

**Asunto:** Proyecto de Decreto del Consell de desarrollo de la Ley 23/2018, de 29 de noviembre, de la Generalitat de las personas LGTBI (expediente SECOA401/19ND)

---

Por la Subsecretaria de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, se ha solicitado informe sobre el Proyecto de Decreto referenciado en el asunto.

Examinado el mismo y la documentación que le acompaña se emite el siguiente

### INFORME

**PRIMERO.-** El presente informe que es preceptivo y no vinculante, se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.2 a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

**SEGUNDO.-** El proyecto que se informa tiene por objeto desarrollar los preceptos contenidos en la Ley 23/2018, de 29 de noviembre, de la Generalitat, de igualdad de las personas LGTBI (en adelante Ley 23/2018), estableciendo los mecanismos, medidas y procedimientos destinados a garantizar los derechos que esta reconoce para todas las personas LGTBI que se encuentren o actúen en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Final Tercera de la citada Ley 23/2018.

**TERCERO.-** El proyecto de Decreto se debe ajustar a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.4 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley 2/2015), en el artículo



43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell ( en adelante Ley 5/1983) y en las previsiones de los capítulos I y III del Título III “*Procedimiento de elaboración de los proyectos normativos*” del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, que regula la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat (en adelante Decreto 24/2009), y que establecen el siguiente iter procedimental:

- Consulta previa a través del portal web de la Conselleria en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas 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.

Podrá prescindirse del trámite de consulta previa en el caso de normas presupuestarias u organizativas o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen o cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales una materia.

- Iniciación mediante resolución de la persona titular de la Conselleria competente por razón de la materia con indicación del objeto de regulación y designación del órgano u órganos superiores o directivos a los que se encomienda su tramitación.

- Emisión e incorporación al expediente de cuantos estudios e informes justifiquen su necesidad y oportunidad (memoria justificativa del proyecto o Informe de necesidad y oportunidad) así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración como consecuencia de la adopción de la norma o, en su defecto, informe sobre la ausencia de tal coste o gasto. Corresponde tal emisión e incorporación al titular del órgano que tenga encomendada la tramitación del proyecto normativo.

- Formulación e incorporación del proyecto de disposición por el órgano competente (el designado para su tramitación).



- Constancia de la remisión, en su caso, de copia del expediente a la Presidencia y a las Consellerias en cuyo ámbito competencial pudiera incidir el proyecto, para la emisión de informe en el plazo de diez días.
- Trámite de audiencia mediante la publicación del proyecto de Orden en el portal web de la administración con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades y trámite de audiencia durante 15 días a las organizaciones/asociaciones representativas de intereses afectados por la norma, pudiéndose omitir estos trámites cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.
- Petición de informes necesarios y autorizaciones o dictámenes previos preceptivos. En este caso resulta preceptivo el informe del impacto de género (ex. artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres), el informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia (ex. Artículo 22 quinquies de la Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, artículo 6 de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat de derechos y garantías de la Infancia y la Adolescencia y la Disposición Adicional Décima de la Ley 40/2003 de 18 de noviembre de protección a las familias numerosas), el informe previsto en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones y el informe previsto en el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.
- Informe de la Abogacía de la Generalitat a solicitud de la Subsecretaria de la Conselleria.
  - El informe del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.
- Elaboración del texto definitivo dando cuenta razonada de las modificaciones consecuencia de los dictámenes así como de los aspectos de tales informes que no se hayan tenido en cuenta.



- Remisión del texto al Conseller para su elevación al pleno del Consell para su aprobación y posterior publicación en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

**CUARTO.-** El proyecto normativo consta de un Preámbulo, 29 artículos agrupados en cuatro Títulos, Título I, Disposiciones Generales (artículos 1 a 4), Título II, El Consejo Valenciano LGTBI (artículos 5 a 20), Título III, Políticas de Atención a las personas LGTBI (artículos 21 a 26) y Título IV , Procedimiento sancionador (artículos 27 a 29), una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

**QUINTO.-** Y al respecto se hacen las siguientes consideraciones y observaciones:

#### **I.- En cuanto a la tramitación:**

Por lo que respecta al expediente remitido junto al texto consta la siguiente documentación acreditativa de los siguientes trámites:

