica para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres y en la legislación sectorial valenciana.

Expuesto cuanto antecede, en la consulta facultativa elevada, este Consell Jurídic ha dado respuesta a cuanto se le ha planteado por el Ayuntamiento de Xirivella.

### **III CONCLUSIÓN**

Por cuanto queda expuesto, el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que se emite el presente Dictamen con los contenidos expresados en las Consideraciones precedentes en relación a la consulta facultativa planteada por el Ayuntamiento de Xirivella.

**Ayuntamiento de Xirivella**