



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 492/2020
Expedient 472/2020

Presidenta
Hble. Sra.
Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers
Il·lms. Sres. i Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Faustino de Urquía Gómez
Asunción Ventura Franch
M.^a del Carmen Pérez Cascales
Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nat
Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortiz

Secretari General
Il·lm. Sr.
Joan Tamarit i Palacios

Hble. Senyora:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 28 d'octubre de 2020, sota la Presidència de la Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent, el qual duu el vot particular corresponent:

De conformitat amb la comunicació de V. I., de 6 d'octubre de 2020, (Registre d'entrada de 7 d'octubre en aquesta institució), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat el procediment instruït per la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, sobre el projecte de Decret del Consell pel qual es regula el Consell Valencià de les Dones.

CSV:GK4Y7I8S-ZK793ZDQ-TR4Z2DGA URL de validació:<https://www.tramita.gva.es/csv-front/index.faces?cadena=GK4Y7I8S-ZK793ZDQ-TR4Z2DGA>

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





I ANTECEDENTS

De l'examen de l'expedient administratiu es desprén que:

Primer.- Sol·licitud de dictamen.

Mitjançant l'escrit de data 7 d'octubre de 20 20, remés pel sotssecretari de la Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, va tindre entrada en aquesta Institució el projecte de Decret del Consell pel qual es regula el Consell Valencià de les Dones, de conformitat amb el que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

L'expedient està integrat pels informes i tràmits exigits per la normativa aplicable a l'elaboració de les disposicions administratives de caràcter general.

Segon.- Documentació remesa.

En el procediment tramitat per a l'elaboració de la norma, consten els documents, tràmits i informes següents:

1. Resolució de la vicepresidenta i consellera d'Igualtat i Polítiques Inclusives, de 12 de febrer de 2020, per la qual s'acorda l'inici del procediment d'elaboració de la norma, i s'encomana la seua tramitació a la Direcció General de l'Institut Valencià de les Dones.

2. Informe de la directora general de l'Institut Valencià de les Dones i per la Igualtat de Gènere, de 8 de juny de 2020, en què dona compte de la realització d'un procés de consulta prèvia sobre el projecte de norma, a través d'un fòrum de participació ciutadana en la pàgina web de la Conselleria proponent, sense aportacions de les persones i organitzacions més representatives, potencialment afectades.

3. Informe sobre l'impacte en la infància, l'adolescència i la família de la mateixa directora general, de caràcter negatiu en la seua repercussió sobre aquests sectors de població.

4. Informe sobre l'impacte per raó de gènere de la norma, de 5 de juny de 2020, que es limita a indicar que el projecte produirà *«un alt impacte positiu*

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





en la igualdad de oportunidades entre dones i homes», i que s'ha utilitzat un llenguatge neutre i no sexista.

5. Memòria econòmica, de la mateixa data, per la qual es declara que la norma no requereix dotació pressupostària, ja que, si és necessari abonar alguna indemnització per desplaçament, es realitzarà amb càrrec al pressupost del centre directiu competent.

6. Informe de necessitat i oportunitat de la directora general, subscrit en la mateixa data, en què es motiva la nova regulació en la necessitat de modificar l'actual regulació, funcions i composició de l'òrgan, creat mitjançant l'Ordre de 25 de juliol de 1997 de la Conselleria de Benestar Social.

7. Informe sobre el tràmit d'audiència pública, subscrit per la directora general, de 5 de juny de 2020, en el qual s'acredita la publicació de la norma en la pàgina web de la Conselleria i la publicació d'aquest tràmit en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, indicant les entitats que han presentat al·legacions, i donant compte de les al·legacions que no han sigut incorporades.

No consta en la documentació el text de les al·legacions d'aquestes entitats, ni relació de les al·legacions que sí que han sigut acceptades.

8. Informe de 10 de juliol de 2020, de la mateixa procedència, que trasllada les conselleries que han realitzat al·legacions (Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital; Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica; Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, i Educació, Cultura i Esport), assenyala que només s'ha tingut en compte la realitzada per la Conselleria d'Innovació, sobre el rang de la norma perquè siga Decret del Consell, i justifica la no incorporació de la resta d'al·legacions.

No consta en la documentació el text d'aquestes observacions.

