

INFORME JURÍDICO AL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL POR EL QUE SE REGULAN LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS PAPELETAS, SOBRES Y EL RESTO DE MATERIAL ELECTORAL A UTILIZAR EN LAS ELECCIONES A LAS ENTIDADES LOCALES MENORES.

Mediante comunicación interna del Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, se solicita informe jurídico sobre el Proyecto de Decreto referido. En atención a dicha petición, en el ejercicio de las funciones de asesoramiento en Derecho atribuidas a la Abogacía de la Generalitat por el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el artículo 43.1. letra e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, se emite el siguiente informe, sobre los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Objeto y carácter del informe.

Es objeto de informe el Proyecto de Decreto del Consell, por el que se regulan las características de las papeletas, sobres y el resto de material electoral a utilizar en las elecciones a las entidades locales menores.

El presente informe reviste carácter preceptivo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, en relación con el artículo 43.1, letra a) de la Ley 5/1983, del Consell.

A la petición de informe jurídico se acompaña la siguiente documentación:

- Resolución de 13 de enero de 2023 de la Honorable Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, de inicio del procedimiento de elaboración de la norma, encomendando su tramitación a la Subsecretaría del Departamento.
- Informes de 20 de enero de 2023 suscritos por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, mediante que justifican: la omisión del trámite de consulta pública previa (art. 133.4 Ley 39/2015); la necesidad y oportunidad del Proyecto de Decreto; evaluación del impacto normativo del Proyecto de Decreto en el ámbito de la infancia y adolescencia, la familia y por razón de género.
- Memoria Económica de 20 de enero de 2023 suscrita por el Ilmo. Sr. Subsecretario, de carencia de repercusión económica de la norma.
- Informe de 1 de febrero de 2023 suscrito por la Ilma. Sra. Directora General de Presupuestos favorable a la tramitación del proyecto de Decreto de conformidad con el Art. 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Valenciano y de Subvenciones.



- Informe de huella de los grupos de interés del Art. 18 de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, de la Generalitat, Reguladora de la Actividad de los Grupos de Interés de la Comunitat Valenciana, suscrito por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública el 20 de enero de 2023.
- Oficios suscritos por la Subsecretaría de distintas Conselleria en trámite de alegaciones: Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática, y Transición Energética; Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo; Educación, Cultura y Deporte; Hacienda y Modelo Económico; Dirección General de Presupuestos; Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas; Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital; Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática; Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad; Presidencia de la Generalitat; Sanidad Universal y Salud Pública; Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.
- Informe relativo a las alegaciones presentadas, suscrito por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria el 15 de febrero de 2023.
- Certificado emitido por el Secretario de la Comisión Mixta Permanente de Cooperación entre la Generalitat y la Federación Valenciana de Municipios y Provincias en su reunión de 14 de febrero de 2023.

Segunda.- Marco Normativo y competencial.

El artículo 49.1.8 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, aprobado mediante Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en materia de *“Régimen local, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.18 de la Constitución Española, alteraciones de los términos municipales y topónimos”*; en particular, el Título VIII del Estatuto está dedicado a la *“Administración Local”*.

La Ley estatal básica 7/1985, de 2 de abril, fue desarrollada con igual carácter mediante el Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

En el ejercicio de sus competencias, la Generalitat aprobó la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana¹. El Título IV, artículos 54 a 72, regula el régimen de las Entidades Locales Menores de ámbito inferior al Municipio, regulando la elección de sus órganos de gobierno en el artículo 66. La elección se regirá por lo dispuesto en la normativa de régimen electoral con las especialidades contenidas en el mencionado artículo.

Por su parte, la Ley Orgánica 5/1085, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), en su artículo 199, respecto al régimen electoral de las entidades locales de ámbito inferior al Municipio, se remite *“...al que establezcan las leyes de las Comunidades Autónomas que las instituyan o las reconozcan, que, en todo caso, deberán respetar lo dispuesto en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local...”*. Por tanto, en las elecciones de las entidades locales

¹ Modificada por Ley 9/2019, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat (BOE núm.20, de 23 de enero de 2020).



menores de ámbito inferior al municipio resultan de aplicación los artículos 65 y siguientes de la Ley 8/2010.

