

Fecha: 04/09/2015

ILMO. SR. VICECONSEJERO DE IGUALDAD Y POLÍTICAS SOCIALES

Ref.: Sv. Régimen Jurídico/JCG

Exp.: 019/2015/IMP

Avda. Hytasa, nº 14

41071 - SEVILLA

Asunto: Informe competencias municipales en

igualdad y violencia de género

| | |
|---|--|
| JUNTA DE ANDALUCÍA | |
| CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL | |
| - 7 SET. 2015 | |
| Registro Auxiliar | |
| Dirección General de Administración Local | |
| 201560300001032 Sevilla | |

Con fecha 04/08/2015 ha tenido entrada en esta Consejería su escrito registro de salida de fecha 30/07/2015 por el que, tras exponer que existe discrepancia entre el Ayuntamiento de Sevilla y el Instituto Andaluz de la Mujer en relación con la afección de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, solicita de esta Dirección General de Administración Local *"su criterio sobre si existe base normativa suficiente para entender que los municipios andaluces ostentan competencias propias en relación con la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como respecto a las actuaciones contra la violencia de género"*.

En atención a tal petición y en virtud de las competencias que la Dirección General de Administración Local ostenta en relación con el ejercicio de las funciones encaminadas al impulso y desarrollo de las relaciones de colaboración y concierto entre entidades locales y la Administración de la Junta de Andalucía, así como, el diseño, ordenación, coordinación, control y gestión de las políticas públicas autonómicas dirigidas a las entidades locales, y de las actuaciones encaminadas al ejercicio de las competencias atribuidas a la Junta de Andalucía en materia de régimen local (artículo 12.1 del Decreto 204/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia y Administración Local), adjunto se remite el informe solicitado.

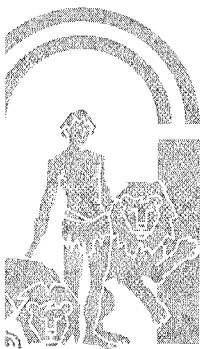
VºBº
EL COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Fdo.: Juan Alfonso Medina Castaño

LA DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL



Fdo. Isabel Muñoz Ferrández



INFORME SOBRE COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS ANDALUCES EN RELACIÓN CON LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES, ASÍ COMO RESPECTO A LAS ACTUACIONES CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO.-

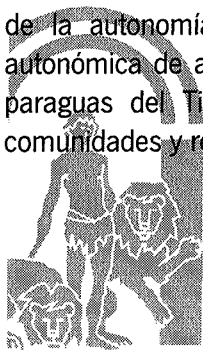
Se emite el presente informe a solicitud de Sr. Viceconsejero de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía y en virtud de las competencias que la Dirección General de Administración Local ostenta en relación con el ejercicio de las funciones encaminadas al impulso y desarrollo de las relaciones de colaboración y concierto entre entidades locales y la Administración de la Junta de Andalucía, así como, el diseño, ordenación, coordinación, control y gestión de las políticas públicas autonómicas dirigidas a las entidades locales, y de las actuaciones encaminadas al ejercicio de las competencias atribuidas a la Junta de Andalucía en materia de régimen local (artículo 12.1 del Decreto 204/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia y Administración Local).

Antecedentes

Con fecha 04/08/2015 tiene entrada en registro general de la Consejería de la Presidencia y Administración Local escrito del Sr. Viceconsejero de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía por el que, tras exponer que pudiera originarse una eventual controversia entre el Ayuntamiento de Sevilla y el Instituto Andaluz de la Mujer en relación con la afección de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL), solicita de la Dirección General de Administración Local *“su criterio sobre si existe base normativa suficiente para entender que los municipios andaluces ostentan competencias propias en relación con la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como respecto a las actuaciones contra la violencia de género”*.