9. Informe de 5 de juny de 2020, de la directora general, sobre repercussió informàtica de la norma, en el qual tan sols s'indica que tant la presentació de candidatures com les votacions es realitzaran de manera telemàtica, i Informe favorable posterior de la Direcció General de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions, amb el vistiplau final del seu director de data 26 de juny de 2020.

10. Informe favorable de la directora general de Pressupostos, de data 21 de juliol de 2020, a l'efecte del que disposa l'article 26 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions.

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





11. Informe de l'Advocacia General de la Generalitat, de 17 de setembre de 2020, i Informe posterior de la directora general de l'Institut Valencià de les Dones, de 19 de setembre, en què s'assenyala que s'han incorporat al text les seues observacions, excepte la referida a l'article 9, la no acceptació de la qual es motiva.

12. Text final del projecte de norma, després de les modificacions efectuades, sobre el qual es realitzarà el nostre Dictamen.

II CONSIDERACIONS

Primera. Sobre el caràcter de la consulta.

Aquest Òrgan Consultiu emet aquest dictamen en virtut del que disposa l'article 10.4 de la Llei 10/1994 que estableix que el Consell Jurídic Consultiu haurà de ser consultat preceptivament en els supòsits de «*projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions.*»

Segona. Marc normatiu i objecte del Decret.

Tal com s'adverteix en el preàmbul de la norma, l'objecte del Decret, sobre la nova regulació de les funcions i composició d'un òrgan d'aquestes característiques, que substitueix l'anterior regulació, s'inscriu en l'obligació genèrica que estableix l'article 2 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, sobre la necessitat de promoció de la igualtat en l'àmbit de les seues competències, i de conformitat amb les assumides amb caràcter exclusiu en l'article 49.1.26a del text estatutari, en matèria de promoció de la dona.

D'un altre costat, l'article 50 de la Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat entre dones i homes, inclòs en el títol IV (Institucions de Protecció del Dret a la Igualtat de Dones i Homes), vincula a l'obligació de la Generalitat d'impulsar polítiques tendents a eliminar les discriminacions respecte a les dones en la nostra Comunitat i promoure la plena participació de les dones en la vida política, econòmica i social, la naturalesa imprescindible d'un òrgan de participació com el Consell Valencià de les Dones.

Tenint en compte la data de creació del Consell Valencià de les Dones, Ordre de 25 de juliol de 1997, de la Conselleria de Benestar Social, per la qual es crea el Consell Valencià de la Dona, la finalitat de l'actual regulació suposa

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





la incorporació de nous objectius i vies de participació, de conformitat amb la realitat present del moviment associatiu de les dones valencianes.

Tercera. Procediment d'elaboració del Projecte de Decret.

El projecte de reglament proposat és una disposició de caràcter general que ha d'emanar del Consell i adoptarà la forma de Decret del Consell, d'acord amb l'article 18. f), 32 i 33.1 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell de la Generalitat, modificada per la Llei 12/2007, de 20 de març (d'ara en avant Llei del Consell).

Les regles adjectives que resulten d'aplicació a un projecte normatiu com el que ara s'analitza tenen el règim general que resulta d'aplicació per tindre la consideració de disposició de caràcter general.

Ha informat l'Advocacia de la Generalitat, conforme es preveu en l'article 165. 1) de la Llei 1/2015, i també en l'article 5 de la Llei 10/2005, de 9 de desembre, d'assistència jurídica a la Generalitat.

L'elaboració del Projecte de Decret i la seua tramitació es va ajustar, en gran part, al procediment i als tràmits regulats en l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, que contempla el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries autonòmiques, que va ser desplegat pels articles 52 i següents del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

Quarta. Estructura del Projecte de Decret.

El projecte normatiu tramitat com a projecte de Decret, de la Conselleria, acompanyat d'un índex, presenta l'estructura i sistemàtica següent:

- Títol de la disposició.
- Preàmbul.
- Quatre capítols amb diu articles.

Capítol I. Objecte, naturalesa i funcions (articles 1 a 3).

Capítol II. Composició (articles 4 a 12).

Capítol III. Règim de funcionament (articles 13 a 16).

