

INFORME DE LA ABOGACÍA GENERAL DE LA GENERALITAT

Asunto: Informe sobre las consecuencias de la no inclusión en la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa de la Generalitat del contenido del artículo 83 del Decreto Ley 7/2024, de 9 de julio, de simplificación administrativa de la Generalitat (en lo sucesivo la Ley 6/2024 y el Decreto-ley 7/2024, respectivamente).

I. Antecedentes.

Primero. El subsecretario de Presidencia ha solicitado, previa petición del director general de Simplificación Administrativa, la emisión de un informe facultativo sobre el asunto de referencia.

La solicitud de informe ha tenido entrada en esta Abogacía el 27 de febrero de 2025.

Segundo. La solicitud de informe tiene el siguiente tenor literal:

“De conformitat amb el que disposa l'article 5.3 de la Llei 10/2005 d'assistència jurídica a la Generalitat i de l'article 18.1 del Decret 84/2006, de 16 de juny, del Consell, pel qual aprova el Reglament de l'Advocacia General de la Generalitat, se sol·licita informe jurídic de caràcter facultati, per la dificultat tecnicojurídica, sobre si la Llei 6/2024, de 5 de desembre, de simplificació administrativa (d'ara en avant, Llei 6/2024) ha derogat tàcitament un precepte que havia sigut modificat pel Decret-Llei 7/2024, de 9 de juliol, del Consell, de simplificació administrativa de la Generalitat (d'ara en avant, Decret llei 7/2024) o bé esta modificació continua vigent, tenint en compte el que disposa l'article 2 apartat 2 del Codi Civil: Les lleis només es deroguen per altres posteriors. La derogació tindrà l'abast que expressament es

dispose i s'estendrà sempre a tot allò que, en la llei nova, sobre la mateixa matèria siga incompatible amb l'anterior. Per la simple derogació d'una llei no recobren vigència les que esta haguera derogat.

En relació amb l'anterior,, des de la Direcció General de Simplificació Administrativa es plantegen que el Decret llei 7/2024 va arreplegar en l'article 83 la modificació del l'article 20 de la Llei 9/2003, de 2 d'abril, per la igualtat entre dones i hòmens, i en l'article 84 la modificaió del Decret 133/2007, de 27 de juliol, del Consell, sobre condicions i requisits per al visat dels plans d'igualtat de les empreses de la Comunitat Valenciana per a adaptar este Decret 133/2007 a la nova redacció de la Ley 9/2003. Però, la publicació de la Llei 6/2024 no arreplega la modificació de la Llei 9/2003 d'igualtat, encara que sí la del Decret 133/2007, la qual cosa si roman vigent la redacció del article 20 de la Lei 9/2003 prèvia a la modificació efectuada pel Decret llei 7/2024, resultaria inaplicable per ser contrària al principi de jerarquia normativa, atés que la disposició final de la Llei 6/2024 disposava la conservació del rang i naturalesa reglamentària de les normes modificades.

Atesa l'elevada transcendència i la dificultat tecnicojurídica de l'assumpte, i per a l'emissio del corresponent informe facultatiu, adjunt es remet informe de la Direcció General de Simplificació Administrativa que aprofundix de forma més exhasutiva sobre la qüestió relatada més amunt”.

Tercero. Junto con la solicitud de informe se remite la previa petición de informe del director general de Simplificación Administrativa, de fecha 24 de febrero de 2025, cuyo extenso contenido, por conocido, tan solo se reproduce de manera parcial:

“La duda jurídica que se plantea es la siguiente:

En aplicación del artículo 2 apartado 2 del Código Civil (“Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que, en la nueva, sobre la misma materia sea incompatible con la anterior. Por la simple derogación de una ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogado”) debemos entender que sigue vigente el artículo 20 de la Ley 9/2003, de 2 de abril para la igualdad ente mujeres y hombre, en la redacción dada por el artículo 83 del Decreto-Ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat”.