Tercera.- Adecuación del rango normativo.

El Art. 128 LPAC, en relación con el Art. 18.f) de la Ley del Consell, reserva con carácter general el ejercicio de la potestad reglamentaria al Consell de la Generalitat. Dichas disposiciones de carácter general adoptarán el rango de Decreto del Consell, tal y como establece el Art. 32 de la Ley del Consell.

Se validará la procedencia de aprobar la regulación propuesta mediante decreto del Consell, descartándose la existencia de una reserva de ley en la materia y teniendo en cuenta la delimitación de los supuestos de ejercicio de la potestad reglamentaria de ámbito doméstico, cuya aprobación requeriría del rango de orden (puede verse, por ejemplo, la [STS \(Sala de lo Contencioso\) núm. 5190/2015, de 2-12-2015. Recurso: 3595/2013^{2\)}](#)).

Cuarta.- Competencia para proponer el Proyecto de Decreto.

El President de la Generalitat, en ejercicio de sus competencias asignó, por medio del [Decreto 5/2019, de 16 de junio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones \(DOGV núm. 8562 de 17 de junio\)](#), a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, en su Art. 6, las competencias en materia *de justicia, reformas democráticas, y gestión de las competencias en materia de consultas populares, colegios profesionales, fundaciones, asociaciones, registros y notariado, así como las*

² FJ 8º STS 5190/2015: “A los efectos de este primer motivo de casación la jurisprudencia de esta Sala es copiosa; valga así la cita de las Sentencias dictadas en casación por esta Sala por la Sección Tercera de 30 de diciembre de 2004 (recurso 6195/2001), 20 de enero de 2005 (recurso 7178/2001), de 29 de enero y 3 de junio de 2015 (recursos 1122/2012 y 5592/2011 , respectivamente); por esta Sección Cuarta de 16 de diciembre de 2011 (recurso 2306/2009), de 1 de julio de 2014 (recurso 3211/2012); por la Sección Quinta de 4 de (recurso 6062/2010) o por la Sección Sexta de 30 de noviembre de 1996 (recurso 873/1993). Su contenido puede resumirse en los siguientes términos:

- 1º La referencia a que los ministros ejercen su potestad reglamentaria respecto de las "materias propias de su Departamento", sin duda es un reconocimiento de la potestad reglamentaria autoorganizativa o doméstica, pero por sí solo no supone una interdicción de su potestad reglamentaria ad extra . Tal referencia no debe interpretarse referida exclusivamente a los aspectos internos u organizativos, sino también el ámbito de su competencia material.
- 2º Esta ampliación del ámbito de tal potestad se ha justificado, por ejemplo, en el artículo 12.2.d) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado en cuanto que determina el ejercicio de la potestad reglamentaria de los ministros en los términos previstos en la legislación específica.
- 3º Es lícito que el Consejo de Ministros, al promulgar un reglamento, apodere al ministro para que en el ejercicio de su potestad reglamentaria regule puntos concretos, accesorios, que no supongan una modificación o alteración sustantiva de aquél, y se ciña ese reglamento ministerial al mero desarrollo objetivo y puntual de las normas reglamentarias en aspectos más estrictamente técnicos y organizativos propios del sector funcional homogéneo que constituye cada Ministerio.
- 4º Lo que se ha venido censurando es un desarrollo *per saltum* , esto es, que un reglamento del Consejo de Ministros no contuviera una regulación material reconocible como de desarrollo y ejecución de una ley; que se limitase a formular una remisión prácticamente incondicionada al posterior y sucesivo desarrollo reglamentario a través de una Orden Ministerial de manera que fueran ésta la que, de hecho, incorporasen la regulación material de desarrollo pues la realidad sería que ese desarrollo se habría hecho, en lo que tiene de funcional y operativo, a través de las Órdenes Ministeriales.
- 5º Tal afirmación ha sido matizada en la Sentencia de esta Sección de 1 de julio de 2014 (recurso de casación 3211/2012). No es el caso de autos, pero se deja constancia pues arroja luz sobre la cuestión litigiosa al afirmar que si bien lo normal es que las llamadas que las leyes hacen para su desarrollo reglamentario se dirijan al Gobierno, no hay norma alguna que, expresamente, lo exija siempre así, exigencia que no se encuentra ni en la Constitución ni en la Ley del Gobierno. Será inusual, excepcional, pero no cabe negar tal posibilidad cuando la norma legal que hace la llamada al desarrollo reglamentario no se dirige específicamente al Gobierno”