-Tres disposicions addicionals (primera, sobre la constitució del primer Consell Valencià de les Dones; segona, sobre la renovació de les vocalies del Consell Valencià de les Dones, i tercera, sobre la no incidència pressupostària).

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





-Una disposició transitòria única («Vocalies del Consell Valencià de les Dones»).

-Una disposició derogatòria única («Derogació normativa»).

-Tres disposicions finals (primera, sobre autorització; segona, sobre supletorietat, i tercera, sobre la vigència).

Cinquena. Observacions singulars al text del Projecte de Decret.

Al contingut de l'índex

En l'índex haurà de corregir-se la numeració de la disposició addicional titulada «*No incidència pressupostària*», que erròniament ha sigut numerada com a primera, quan realment és la tercera, tal com resulta del text articulat de la norma. Així mateix, tant en l'índex com en el text articulat, haurà d'indicar-se «Disposicions addicionals», en plural, atés que són tres aquestes disposicions i no una sola.

A l'article 1 («Creació»).

El títol del precepte ha de ser necessàriament modificat per a adequar-lo a l'objecte de l'article i al títol de la norma, que no pretén la creació, sinó la regulació de l'òrgan, d'acord amb l'observació realitzada per l'Advocacia de la Generalitat que motiva el canvi del títol de la norma.

Lògicament, l'elevació del rang normatiu en la regulació del Consell Valencià de les Dones, que passa d'estar regulat mitjançant Ordre de la Conselleria competent a la regulació mitjançant Decret del Consell, ha de tindre el seu adequat reflex en el contingut de la seua adscripció, perquè si en l'article 1 de l'Ordre de 25 de juliol de 1997, el Consell Valencià de la Dona era un organisme col·legiat de caràcter consultiu «*de la Conselleria de Benestar Social*», l'actual redacció, inserida en un Decret del Consell, no pot saldar-se, sense més, amb què s'assegure la seua naturalesa participativa, consultiva i assessora, «*adscriu orgànicament a la Conselleria competent en igualtat d'oportunitats de dones i homes i funcionalment a la Direcció General competent en igualtat d'oportunitats de dones i homes*», ja que, sense negar la correcta adscripció, el Consell Valencià de les Dones resulta, sense embuts, un òrgan consultiu del Consell de la Generalitat.

Aquesta consideració, com es veurà, habilitaria alguna modificació de la composició de l'òrgan i de les seues funcions.

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





A l'article 2 («Finalitats»).

L'apartat 3 resulta del següent tenor literal:

«La defensa i promoció de la igualtat, així com dels drets i interessos de les dones compromentent-se les integrants del Consell Valencià de les Dones a treballar pel progrés cap a una societat més justa i igualitària.»

Tot i que el significat en el diccionari de la paraula compromís al·ludeix a una obligació contreta, no hi ha dubte que l'accepció ordinària sembla indicar una certa accepció de promesa, voluntària, per la qual cosa, sent la finalitat de l'ens la descrita, l'actuació de les integrants hauria de ser definida com una obligació, amb una redacció semblant a la següent:

«La defensa i promoció de la igualtat, així com dels drets i interessos de les dones, amb l'obligació i el compromís de les integrants del Consell Valencià de les Dones de treballar pel progrés cap a una societat més justa i igualitària.»

A l'article 3 («Funcions»).

Dins de les funcions que l'article assenyala i que s'atribueixen al Consell Valencià de les Dones, l'apartat 4 es refereix a les relacions de col·laboració amb *«altres entitats d'anàloga naturalesa i finalitats d'altres comunitats autònomes.»* Ha de modificar-se el substantiu «entitats» pel d'«ens», ja que el Consell que es regula no és una entitat, sinó un òrgan de naturalesa administrativa.

De manera addicional, l'abast de l'àmbit col·laboratiu, limitat a les comunitats autònomes, podria estendre's a l'Administració General de l'Estat.

En segon lloc, l'apartat 12 resulta del tenor següent, incorporant una clàusula final d'atribució de funcions:

«Qualsevol altres que li foren atribuïdes per la Conselleria competent en igualtat d'oportunitats de dones i homes.»