O, por el contrario, debemos entender que la modificación operada por el Decreto-ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell ha sido tácitamente derogada por la Ley 6/2024, y está vigente la redacción del artículo 20 de la Ley 9/2003 previa a dicha modificación.

En ese caso, la modificación del Decreto 133/2007, de 27 de julio, del Consell, sobre condiciones y requisitos para el visado de los planes de igualdad de las empresas de la Comunitat Valenciana entraría en contradicción con la redacción previa del

artículo 20 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombre, por lo que resultaría inaplicable la modificación recogida en la Ley de simplificación por ser contraria al principio de jerarquía normativa, dado que la disposición final tercera de la Ley de simplificación administrativa disponía la conservación del rango y naturaleza reglamentaria de las normas modificadas”.

Cuarta. Mediante Resolución número 162/XI, adoptada en la reunión del día 15 de julio de 2024, Les Corts Valencianes convalidaron el Decreto-ley 7/2024. La resolución de convalidación fue publicada en el DOGV número 9906, de 1 de agosto de 2024.

Quinta. El Decreto-ley 7/2024, una vez convalidado, fue tramitado como proyecto de ley en aplicación de lo establecido en el artículo 141.3º del Reglamento de Les Corts Valencianes a semejanza de lo establecido en el artículo 86.3 de la Constitución.

Sexta. La Ley 6/2024 fue publicada, tras su aprobación por Les Corts, en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana número 10001, de 9 de diciembre de 2024. Entrando en vigor, por lo que aquí interesa, al día siguiente de su publicación (Disposición final sexta de la Ley 6/2024).

II. Consideraciones jurídicas.

Primera. Carácter del informe.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en los artículos 5.3 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat (en la sucesivo Ley de Asistencia Jurídica) y 17.4 del Decreto 84/2006, de 16 de junio, del Consell, por el que aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat (en lo sucesivo el Decreto 84/2006). El informe, por tanto, tiene carácter facultativo y su solicitud se justifica por la dificultad técnico-jurídica de las cuestiones planteadas.

Segunda. Consideraciones previas.

Con carácter previo al examen de las cuestiones planteadas, estimamos que es necesario realizar las siguientes consideraciones.

1ª. Las cuestiones planteadas, por su complejidad, son susceptibles de gran controversia jurídica, por lo que, desde ya, no se espere que el presente informe pueda aportar una solución definitiva y satisfactoria a las mismas.

2ª. Corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa y no a la no Abogacía General de la Generalitat, determinar si las normas reglamentarias están afectadas por una causa de nulidad. La misión de esta Abogacía tan solo alcanza, en lo que ahora aquí interesa, al asesoramiento en derecho sobre qué normas se encuentran en vigor a un concreto centro directivo de la Presidencia y con carácter no vinculante (artículos 1, apartados 1 y 2; 5.3 y 6 de la Ley de Asistencia Jurídica y artículos 1.2;17.4 y 18 del Decreto 84/2006).

3ª. Por otra parte, se recuerda que las cuestiones planteadas afectan a una normativa sectorial que es propia de las competencias de por otro departamento distinto de la Administración de la Generalitat (de la Vicepresidencia primera y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda). Vicepresidencia, que habitualmente es asesorada en derecho por otra unidad de la Abogacía General de la Generalitat más especializada en esa concreta normativa sectorial.

Tercera. Examen de las cuestiones planteadas.

Para el examen de las cuestiones planteadas primero se expondrá las consecuencias de la aprobación y posterior convalidación por Les Corts del Decreto-ley 7/2024. En segundo lugar, se expondrá una doctrina del Tribunal Constitucional que, entendemos, puede ser aplicada al caso que nos ocupa. Posteriormente, dicha doctrina se aplicará a la cuestión relativa a la “*derogación tácita*” del artículo 83 del Decreto-ley 7/2024, tras su no inclusión en el articulado de la Ley 6/2024. Por último, contestado el anterior punto, se analizará las consecuencias que se hayan podido producir sobre el artículo 3 del Decreto 133/2007, de 27 de julio, del Consell, sobre condiciones y requisitos para el visado de los planes de igualdad de las empresas de la Comunitat Valenciana (en lo sucesivo, el Decreto 133/2007).