- Informe del director general de Igualdad en la Diversidad sobre el trámite de consulta previa previsto en el artículo 133.1 de LPACAP, de fecha 2 de diciembre de 2019.
- Resolución de inicio del expediente, de la vicepresidenta y consellera de Igualdad y Políticas Inclusivas, de fecha 9 de diciembre de 2019, en la que se indica el objeto del proyecto de Decreto y se encomienda su tramitación a la dirección general de Igualdad en la Diversidad.
- Informe de necesidad y oportunidad de la norma, emitido por el director general de Igualdad en la Diversidad con fecha 25 de febrero de 2020.
- Memoria económica del proyecto emitida por el director general de Igualdad en la Diversidad con fecha 25 de febrero de 2020.
- Informe de impacto de género del director general de Igualdad en la Diversidad de fecha 20 de febrero de 2020, en el que se concluye que el proyecto de Decreto tiene un impacto positivo, pues mejorará la situación de vulnerabilidad, exposición y desigualdad de las mujeres LGTBI y que además la redacción de la norma contempla, en todo momento, la perspectiva de género y utiliza un lenguaje igualitario y no sexista.



- Informe del director general de Igualdad en la Diversidad de fecha 25 de febrero de 2020, de impacto del proyecto normativo en la infancia, la adolescencia y la familia, en el que se concluye que la norma tendrá un impacto positivo porque en el caso de las familias LGTBI y familiares de personas LGTBI dispondrán de un servicio de atención y tendrán representación en el Consejo Valenciano LGTBI y en el caso de la infancia y la adolescencia porque la aprobación de los protocolos incluidos en el Decreto mejorarán la atención y protección de la adolescencia LGTBI.
- Informe sobre el resultado del trámite de audiencia ciudadana e información pública en el que se resumen las aportaciones de diversas entidades (Lambda, UGT, CCOO, CEV), así como otras personas y se justifica la aceptación de determinadas propuestas total o parcialmente, así como las propuestas que no han sido tomadas en consideración.
- Documentación relativa al trámite de audiencia a la Presidencia y Consellerías, de las cuales han formulado alegaciones la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática y la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo.
- Solicitud del informe previsto en el artículo 26 de la LHPSPIS a la Dirección General de Presupuestos de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico.

Y vista la relación de trámites efectuados y la documentación acreditativa de los mismos, procede informar que el proyecto normativo, en general ha seguido la regulación, desde el punto de vista procedimental aunque se deben hacer las siguientes observaciones:

- No consta en el expediente el informe previsto en el artículo 26 de la LHPSPIS, aunque sí consta su solicitud.
- No consta el informe de coordinación administrativa previsto en el artículo 94 del Decreto 220/2014.
- Por otra parte, aunque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80.1 y 12.1 del Decreto 102/2018, de 27 de julio, del Consell de desarrollo de la Ley 8/2017, Integral del reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana (en adelante Decreto 102/2018), los



informes del Consejo Consultivo Trans de la Comunitat Valenciana no son preceptivos lo cierto es que teniendo en cuenta que según el artículo 14 c) del Decreto es una de sus funciones “informar los proyectos de normativa de carácter general y sobre los proyectos de planes de actuación de la Generalitat que tengan incidencia en la plena visibilidad y normalidad del hecho trans y evitar su discriminación”, sería recomendable solicitar el informe citado respecto del proyecto de Decreto.

## **II.- En cuanto al contenido material del proyecto se efectúan las siguientes consideraciones:**

1.- En el artículo primero del Decreto se establece que “El presente decreto tienen por objeto desarrollar los preceptos contenidos en la Ley 23/2018, de 29 de noviembre de la Generalitat, de Igualdad de las personas LGTBI, estableciendo los mecanismos, medidas y procedimientos destinados a garantizar los derechos que esta reconoce para todas las personas LGTBI que se encuentren o actúen en el territorio de la Comunitat Valenciana”

Se recomienda que se suprima el verbo “actuar” que no es apropiado para referirse a personas física, en este caso personas LGTBI.

2.- En el artículo 9 de la Ley 23/2018, se establece que “El Consell dispondrá de una comisión que coordine la ejecución de las políticas LGTBI, en el que estén representadas todas las consellerias con competencias en las materias que se contemplan en esta ley, que se ejecutarán en colaboración y coordinación con el órgano al que se refiere el punto anterior” (este órgano es el específico que tenga entre sus competencias la igualdad LGTBI dentro de la conselleria competente en materia de igualdad).