competencias en materia de interior, protección civil, gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana, extinción de incendios y gestión de las competencias en materia de situaciones de emergencia, y, asimismo, las competencias en materia de función pública.

Esta atribución de competencias tiene su desarrollo en el Decreto 172/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública (DOGV núm.8959, de 24 de noviembre). El artículo 14.3. atribuye a la Subsecretaría las siguientes funciones «en materia de procesos electorales»:

“ a) El seguimiento de los procesos electorales. b) Elaborar y coordinar la normativa específica destinada a su celebración. c) Coordinar las relaciones necesarias con la administración electoral y con los órganos competentes de la Administración General del Estado. d) Elaborar análisis estadísticos, estudios comparativos y evaluación de procesos electorales y consultas populares y electorales. e) Realizar propuestas de desarrollo legislativo del sistema de consultas populares municipales de acuerdo con lo legalmente establecido. f) Proponer técnicas que optimicen el funcionamiento de las infraestructuras y medios ofimáticos destinados al seguimiento electoral. g) Gestionar las subvenciones autonómicas anuales y las correspondientes por gastos electorales de las formaciones políticas, en los términos establecidos en la legislación vigente.

Quinta.- Procedimiento de elaboración.

La tramitación del Proyecto de Decreto ha de ajustarse al procedimiento previsto en el artículo 43 de la Ley 5/1983, del Consell, y en los artículos 39 y siguientes del Decreto 24/2009, sobre forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos.

A.- El Proyecto de Decreto se ha sometido a los siguientes trámites preceptivos:

El procedimiento de elaboración se inicia mediante Resolución de 13 de enero de 2023 de la Honorable Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, de inicio del procedimiento de elaboración de la norma, encomendando su tramitación a la Subsecretaría del Departamento (art. 13 ROF).

Mediante Informe de 20 de enero de 2023, el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria, justifica la necesidad y oportunidad del Proyecto de Decreto, de acuerdo con el artículo 43.1,a) Ley 5/1983, del Consell. Según Memoria económica de la misma fecha y procedencia, el Proyecto de Decreto no tiene incidencia económica (art. 43.1.a) Ley 5/1983, del Consell). Se ha omitido el trámite de consulta pública previa del Proyecto, según Informe de 5 de diciembre de 2022 del Subsecretario, por concurrir los supuestos previstos en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015.

Se acompañan diversos Informes de 20 de enero de 2023 suscritos por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, evaluando el



impacto normativo del Proyecto de Decreto por razón de género (art. 16 LO 3/2007, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres; Ley 9/2003, de 2 de abril de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres); en el ámbito de la infancia y la adolescencia (art. 22 quinquies de la LO 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor; Ley 16/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de Garantías y derechos de la infancia y la adolescencia).

Se ha dado traslado a las Consellerias de la Generalitat en cuyo ámbito pueda incidir el Proyecto de Decreto, a los efectos de formular las alegaciones que puedan corresponder a su ámbito competencial, en cumplimiento del artículo 43.1,b) de la Ley del Consell. Ha formulado alegaciones la Dirección General de Presupuestos expresa *“la valoración correspondiente de la incidencia presupuestaria de la norma la efectuará esta dirección general en el momento de la emisión del informe previsto en el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, que debe solicitarse y aportarse la correspondiente Memoria Económica.”*

B.- Además, hay que tener en cuenta otros trámites o informes preceptivos en la tramitación del Proyecto de Decreto:

Informe sobre la coordinación informática de conformidad con lo previsto en el Art. 94 del Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana aprobado por medio del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell.