Ha d'assenyalar-se, d'acord amb l'observació realitzada sobre el contingut de l'article 1, que aquesta clàusula final no resulta especialment adequada al fet de la regulació de les funcions mitjançant un Decret del Consell, i que l'atribució funcional posterior de qualsevol altres funcions pugua ser realitzada per la Conselleria competent en igualtat d'oportunitats.

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





A l'article 4 («Composició»).

L'apartat f), entre la relació de vocalies ostentades per dones, regula la següent:

«Una en representació de la Unitat d'Igualtat de cadascuna de les cinc universitats públiques de la Comunitat Valenciana.»

Aquesta restricció en la representació, vinculada tan sols a les cinc universitats públiques, hauria de ser considerada, no sols pel fet que l'article 2 de la Llei 4/2007, de 9 de febrer, de coordinació del sistema universitari valencià, el definisca integrat per totes les universitats creades o reconegudes, siga quina siga la seua titularitat, sinó pels propis objectius de la norma i les funcions que s'assignen a l'ens.

La finalitat assignada al nou ens, descrita en el preàmbul, es justifica amb una «*vocació plural i integradora*», per a totes les dones valencianes, en la diversitat i amb una visió «*més real i plural*» i, per tant, s'hauria d'incloure tot el sistema universitari valencià, sempre que les universitats que el componguen incorporen entre els seus objectius la igualtat de dones i homes; d'aquesta manera es donaria un major compliment a la funció que li assigna l'apartat 10 de l'article 3, de vetlar «*per l'increment de la participació de les dones en els òrgans de govern i en els processos de presa de decisions, tant en l'àmbit públic com privat*».

A l'article 15 («Grups de treball»).

L'apartat 3 del precepte habilita que els informes, estudis o propostes que elaboren els grups de treball creats pel Ple, hagen de ser comunicats al Ple del Consell Valencià de les Dones.

Al nostre judici no seria menyspreable que, de conformitat amb la naturalesa assessora i consultiva de l'ens, els informes referits aprovats pel Ple, o una eventual memòria de treball del Consell Valencià de les Dones, poguera ser presentada de manera oficial, i assegurar la publicitat dels seus treballs.

A la disposició final tercera («Vigència»).

El títol de la disposició, «*Vigència*», hauria de substituir-se pel més adequat i conforme amb l'apartat 5 de l'article 33 del Decret 24/2009, «*Entrada en vigor*».

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





III CONCLUSIÓN

Pel que queda exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el Projecte de Decret del Consell pel qual es regula el Consell Valencià de les Dones és conforme amb l'ordenament jurídic.

V.H., no obstant això, resoldrà allò que considere més encertat.

València, 28 d'octubre de 2020

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SRA. VICEPRESIDENTA I CONSELLERA D'IGUALTAT I POLÍTIQUES INCLUSIVES.

<u>ÁMBITO- PREFIJO</u>	<u>CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN</u>	<u>FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO</u>
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
<u>Nº registro</u>	<u>DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN</u>	<u>Validez del documento</u>
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





VOTO PARTICULAR

Que formula el Consejero Enrique Fliquete Lliso al Dictamen 492/2020, aprobado por el Pleno de este Consejo de fecha 28 de octubre de 2020, relativo al Proyecto de Decreto del Consell por el que se regula el Consell Valencià de les Dones.

En primer lugar, discrepo de la opinión mayoritaria del Pleno en una cuestión estrictamente gramatical, relativa al art. 2.3 de la norma, y que la mayoría del Consejo no ha considerado relevante. La cuestión la planteo sobre el uso del artículo “las” en el apartado 3º del art. 2, al referirse a quienes integran el Consell Valencià de Dones. El textual tenor del último inciso del apartado 3º es el siguiente: “... comprometiéndose las integrantes del Consell Valencià ...”.

Es lo cierto que, según el art. 4 de la norma proyectada, la mayoría de las personas que formarán parte del Consell son mujeres. Pero existen tres puestos en el Consell (Presidencia, Vicepresidencia y Secretaría) que recaerán en quienes ostenten los cargos de Conseller, Director General y Subdirector General, de tal forma que tales cargos podrán ser hombres o mujeres. Por tal motivo la totalidad de miembros del Consell no serán necesariamente mujeres pues existe la posibilidad de que -por razón de sus cargos-, también formen parte de dicho Consell los hombres.