En desarrollo del citado precepto de la Ley 23/2018, el artículo 4 del proyecto de Decreto cuyo título es “coordinación de políticas LGTBI” dispone que “la Comisión Delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales será la responsable de la coordinación de la ejecución de las políticas LGTBI a través de la Estrategia Valenciana para la Igualdad LGTBI”.

La Comisión Delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales fue creada por el Decreto 238/2015, de 29 de diciembre.



Por lo tanto, y dado que el artículo 4 del proyecto de Decreto lo que parece pretender es modificar el citado Decreto 238/2015, se recomienda que su contenido se incluya en una disposición final de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.1 del Decreto 24/2009 que establece que las disposiciones finales de los proyectos normativos incluirán los preceptos que modifiquen el derecho vigente, cuando la modificación de una norma no sea el objeto principal de la disposición.

**3.-** Se recomienda que se suprima el artículo 3 titulado “Principios generales” pues es una reiteración del artículo 2 de la Ley 23/2018 y por lo tanto no supone desarrollo reglamentario de la misma.

**4.-** En el artículo 5 del proyecto de Decreto se indica que los informes del Consejo Valenciano LGTBI tienen carácter informativo, consultivo y no vinculante.

Se debe suprimir el calificativo informativo pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la LPACAP, los informes salvo disposición en contra son facultativos y no vinculantes.

Es decir pueden ser facultativos o preceptivos, vinculantes o no vinculantes, pero no informativos.

**5.-** En el artículo 7 del proyecto de Decreto, se desarrollan las funciones del Consejo Valenciano LGTBI, creado por el artículo 10 de la Ley 23/2018 y los artículos 9, 10, 11,12 se desarrollan las funciones del presidente, vicepresidentes, vocales y secretaria del consejo.

Por su parte el artículo 19 dispone que el Consejo podrá funcionar en pleno o en comisiones.

Respecto a las funciones del Pleno hay una remisión al artículo 7 del proyecto de Decreto.

De acuerdo con este esquema esta Abogacía considera que en el artículo 7 se deben establecer de forma genérica las funciones del Consejo sin referirlas a ninguno de los órganos del Consejo.

**6.-** Con carácter general no se respeta la representación que según el artículo 10 de la Ley 23/2015 debe constar en el Consejo.



El citado artículo 10 establece que un reglamento desarrollara la composición y funcionamiento del Consejo pero también que “En él tendrán representación las administraciones competentes en el ámbito de la aplicación de esta ley, las asociaciones y organizaciones sindicales más representativas que trabajan principalmente en favor de los derechos de las personas LGTBI y personas y profesionales que hayan destacado por su trabajo y su calidad de expertas en este ámbito. En su composición se garantizará la presencia mínima del 50 % de las mujeres, y la pluralidad, diversidad y transversalidad de las organizaciones, asociaciones y personas LGTBI”

Por tanto, en su composición no se incluye a los agentes económicos (únicamente a las organizaciones sindicales). Por otra parte, faltaría incluir entre los miembros del consejo a personas y profesionales que hayan destacado por su trabajo y su calidad de expertas en el ámbito LGTBI.

**7.-** El artículo 8 del Proyecto de Decreto dispone que “La composición y posterior renovación de las personas que pertenecen al Consejo responderá a criterios de participación mínima de 50 por ciento de personas no vinculadas a las administraciones públicas”

Teniendo en cuenta que los miembros del Consejo está perfectamente definidos en los artículos 9,10,11 y 17 y son un número determinado la condición del artículo 8 es innecesaria.

**8.-** En el artículo 9.2 b) se incluye entre las funciones de la Presidencia del Consejo “representar y ejercer las acciones que correspondan al Consejo”.

Se deberá suprimir “y ejercer las acciones que corresponden al Consejo” pues el Presidente no debe ejercer las funciones que le correspondan al Consejo en Pleno o en comisiones.

**9.-** También entre las funciones de la Presidencia contempladas en el artículo 9 del proyecto de Decreto se incluye en su apartado e) la de “velar por el cumplimiento de la normativa vigente”.

La función genérica de velar por el cumplimiento de la legalidad por los órganos colegiados viene atribuida con carácter general a la Secretaria del órgano (ex artículo 16.2 de la LRJSP). Por lo tanto, se recomienda incluir la





función entre las de la Secretaria del Consejo, precisando además, que se refiere a las actuaciones del órgano.