1º. Consecuencias de la aprobación y posterior convalidación del Decreto-ley 7/2024.

El Decreto-ley 7/2024 modificó, con carácter provisional, la redacción del hasta entonces vigente artículo 20 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres (en lo sucesivo la Ley 9/2003) y también modificó la redacción del artículo 3 del Decreto 133/2007, entrando en vigor ambas modificaciones en el día siguiente a la publicación del Decreto-ley en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana (Disposición final sexta del Decreto-ley 7/2024). Dichas modificaciones dejaron de tener carácter provisional una vez convalidado el Decreto-ley por Les Corts, pasando a tener carácter definitivo con efectos retroactivos al momento de entrada en vigor del Decreto-ley 7/2024.

2º. Exposición de la doctrina del Tribunal Constitucional que, estimamos, puede ser aplicada al caso.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia número 111/1983, de 2 de diciembre, relativa a la expropiación por Decreto-ley de un conocido grupo empresarial, señaló, en su fundamento de derecho 2º, lo siguiente (el subrayado y la negrilla son nuestras):

*“2. Cabe preguntarse si la conversión -con algunas modificaciones- del Decreto-ley 2/1983 en la Ley 7/1983; y lo que en ésta se dispone respecto de la derogación de aquél, altera el contenido del presente proceso. Por lo pronto, **no estamos en el caso de la derogación que dice el art. 86.2, sino, cabalmente en una hipótesis bien opuesta, cual es la del art. 86.3, culminada en una Ley, que como acto pleno del Legislativo sustituye al Decreto-ley.** El problema aquí planteado no es idéntico al que surgiría en un supuesto recurso directo de inconstitucionalidad contra una Ley que, aunque vigente en el momento de haberse interpuesto aquél, hubiera sido posteriormente derogada; no es equivalente a la hipótesis de una cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con un precepto de una Ley derogada; ni tampoco podrían identificarse entre sí estos dos últimos supuestos, pues el primero perseguiría el control abstracto, mientras que el segundo buscaría un control concreto y, por consiguiente, aunque tanto el recurso con la cuestión tienen por objeto el enjuiciamiento de normas, en uno y otra podría justificarse soluciones distintas en cuanto a la desaparición de la razón del proceso, pues mientras en el recurso directo la derogación por lo común extinguiría el objeto, en la cuestión de inconstitucionalidad la solución puede ser otra por cuanto la validez de la norma -aun derogada- puede requerir un juicio de constitucionalidad. **El supuesto del art. 86.3, y la sustitución del Real Decreto-ley por la Ley con una eficacia retroactiva** que no es el caso examinar en este momento, ofrece unas particularidades que impiden extender a él las conclusiones que pudieran inferirse de lo que acabamos de decir, desde las dos vertientes del control abstracto y del control concreto. Como bien se comprende, se trata aquí ciertamente de un recurso directo, y de un enjuiciamiento de un Decreto-ley, mas no del fenómeno general de la sustitución de una norma por otra mediante la fórmula derogatoria que tiene su reconocimiento general en el art. 2.2 del Código Civil. **El fenómeno es el singular art. 86.3: en un procedimiento legislativo que tiene su origen en un Decreto-ley se culmina con una Ley que sustituye- con los efectos retroactivos inherentes a su objeto- al Decreto-ley. El Decreto-ley lleva dentro de sí -al acudirse a la vía del art. 86.3- el límite de su vigencia (...)**”.*

Esto es, el Decreto-ley convalidado y tramitado posteriormente como proyecto de ley, en virtud de lo establecido en el artículo 141.º del Reglamento de Les Corts (en un procedimiento legislativo semejante al previsto en el artículo 86.3 de la Constitución), es sustituido o novado, que no derogado, por la nueva Ley. Sustitución que incluye al contenido normativo que se haya modificado en su tramitación parlamentaria a través de enmiendas (incluidas las de supresión). Dicha sustitución o novación conlleva

también la eficacia retroactiva de la ley de conversión al momento en que entró en vigor el Decreto-ley.