Por ello, la utilización del femenino “las integrantes” es inadecuado, pues con el artículo “las” se excluye a los hombres que también pudieran ser integrantes del mismo. Salvo que la voluntad del proponente de la norma sea que los hombres no se comprometan en los mismos términos que las mujeres, deberá utilizarse el artículo “los”, que en este caso es comprensivo de hombres y mujeres (RAE), y no “las”, que es excluyente -y no inclusivo-. O bien, que se adicione tras el artículo “las”, la palabra “personas”, para incluir ella tanto a los hombres como a las mujeres que formen parte del Consell: “... *las personas integrantes del Consell* ...”.

En segundo lugar expreso mi opinión concurrente con la de la mayoría del Consejo, en cuanto a que no cabe plantear óbice alguno al incumplimiento del principio general de presencia equilibrada entre mujeres y hombres, en el Consell Valencià de les Dones (art. 4 de la norma), ni en los grupos de trabajo (art. 15). No obstante alcanzar la misma conclusión que la mayoría del Pleno, los argumentos que nos conducen a ella no sólo no son los mismos, sino que considero que los utilizados por el Pleno están en franca contradicción con la

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





doctrina de la mayoría plenaria respecto a la presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Desde mi entendimiento, la no exigibilidad de una presencia equilibrada resulta consecuencia de que ésta es un criterio general dirigido a los poderes públicos, que no genera un mandato imperativo, según el art. 14 LO Igualdad y tal criterio se plasma en el “procurar atender” que se indica en el art. 16 LO Igualdad y en el art. 10 de la Ley Valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres (en adelante, LV Igualdad). Sin embargo, para la mayoría del Pleno, la norma dictaminada es una excepción respecto a la obligación jurídica de presencia equilibrada, lo que implica que el mandato es excepcionable, en este supuesto concreto.

1.- Vista la configuración del Consell, se advierte que se compondrá casi en exclusiva de mujeres, por ser esta la voluntad del proponente de la norma. La motivación de la exclusión de hombres en dicho órgano, así como la conveniencia de que los hombres queden al margen de la participación en la toma de decisiones en cuestiones afectantes a las políticas de igualdad que prevé la norma en su art. 3 (el difundir el valor de la igualdad en la sociedad, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas autonómicas, el proponer medidas para la defensa y promoción de la igualdad, etc.) forma parte del ámbito político. Excluir a los hombres, para que sólo sean mujeres las que integren el órgano que deberá cumplir con esas funciones, tiene una justificación política -y también ideológica-. Pero no es objeto de la función consultiva evacuar opinión alguna sobre los criterios de oportunidad que han llevado a configurar un órgano formado casi exclusivamente por mujeres. El creador de la norma considera que para cumplir con los objetivos y finalidades del órgano, resulta más adecuado que éste no deba someterse al criterio de participación equilibrada entre hombres y mujeres. Y por tanto que no cumpla con los porcentajes 60% y 40%, establecidos como máximo y mínimo, para la presencia de mujeres y hombres en la D.A. Primera de la LO de Igualdad.

2.- En ese particular, tal decisión es jurídicamente adecuada, según el criterio constante que ha mantenido este Consejero, en todos aquellos votos particulares que han tratado esta cuestión. El criterio mayoritario del Consejo -frente al cual he formulado tales votos particulares-, es el de la exigencia de presencia equilibrada de hombres y mujeres, en todo supuesto, sin excepción, por cuanto entiende la mayoría del Consejo que el art. 14 de la LO de Igualdad establece un mandato imperativo a todo órgano cuyo nombramiento dependa de los poderes públicos, que obligaría de forma incondicionada a la presencia equilibrada de mujeres y hombres en el porcentaje de la Disposición Adicional Primera de la LO de Igualdad. Véase que incluso la mayoría del Pleno exigió la obligación de composición equilibrada de mujeres y hombres en los órganos del Decreto de desarrollo de la Ley 23/2018, de 29 de noviembre, de igualdad de las personas LGTBI, en particular, en el Consejo Valenciano LGTBI, pese a que se trata de un órgano que pretende la representación de personas LGTBI no por razón de su sexo, sino por la identidad y expresión de género de cada

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s0000507098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





persona (por lo que formulé un voto particular discrepante, por entender que para la presencia equilibrada no debería considerarse el sexo sino la identidad y expresión de género de cada persona, aunque no responda al sexo asignado en el nacimiento).