Deberá constar en el expediente, la aprobación prevista en la LOREG. El art.19.1.g) de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General, en relación con el artículo 3.3 del Decreto 8/2019, dispone *“...corresponde a la Junta Electoral Central aprobar a propuesta de la Administración del Estado o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas los modelos de actas de constitución de Mesas electorales, de escrutinio, de sesión, de escrutinio general y de proclamación de electos. Tales modelos deberán permitir la expedición instantánea de copias de las actas, mediante documentos autocopiativos u otros procedimientos análogos”*.

Informe del Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de conformidad con lo previsto en el Art. 69.2.d) de la Ley del Consell.

Por tratarse de un Proyecto de Decreto que desarrolla la normativa de régimen electoral, el Dictamen del Consell Jurídic Consultiu tiene carácter preceptivo, según la doctrina de dicha Institución, entre otros en su Dictamen 243/2022, de 27 de abril, en cumplimiento del artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de Creación del Consell Jurídic Consultiu, según el cual “el Consell Jurídic



Consultiu deberá ser consultado preceptivamente en el caso de, “...*Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones.*”

Propuesta de acuerdo del Consell suscrita por la Hble. Sra. Consellera.

Aprobación del Proyecto normativo por el Consell, previa propuesta de aprobación suscrita por la persona titular de la Conselleria proponente del texto normativo, en los términos previstos en el Art. 43.1.g) de la Ley del Consell.

Sexta.- Estructura y contenido del Proyecto de Decreto.

El Proyecto de Decreto consta de:

- Título.
- Preámbulo.
- Fórmula aprobatoria.
- Siete artículos.
- Dos Disposiciones Adicionales.
- Disposición Derogatoria única.
- Tres Disposiciones Finales.
- Anexos
 - Anexo I. Se recogen las especificaciones técnicas de las papeletas de votación.
 - Anexo II. Se recogen las especificaciones técnicas de los sobres de votación.
 - Anexo III. Se recogen las especificaciones técnicas de la constitución de Coaliciones Electorales y presentación de candidaturas.
 - Anexo IV. Se recogen las especificaciones técnicas de los impresos y actas para la actuación de las Mesas Electorales.
 - Anexo V. Se recogen las especificaciones técnicas de las actas de las Juntas Electorales.
 - Anexo VI. Se recogen las especificaciones técnicas de las credenciales de vocal de la Junta Vecinal.

Quinta.- Observaciones al Proyecto de Decreto.



Con carácter previo, por su interés, hemos de citar la observación que en su día formuló el Consejo de Estado en su [Dictamen 1105/2013 de 18 de diciembre al Proyecto de real decreto de regulación complementaria de los procesos electorales](#),

La segunda reflexión atañe al ámbito de la potestad reglamentaria en materia electoral. Como es conocido, la propia Constitución atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria en su artículo 97, de modo que con carácter general el ejercicio de esta potestad no requiere una habilitación legal previa. No obstante, el citado artículo 97 de la Constitución prevé que esta potestad ha de ejercitarse "de acuerdo con la Constitución y las leyes". A través de distintas técnicas, el Constituyente y el Legislador han delimitado o regulado la potestad reglamentaria del Gobierno, bien con carácter general, bien con carácter especial para determinados ámbitos. Entre estas técnicas tiene particular relevancia la reserva de ley. La doctrina suele distinguir entre una reserva de ley material, que cubre determinadas materias, y una reserva de ley formal, por el mero hecho de que cierta regulación esté contenida en normas de rango legal. En esta última el reglamento sólo puede aprobarse sin contradecir la ley. En la primera no se excluye por completo el reglamento de la materia en cuestión, pero se limita de modo considerable, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así, cabe citar la temprana sentencia de este Tribunal 83/1984, de 24 de julio, que decía en su fundamento jurídico cuarto:

Este principio de reserva de ley entraña, en efecto, una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, y como tal ha de ser preservado. Su significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos. El principio no excluye, ciertamente, la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del Legislador.