**10.-** En el apartado 3 del artículo 9 se dispone que “La Presidenta puede invitar a las sesiones a aquellas personas expertas que considere oportuno”.

Se recomienda indicar, en su caso, que dichas personas podrán participar en los debates pero no serán miembros del Consejo y por lo tanto no participaran en las votaciones para la toma de decisiones, es decir actuarán con voz y sin voto.

**11-** En el artículo 10 del Proyecto de Decreto se establece en su apartado 1 que “la Vicepresidencia Primera será nombrada por la Presidencia del Consejo a propuesta de las personas que no lo son en representación de las administraciones públicas que votarán a una persona entre ellas, elegida por mayoría simple”.

Se recomienda que se cambie la redacción y se indique que la Vicepresidencia Primera será nombrada por la Presidencia del Consejo a propuesta de los vocales que representan a la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, a los agentes económicos y sociales de la Comunitat Valenciana y a las asociaciones de defensa de los intereses de las personas LGTBI con sede en la Comunitat Valenciana o bien se haga una referencia a los vocales incluidos en los apartados c), d) y e) del artículo 11.

Igualmente se recomienda sustituir “que votarán a una persona entre ellas, elegida por mayoría simple” por “que elegirán una persona entre ellas por mayoría simple”.

**12.-** En el artículo 11, apartado primero del Proyecto de Decreto, se recomienda aclarar o concretar qué se entiende por persona responsable de las competencias que se establecen en el apartado a, es decir si se refiere a la persona titular de la dirección general, subdirección o jefatura de servicio.

Por otra parte, se observa que en algunos casos se establece el nombramiento de un responsable de competencias diferentes agrupadas (es el caso de cultura y deporte, justicia y administraciones públicas, empleo y trabajo, o seguridad y emergencias) que en este momento pueden estar atribuidas a la misma Conselleria pero que pueden variar con el tiempo de acuerdo con la distribución



de competencias entre los departamentos del Consell lo que haría imposible su nombramiento o renovación.

**13.-** Se recomienda que en el apartado 11 referido a las vocalías correspondientes a la representación de los agentes económicos (si se mantiene tal representación), así como a las correspondientes a la representación de las asociaciones que tengan entre sus fines la defensa de los intereses de las personas LGTBI y que cuenten con sede en la Comunitat Valenciana, la preferencia y la exigencia, respectivamente, de que sea llevada a cabo por personas LGTBI sea suprimida, pues no existe documentación alguna que acredite dicha condición, no es un requisito para pertenecer ni siquiera a las asociaciones que defienden únicamente los intereses de las personas LGTBI y podría su obligatoria declaración afectar al derecho a la intimidad de las personas.

**14.-** Se recomienda suprimir el apartado 3 del artículo 11 que tiene el mismo contenido que el artículo 13.1

**15.-** Para una mayor claridad se recomienda se que los apartados 1 y 2 del artículo 14 se refundan de la siguiente forma: La dirección general con competencias en materia de LGTBI publicará un listado de las asociaciones que puedan presentar candidaturas a las vocalías del Consejo.

Se incluirán las asociaciones en cuyos estatutos se encuentre incluida la defensa de los intereses LGTBI y se dará un plazo de cinco días para la presentación de alegaciones.

Una vez finalizado dicho plazo de aprobará y publicará el listado definitivo.

Igualmente en el apartado 3 se recomienda aclarar que sólo las entidades incluidas en el listado, si así lo acuerdan podrán presentar candidatos a las vocalías que les corresponden en el Consejo.

**16.-** El artículo 15, apartado 1 del proyecto de Decreto dispone que “Solamente podrán emitir votos en cada apartado las entidades que figuren en el listado del mismo”.



Se deberá aclarar que es lo que se quiere decir con “en cada apartado” pues en el artículo 14 en el que se recoge el listado que deberá publicar la dirección general con competencias en materia LGTBI no hay referencia a apartado alguno.

Por otra parte, en el artículo 15 del proyecto de Decreto, se establecen una serie de restricciones en la elección de vocales. En concreto, se exige que de las catorce vocalías que se eligen 7 sean ocupadas por mujeres y además que haya un mínimo de dos vocales por provincia que representen entidades con sede principal en la provincia y, si hay candidaturas, debe al menos elegirse una persona propuesta por entidades de familiares LGTBI, de familias LGTBI con sede en una ciudad que no sea capital de provincia y que actúan principalmente en el ámbito del deporte, la juventud y las personas mayores.