Este Consejero ha defendido -frente al criterio mayoritario del Pleno- que no existe mandato imperativo que establezca que la presencia equilibrada de mujeres y hombres constituya una obligación jurídica, ni sea inexcusable su aplicación. La LO de Igualdad, en su art. 14.4, establece como un “criterio general” de actuación de los poderes públicos “la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y la toma de decisiones”. Dicho “criterio general”, como su propio nombre indica, supone un principio de actuación, cuya dimensión no es la imposición de una obligación directa, sino que determina una pauta que deberán seguir los poderes públicos, cuya concreción se efectúa en otros preceptos de la propia Ley. El art. 16 de la Ley, intitulado “Nombramientos realizados por los Poderes Públicos”, establece la concreción del criterio general del art. 14, respecto a la presencia equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones, en el nombramiento de cargos de responsabilidad por los poderes públicos. Textualmente se indica que “los poderes públicos procurarán atender al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de los cargos de responsabilidad que les correspondan”. Igualmente, la LV de Igualdad, en su art. 10 utiliza idéntica literalidad en la acción de procurar la representación paritaria de mujeres y hombres: “Les Corts Valencianes y el Consell de la Generalitat procurarán en el nombramiento o designación de personas, para constituir o formar parte de órganos o instituciones, que exista una presencia paritaria de mujeres y hombres”.

Si la LV Igualdad y la LO Igualdad utilizan el término “procurar” habrá que impetrar en el significado concreto del término “procurar”, escogido tanto por el legislador básico estatal como por el legislador autonómico, y si guarda coherencia con el valor jurídico del “criterio general de actuación” del art. 14.4 de la misma ley orgánica.

Así el “criterio general de actuación” que establece el art. 14.4 de la LO, tiene un valor jurídico programático, según expresa el propio Preámbulo de la norma, al considerarlo como “pauta de actuación” o “criterio de orientación de las políticas públicas”. La Sentencia de 23 de febrero de 2010, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, considera que la ley Orgánica 3/2007 *“distingue una parte programática, para orientar políticas activas que promuevan la igualdad, y otra consistente en regulaciones específicas, entre las que destaca de forma paradigmática la disposición adicional segunda (...) que constituyen verdaderos mandatos a quienes participan en las relaciones jurídicas a que se refieren. El mero apartamiento o incumplimiento de las principios orientadores contenidos en las normas de esta naturaleza de la LO 3/2007, no puede dar lugar a la anulación del decreto de nombramiento de Consejeros (...)”* (F. J. 4º). De esta forma, no

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





cabe admitir un pretendido automatismo, consiguiendo a la consideración del principio general de presencia equilibrada como deber de obligación, aplicable imperativamente en todo supuesto, sino que tal automatismo ha sido excluido por el Tribunal Supremo, para configurarlo como un principio rector.

La Sentencia Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 10 de mayo de 2016, en su Fundamento Jurídico Séptimo, indica que *“El criterio de la preferencia de las mujeres a igualdad de méritos no opera con rígido automatismo como una norma universal de obligado e incondicionado desplazamiento de los aspirantes varones, pero sí que opera como un principio rector de la decisión que exige que se expliquen cumplidamente, caso por caso, las razones por las que se prescinde casuísticamente de esa regla”*.

Tal pronunciamiento se reitera en la Sentencia Tribunal Supremo, Sala Tercera, número 1136/2017 de 27 de junio de 2017 que fue objeto de Recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional, donde se invocaba la vulneración del derecho fundamental a no ser discriminada por razón de sexo, prohibición constitucional del inciso segundo del artículo 14 CE, por inaplicación de las medidas de acción positiva en favor de la mujer. El Tribunal Constitucional, en su Auto 119/2018, de 13 de noviembre de 2018, inadmitió dicho Recurso de Amparo al considerar que no existía vulneración del derecho fundamental invocado. El mismo Auto, respecto a la representación equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales u órganos técnicos de selección, con cita de la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/2009 de 19 de enero, indica que la cláusula de reserva se interpretará *“como garantía de que, respecto de los miembros de tales órganos de selección, se cumplirá siempre con los principios constitucionales de mérito y capacidad (art. 103.3 CE), pues si ello no fuera posible puntualmente deberá romperse con la regla de proporción equilibrada en la constitución del órgano”*.