Esto se traduce en ciertas exigencias en cuanto al alcance de las remisiones o habilitaciones legales a la potestad reglamentaria, que pueden resumirse en el criterio de que las mismas sean tales que restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia ley.

Esta misma doctrina ha sido reiterada en numerosas ocasiones por el Tribunal Constitucional, como en su sentencia 47/1990, de 20 de marzo. Por ejemplo, en el fundamento jurídico tercero de su sentencia 99/1987, de 11 de junio, expresaba:

En este ámbito, por lo tanto, habrá de ser sólo la Ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento del Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva. Incluso con relación a los ámbitos reservados por la Constitución a la regulación por Ley no es, pues, imposible una intervención auxiliar o complementaria del reglamento (...).

Existen múltiples modalidades de reserva de ley en nuestro ordenamiento. En materia electoral concurren reservas de ley de tipo formal y material. La primera se deriva de la citada Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que regula múltiples cuestiones, a veces con gran detalle. Más relevante, si cabe, es la reserva de ley material, pues viene impuesta por la Constitución. En efecto, ésta reconoce como derecho fundamental la participación "en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal" (artículo 23.1). Como todos los derechos y libertades del capítulo segundo del título primero de la Constitución, sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, se puede regular su ejercicio (artículo 53.1). Además, la Constitución se refiere a la "ley electoral" de modo explícito en su artículo 70, apartados 1 y 2, a propósito de la inelegibilidad, incompatibilidad y el control de las actas de diputados y senadores, y de modo implícito en otras remisiones a la ley (como en el artículo 68, apartados 2 y 5, y en el 69, apartado 2). En su artículo 86.1 la Constitución veda que el real decreto-ley pueda afectar al "Derecho electoral general", lo que por una parte permite concebir éste con más amplitud que la simple ley electoral, pero por otra supone un argumento no desdeñable



para limitar la potestad reglamentaria del Gobierno en la materia. Sin embargo, la reserva de ley por excelencia en materia electoral viene configurada en el artículo 81.1 de la Constitución, que reserva a una ley orgánica la aprobación del régimen electoral general. Con ello queda claro que tal régimen no puede ser reglamentario y que las previsiones fundamentales de este ámbito del ordenamiento han de contenerse en la ley orgánica. Ello sin perjuicio de la doctrina del "complemento indispensable" inaugurada por la sentencia constitucional antes transcrita.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, es plenamente consciente de esta reserva de ley constitucional en materia reglamentaria. Por ese motivo su disposición adicional segunda no contiene una habilitación para el desarrollo reglamentario, sino que emplea una fórmula bien distinta: "Se faculta al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el cumplimiento y ejecución de la presente Ley".

Estas consideraciones sobre el ámbito de la potestad reglamentaria en materia electoral serán el fundamento sobre el que se apoyen algunas observaciones posteriores a preceptos singulares.

De carácter general.

1.- Sobre la tramitación del Proyecto de Decreto:

1.1.- Hemos de reiterar lo expresado en el Dictamen 734/2021, de 9 de diciembre, del Consell Jurídic Consultiu, poniendo de manifiesto que los informes sobre el impacto normativo del proyecto de Decreto, en particular por razón de género, se limitan a la reproducción de una fórmula puramente residual de ausencia de impacto. Carece de sentido que se asuma casi de modo automático la ausencia de discriminación o desigualdad en los citados ámbitos de protección, sin considerar datos concretos que permitan emitir un juicio de valor verdaderamente fundamentado sobre el ámbito protegido, y en particular por razón de género.