El Tribunal Constitucional, a través de su Sentencia 111/1983, de 2 de diciembre, considera que no es aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 2.2. del Código Civil, pues este precepto rige las relaciones entre dos normas de igual rango, sucesivas en el tiempo, reguladoras del mismo objeto. Mientras que, en el supuesto en que las dos normas sucesivas en el tiempo son un decreto-ley y posteriormente una Ley que sustituye al decreto-ley por aplicación del artículo 86.3 de la Constitución, el precepto constitucional no solo es ley superior, es además ley especial respecto del Código Civil, por lo que no se produce la derogación del Decreto-ley, sino más bien un desplazamiento del decreto-ley con efectos semejantes a los que se producen cuando una ley básica del Estado desplaza a una ley autonómica por ocupar el espacio normativo que hasta ese momento era ocupado por la ley autonómica.

3º. Aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional al artículo 83 del Decreto-ley 7/2024.

Pues bien, aplicando la doctrina del Tribunal Constitucional al supuesto que nos ocupa, cabe concluir lo siguiente:

1. El artículo 20 de la Ley 9/2003, en su redacción previa al Decreto-ley 7/2024, quedó en principio modificado por aplicación de lo establecido en el artículo 83 del Decreto-ley 7/2024. Modificación que fue convalidada por las Cortes con efectos retroactivos desde la entrada en vigor del Decreto-ley.

2. No obstante, la redacción del artículo 83 del Decreto-ley 7/2024, que modificaba la redacción anterior del artículo 20 de la Ley 9/2003, fue desplazada, que no derogada, por la Ley 6/2024, al no incluir en su articulado el contenido de dicho precepto. El desplazamiento se produjo con efectos retroactivos a la fecha de entrada en vigor del Decreto-ley 7/2024.

3. En la actualidad, el artículo 20 de la Ley 9/2003 tiene el contenido anterior a su modificación por el Decreto-ley 7/2024, pues la Ley 6/2024 desplazó, que no derogó, la modificación operada por el artículo 83 del Decreto-ley 6/2024 con efectos retroactivos a la entrada en vigor del Decreto-ley 7/2024.

4º. Consecuencias de la anterior interpretación sobre el artículo 3 del Decreto 133/2007.

Una vez argumentado que el artículo 83 del Decreto-ley 7/2024 ha quedado desplazado, que no derogado, tras la aprobación de la Ley 6/2024, se procede a analizar las consecuencias que sobre el artículo 3 del Decreto 133/2007 ha tenido la aprobación del Decreto-ley 7/2024 y la posterior aprobación de la Ley 6/2024.

1. El artículo 84 del Decreto-ley 7/2024 modificó la redacción del hasta entonces vigente del artículo 3 del Decreto 133/2007. La Disposición final tercera del Decreto-ley 7/2024 mantuvo el carácter reglamentario de la nueva redacción.

2. La aprobación de la Ley 6/2024 no ha supuesto un cambio respecto de la situación establecida por el Decreto-ley 7/2024. Esto es, la redacción del artículo 3 del Decreto 133/2007, previa a la aprobación del Decreto-ley 7/2024, ha sido modificada por el artículo 84 del Decreto-ley 7/2024, que ahora ha sido desplazado por el artículo 88 de la Ley 6/2024, que mantiene la misma redacción con efectos retroactivos desde la entrada en vigor del Decreto-ley 7/2024.