Dicho planteamiento ha sido el seguido en numerosos pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia de toda España. La invocación del “criterio general de actuación” del art. 14.4 de la L.O. 3/2007 para instar la anulación de nombramientos de órganos de selección y cargos públicos que no han cumplido con el “criterio general” de presencia equilibrada, o incluso para anulación de acuerdos adoptados por éstos órganos, ha sido rechazada generalmente: Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de febrero de 2019, la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 noviembre de 2018, la del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 29 diciembre de 2016, la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de diciembre 2016, entre otras.

De la jurisprudencia citada se advierte que el art. 14.4 de la LO Igualdad es un criterio general de actuación que no determina mandato inexcusable,

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





pues su concreción, respecto al nombramiento de cargos de responsabilidad, se convierte en “procurarán atender” (art. 16) no en un “deberán atender”. Por tanto, desde el criterio general, no se extrae una obligación jurídica de aplicar incondicionalmente el principio de presencia equilibrada, pues su contenido se determina en otros preceptos de la propia Ley, y, en su caso, en sus normas de desarrollo.

Y “procurar”, en la primera acepción del término (RAE), significa “Hacer diligencias o esfuerzos para que suceda lo que se expresa”, esto es, un actuar ordenado a que algo ocurra, agotándose la obligación en el intento, y no en la realización efectiva, que sería la propia del mandato imperativo. La obligación de “procurar atender”, significa que los poderes públicos deberán esforzarse para atender al principio de presencia equilibrada, si bien la acción que debe conseguirse, finalidad de la acción de “procurar”, es “atender” al principio, y no su aplicación imperativa. Su realización se condiciona a las circunstancias del caso y a la eventual concurrencia de otros valores o principios que puedan entrar en concurrencia. Se debe intentar, y no conseguirlo solo será excusable si se dan razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas. Transformar el término “procurar” en un deber imperativo, supone alterar el significado pretendido por el legislador orgánico, el cual pudo establecer, como obligación incondicionada, la aplicación el principio de presencia equilibrada en todo nombramiento, pero sin embargo, no lo determinó como tal. En consecuencia, son los Poderes Públicos quienes establecerán las actuaciones encaminadas a atender al principio general de presencia equilibrada, y realizar los esfuerzos necesarios en tal sentido.

En definitiva entiendo que el “procurar atender” del art. 16 LO Igualdad y 10 LV Igualdad, institucionaliza el criterio general de presencia equilibrada del art. 14 LO Igualdad, que en la norma dictaminada (Consell Valencià de les Dones) se modera en la finalidad del órgano creado; si se altera la composición de ese órgano -que se quiere formado sólo por mujeres-, se incumplirían los fines del mismo, según así lo ha definido la misma norma propuesta (art. 2). Por ello, incumplir el criterio general de presencia equilibrada no determinaría la infracción del criterio si existe justificación razonable sobre la imposibilidad de que el citado órgano cumpla con sus fines si se modifica su composición.

3.- La mayoría del Pleno del Consejo ha llegado a la misma conclusión, pues considera admisible la inaplicación del criterio de presencia equilibrada. Sin embargo lo hace, no como consecuencia de la línea argumental que yo he venido manteniendo, sino como la excepción. Y dado que este Pleno considera admisible que la misma norma pueda ser excepcionada, cuando en ocasiones anteriores resultaba imperativa, habría que valorar si los argumentos para tal excepción son jurídicamente válidos. Y para la mayoría del Pleno, la excepción de la norma se sustenta en una “estrategia dual” basada en lo complementario y transversal (sic). Es decir, que la imperatividad de la obligación jurídica para la presencia equilibrada impuesta en el art. 14 LO Igualdad -según reitero, es

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s0000507098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





afirmación de la mayoría del Consejo desde 2018- puede excepcionarse por la “estrategia dual”, basada en la “complementariedad” y en la “transversalidad” de género, que, en esta ocasión, excepcionalmente, y según la misma mayoría del Pleno, goza de virtualidad suficiente para vencer el principio de jerarquía normativa, aduciendo al efecto el art. 4 de la LV Igualdad, la cual utilizan tales términos como “principios rectores de la acción administrativa”.