1.3.- No consta en el expediente referencia alguna a la inclusión del Proyecto de Decreto en la planificación normativa (Dictamen Consell Jurídic Consultiu 325/2022, de 25 de mayo). Esta Abogacía desconoce el contenido del Plan Normativo para la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2023 ante su falta de publicación en el portal de transparencia de la Generalitat en la fecha en la que se emite el presente informe, por lo que no podemos manifestarnos sobre su contenido. No obstante, hemos de advertir que, de conformidad con el artículo 25 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, que se remite al artículo 132 de la Ley 39/2015, resulta plenamente aplicable a la Generalitat con arreglo a la STC 55/2018, de 24 de mayo, en particular al ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las Comunidades Autónomas, no así a la iniciativa legislativa autonómica.

De carácter particular

Primera.- *A las Disposiciones.*



De acuerdo con el Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, y el artículo 33 del Decreto 24/2009, se recomienda incorporar al Proyecto una Disposición Final relativa a la regulación aplicable a las materias no previstas específicamente en el Proyecto de Decreto, o bien para salvaguardar disposiciones o competencias ajenas ³, del siguiente tenor o similar:

“Normativa supletoria.

Respecto a los impresos, los sobres y demás material electoral que no aparecen entre los regulados en este decreto, se utilizarán los modelos establecidos en el Real decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, con las adaptaciones necesarias derivadas del uso del valenciano en los procesos electorales a las entidades locales menores, y de las especialidades establecidas en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de régimen local de la Comunitat Valenciana.”

En lo referente a la habilitación a la Conselleria para modificar los anexos de la norma proyectada, hemos de hacer nuestra la observación de carácter esencial que formuló el Consejo de Estado en el citado Dictamen 1105/2013:

El diseño y características concretas del material electoral se regularán mediante Orden del Ministro del Interior, previo informe favorable de la Junta Electoral Central.

Por de pronto, el adjetivo "concretas" resulta innecesario. Sin embargo, la cuestión más relevante se refiere a la intervención de la Junta Electoral Central.

Entre las competencias que la Ley Orgánica del Régimen Electoral atribuye a la Junta Electoral Central se encuentra la de "informar los proyectos de disposiciones que en lo relacionado con el censo electoral se dicten en desarrollo y aplicación de la presente Ley" (artículo 19.1.b). Aunque la Orden Ministerial no se refiera al censo electoral, parece muy conveniente contar con un informe previo de la Junta Electoral Central.

No obstante, este Alto Cuerpo Consultivo entiende que ha de quitarse del precepto el carácter "favorable" del informe citado. Desde el punto de vista general, el requisito de un informe favorable supone una especie de codecisión (aunque sea cuasi vinculante u obstativa) sobre el asunto que lo requiera. Y tal vez no se debe corresponsabilizar a la Administración electoral de la norma reglamentaria en cuestión. Además, supeditar la potestad reglamentaria del Gobierno al sentido favorable de un informe previo externo a la Administración General del Estado no parece recomendable. Entre otras razones, es de notar que los informes sobre las normas suelen tener observaciones de distinta índole y no todas se acogen de modo necesario. Esto puede ser problemático si el informe no hace explícito con toda claridad el parecer favorable de la Junta. Y este tipo de pronunciamientos no le pueden ser impuestos por una norma reglamentaria como la proyectada.

De ahí que se recomiende hacer una mención expresa a que la modificación de los anexos deberá de serlo por medio de Orden previo informe de la Junta Electoral Central.

³ Decreto 24/2009, del Consell. Artículo 33. Disposiciones finales.

“Las disposiciones finales de los proyectos normativos incluirán, por este orden: (...)

2. Las cláusulas de salvaguardia del rango de ciertas disposiciones normativas o de competencias ajenas.

3. Las reglas de supletoriedad, tanto las que atribuyen el carácter supletorio de la propia norma a otras, como las que declaran a esta norma como supletoria de disposiciones distintas. (...).”



Es cuanto nos cumple informar de conformidad con el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, recordando que, de conformidad con lo establecido en su artículo 6 de la citada Ley, el presente informe no es vinculante.

En València, a fecha de la firma.

El abogado coordinador.

Firmado por Ignacio Lleó De Nalda el
23/02/2023 10:58:16