Se deberá especificar con que sistema va a ser posible que salgan elegidos los citados vocales pues la única previsión respecto a la presentación de candidaturas y elecciones es la referida al sexo de los candidatos, pues se exige que se presenten por cada entidad 4 candidatos de sexo masculino y cuatro candidatas de sexo femenino y que las entidades deberán votar a 8 candidatos, 4 de cada uno de los sexos.

Sin embargo, no hay ninguna previsión sobre la elección por provincia o ámbito material de actuación.

**17.-** En el artículo 17 relativo a la Secretaria del Consejo, se recomienda por no ser una función típica de la Secretaria de un órgano colegiado la coordinación de las comisiones de trabajo.

**18.-** En el artículo 22 del proyecto de Decreto se deberá concretar los órganos con competencias en materia de protección de las personas mayores y con competencias en materia LGTBI, estableciendo si se trata de las consellerías, direcciones generales u órganos de la administración local.

**19.-** En el artículo 27 del Proyecto de Decreto se establece que “la dirección general competente en materia de no discriminación a las personas por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género, desarrollo sexual o grupo familiar será el órgano competente para la incoación e



instrucción de los procedimientos sancionadores por las infracciones tipificadas en el Título V de la Ley 23/2018”

La Ley 23/2018 distingue en su artículo 65 entre infracciones muy graves, graves y leves. La imposición de las sanciones muy graves se atribuye al Consell, la de las graves a la Conselleria con competencias en materia de no discriminación de personas por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género, desarrollo sexual o grupo familiar y las leves a la dirección general competente en materia de no discriminación de personas por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género, desarrollo sexual o grupo familiar.

La atribución de la competencia para incoar, instruir y resolver la imposición de sanciones, en el caso de las leves, a la Dirección General competente en materia de no discriminación de personas por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género, desarrollo sexual o grupo familiar es contraria a lo dispuesto en el artículo 63.1 de la LPACAP que dispone que “los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo del órgano competente y se establecerá la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora que se encomendará a órganos distintos”.

**20.-** Se deberá aclarar el sentido de la modificación prevista en la disposición final segunda pues la expresión “ Cada entidad sólo podrá presentar candidatura como máximo dos propuestas por categoría” es confusa y gramaticalmente incorrecta.

**21.-** Los mismos argumentos del punto 19 de este informe son aplicables a la modificación del artículo 30 del Decreto 102/2018, prevista en la Disposición Final Tercera del proyecto de Decreto.

Se pretende con la modificación que la competencia sobre la instrucción de los procedimientos sancionadores que estaba atribuida a la Subsecretaria pase a la Dirección General competente en materia de no discriminación de personas por motivos de identidad o expresión de género.

El artículo 54 de la Ley 8/2017, Integral del Reconocimiento del derecho a la identidad y a la expresión de género en la Comunitat Valenciana establece que la competencia para la imposición de sanciones leves corresponde a la persona titular de la dirección competente en materia de no discriminación de personas



por motivos de identidad o expresión de género, por lo que la modificación del artículo 30 del Decreto 102/2018, atribuyendo la competencia para la instrucción de los expedientes sancionadores a la misma dirección general no respeta, en el caso de las infracciones leves lo dispuesto en el artículo 63.1 de la LPACAP respecto de la separación de las fases y órganos de la instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores.

### **III. En cuanto a la estructura del Proyecto y Técnica Normativa:**

Con carácter general se cumplen en el proyecto de Decreto las previsiones del Título II del Decreto 24/2009, sin perjuicio de lo informado en el punto 2 del apartado anterior de este informe respecto a la regulación de la Comisión Delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales.

Es lo que debe informar esta Abogacía. El presente informe de conformidad con lo previsto en el artículo 5.2 a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat tiene carácter preceptivo y no vinculante, si bien la resolución que se aparte del mismo deberá motivarse adecuadamente, tal como dispone el artículo 6.1 de la misma Ley 10/2005, antes citada.

LA ABOGADA DE LA GENERALITAT

Vº Bº

EL ABOGADO COORDINADOR