Adviértase de lo alambicado de la justificación utilizada por la mayoría del Pleno para “excepcionar” el mandato de la presencia equilibrada, que, para la misma mayoría, es obligatorio, imperativo, y que debe garantizarse en todo supuesto (por lo visto, en todo supuesto, menos en éste); pues esa obligación legal impuesta en ley, desaparece, se pliega, cede, ante conceptos de carácter genérico, vago e impreciso, “la estrategia dual basada en lo complementario y transversal”, que sólo conforman un principio rector de la administración, y que, ni por contenido ni por rango, tienen capacidad normativa para alterar lo dispuesto en el art. 14.4 LO Igualdad, precepto que tiene carácter básico.

De esta forma aparece, en la opinión de la mayoría del Pleno, un nuevo criterio para la aplicación de la norma jurídica: el de la “estrategia dual basada en lo complementario y transversal”. Principio rector, con entidad suficiente como para vencer al principio de jerarquía normativa y de competencia. Que prima sobre el deber de obediencia de la norma inferior respecto a la norma superior. Que impide aplicar la norma superior en *pro* de una “estrategia dual complementaria y transversal” de las políticas en materia de igualdad. Pero, con ello, olvida que la jerarquía normativa, la seguridad jurídica, y el imperio de la ley no son simples criterios sino principios constitucionales consagrados en el art. 9 CE. Y, desde luego, no se encuentra entre tales principios dicha “estrategia dual basada en lo complementario y transversal”.

En definitiva, si la mayoría del Pleno ha considerado de forma reiterada que la presencia equilibrada establecida en el art. 14.4 de la LO de Igualdad determina un mandato imperativo e incondicionado, no se puede justificar la excepción a tal mandato a través de un “principio rector” contenido en la LV de Igualdad, el cual, además no afecta -ni por rango ni por competencia- a la norma general de presencia equilibrada del art. 14 LO de Igualdad, sino que se limita a promover el impulso por parte de las administraciones públicas, de unas estrategias duales basadas en lo complementario y lo transversal. Y difícilmente puede deducirse que prever el impulso de “estrategias duales” suponga una modificación del art. 14 LO de Igualdad, o que éste devenga en inaplicable, o que se diluya ese carácter imperativo que siempre ha defendido la mayoría del Consejo.

La norma, o es obligatoria, o no lo es. Su excepción deberá contemplarse en la propia norma y si no existe la excepción, deberá ser cumplida. Y no cabe un término medio, atemperando el supuesto mandato imperativo a través de una excepción no contemplada en la norma (las “estrategias duales”). Si en el

ÁMBITO- PREFIJO	CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN	FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN	Validez del documento
REGAGE20s0000507098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original





art. 14.4 LO Igualdad -entendido como mandato imperativo según la opinión mayoritaria de este Pleno- se exige la presencia equilibrada, y no existe en tal norma previsión alguna que la excepción, la vía interpretativa a partir de un principio rector de difícil comprensión en la LV Igualdad -que no puede alterar la norma básica del Estado-, no es admisible. Pero, y desde luego, “estrategia dual basada en lo complementario y transversal” no puede significar inaplicar la ley básica estatal -pues devendría en inconstitucional por alterar, a través de una norma autonómica, una norma básica del Estado-.

Es por ello que, concurriendo con la decisión final de admitir que no es exigible la aplicación del principio general de presencia equilibrada de mujeres y hombres, en el Consell Valencià de les Dones, adoptada por la mayoría del Pleno, discrepo de los argumentos que conducen a la misma.

En Valencia, a veintinueve de octubre de dos mil veinte

Enrique Fliquete Lliso
Consejero Vicepresidente

<u>ÁMBITO- PREFIJO</u>	<u>CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN</u>	<u>FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO</u>
ORVE	ORVE-c0e7-671c-c87d-89d9-602e-8e49-b3a3-759b	2020-11-02 08:26:09
Nº registro	<u>DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN</u>	<u>Validez del documento</u>
REGAGE20s00005057098	https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/	Original