3. De lo anterior cabe concluir que el legislador valenciano considera que la actual redacción del artículo 3 del Decreto 133/2007, dada ahora por el artículo 88 de la Ley 6/2024, es un desarrollo reglamentario del artículo 20 de la Ley 9/2003, en su redacción anterior al Decreto-ley 7/2024, pues hemos de suponer que el legislador no ha pretendido aprobar una nueva redacción del artículo 3 del Decreto 133/2007 sin una previa cobertura legal. Esto es, ha interpretado que el artículo 3 del Decreto 133/2007, en su redacción dada por el artículo 88 de la Ley 6/2024, es un complemento y desarrollo necesario de la vigente redacción del artículo 20 de la Ley 9/2003, que es la anterior al artículo 84 del Decreto-ley 7/2024.

4. No se desconoce que el apartado VII de la exposición de motivos de la Ley 6/2024 señala lo transcrito en uno de los párrafos de la petición de informe del director general de Simplificación Administrativa, pero estimamos que tal declaración no puede considerarse como algo relevante para resolver la cuestión planteada. Teniendo en cuenta que la expositivos de motivos de la Ley 6/2024 (a la que incluso se la sigue denominando “*PREÁMBULO*”) es una mera reproducción del preámbulo del Decreto-ley 7/2024. Incluida la innecesaria justificación de la extraordinaria y urgente necesidad de las medidas adoptadas por el Decreto-ley, que ya fueron convalidadas por Les Corts. A lo que, además, hay que añadir que en la exposición de motivos no se ha incluido nada que pretenda explicar las modificaciones que se han introducido en la tramitación parlamentaria de la Ley 6/2024 respecto del contenido del Decreto-ley 7/2024.

5. Corresponderá a los órganos correspondientes de la Vicepresidencia primera y Conselleria de Servicio Sociales, Igualdad y Vivienda, en tanto que departamento competente para el impulso y aplicación de la normativa sobre planes de igualdad de competencia de la Generalitat Valenciana (y en última instancia a la jurisdicción contencioso-administrativa), interpretar si la vigente redacción del artículo 3 del Decreto 133/2007 contradice, como parece indicar el director general de Simplificación Administrativa en su petición de informe (“*(...) resultaría inaplicable la modificación recogida en la Ley de simplificación por ser contraria al principio de jerarquía normativa (...)*”), lo dispuesto por la también vigente redacción del artículo

20 de la Ley 9/2003. Y, si considera que existe tal contradicción, sopesar si ha de proceder a las modificaciones normativas que subsanen tal situación. Todo ello, claro está, si se comparte las opiniones jurídicas no vinculantes emitidas en el presente informe.

Cuarta. Publicidad activa del presente informe.

El artículo 16.2 a) de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, establece que “(...) *la administración de la Generalitat y su sector público instrumental tiene que publicar la información siguiente, adaptada a sus particularidades organizativas: a) Aquellos informes jurídicos facultativos de la Abogacía General de la Generalitat que den respuesta a consultas planteadas, en la medida que suponen una interpretación del derecho, es decir, que tengan incidencia sobre la interpretación y la aplicación de las normas. Cada informe jurídico formulado por la Abogacía deberá indicar si tiene o no incidencia sobre la interpretación y aplicación de las normas y por tanto si debe o no ser objeto de publicidad activa*”.

En cumplimiento del citado precepto se considera que el presente informe conlleva una interpretación sobre la aplicación de preceptos legales al supuesto que nos ocupa y que no existe impedimento legal para que el mismo pueda ser “*objeto de publicidad activa*” por parte de la Presidencia de la Generalitat.

Es todo cuanto nos cumple informar de conformidad con lo establecido por el artículo 5.3 de la Ley de Asistencia Jurídica. Recordando que, de conformidad con lo que establece el artículo 6.1 de dicha Ley, el informe contiene opiniones jurídicas no vinculantes, por lo que los órganos superiores y centros directivos de la Administración de la Generalitat podrán adoptar, en el ejercicio de las atribuciones que legal y reglamentariamente les corresponden, los actos y resoluciones fundamentadas en derecho que estimen convenientes, sin que se encuentren vinculadas por las opiniones jurídicas manifestadas en el presente informe.

València, en la fecha de la firma electrónica.

Firmado por Jose Eugenio Vega Cueje, el
04/03/2025 09:50:17
Cargo: Abogado