I.- La organización territorial del Estado y las competencias municipales

A modo de introducción, se ha de recordar ab initio que la LRSAL, con vigencia desde el día 31 de diciembre de 2013, vino a introducir significativas modificaciones en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRRL), entre otras, en materia de competencias de las entidades locales. Los conflictos suscitados por esta Ley en materia competencial, que han dado lugar a diversos recursos de inconstitucionalidad planteados por parlamentos y órganos de gobierno de diferentes Comunidades Autónomas del Estado español, derivan de su falta de claridad e incluso posible contradicción entre algunos de sus principios y preceptos, que podían llevar, y de hecho han llevado a algunos, a interpretaciones coincidentes con un criterio restrictivo y limitativo de las competencias, fundamentalmente de los municipios al margen, desde nuestro punto de vista, de la garantía constitucional de la autonomía municipal -artículo 140 de la Constitución española- e, incluso, de la capacidad autonómica de articular, de manera igualmente autónoma, el ejercicio de las competencias que, bajo el paraguas del Título VIII de la Carta Magna, tengan asumidas estatutariamente las nacionalidades, comunidades y regiones.



Apuntado lo anterior, cabe recordar igualmente que el artículo 137 de nuestra Carta Magna establece que *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*. Por tanto, ya desde nuestra Ley de leyes se deja claro que ninguna de las entidades territoriales que integran el Estado español ni, por ende, ninguna de sus respectivas Administraciones Públicas se encuentra supeditada competencialmente ni en grado de subordinación a las otras, correspondiendo a cada una de ellas las competencias que la propia Constitución o sus normas de desarrollo establezcan. Con respecto a los municipios, lo expresado aparece ratificado por el ya citado artículo 140 al sancionar que *“La Constitución garantiza la autonomía de los municipios”*. Ciertamente, nada concreta la norma constitucional sobre el ámbito competencial de los municipios, salvo lo expresado, por lo que habrá de extraerse de lo que se recoge en la misma respecto de las otras entidades territoriales y en lo que se establezca en las distintas leyes regulatorias de la materia. En este marco general, hay que destacar el papel que juegan los Estatutos de Autonomía de segunda generación, como es el caso del andaluz que, además de formar parte del bloque de constitucionalidad, contiene previsiones sobre distintos aspectos del régimen local que han de ser especialmente defendidas, al determinar de forma pormenorizada verdaderas competencias municipales que pueden ser completadas por normas con rango de Ley, operando de hecho como un Estatuto de los municipios, a los que garantiza un ámbito propio y estable de actuación.

Y respecto de esta cuestión de la organización y competencias municipales, el artículo 148.1 de la Constitución establece que *“Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:*

... 2º Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones Locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local.”

Por su parte, el artículo 149.1 afirma que *“El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

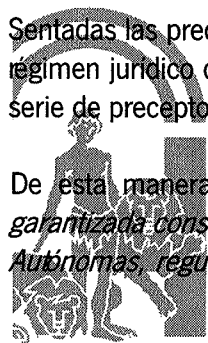
... 18º Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas ...”

Pues bien, dentro de lo que la doctrina del Tribunal Constitucional ha venido a definir como “bloque de constitucionalidad” se recogen en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, diversos preceptos clarificadores de la cuestión. A destacar en este punto que, haciendo uso de la prerrogativa de asunción competencial recogida en el citado artículo 148.1.2º de la norma constitucional, el artículo 60.1 del Estatuto de Autonomía recoge la competencia autonómica exclusiva en materia de régimen local, respetando el artículo 149.1.18º de la Constitución y el principio de autonomía local, e incluye dentro de tal competencia exclusiva *“b) La determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, en los ámbitos especificados en el Título III”*. En concordancia con ello, los artículos 92 y 93 del Estatuto hacen referencia a las competencias municipales en Andalucía.

II.- Las competencias municipales en la LRSAL

Sentadas las precedentes premisas y en aplicación de la competencia estatal exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, la LRBRL, tras ser reformada por la LRSAL, recoge una serie de preceptos que se hace necesario recordar a los efectos de la cuestión que estamos analizando.

De esta manera, el artículo 2.1 de la LRBRL determina que *“Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de*



competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

Por su parte, el artículo 7 de la citada LRBRL, tras su modificación por la LRSAL, dispone que

“1. Las competencias de las Entidades Locales son propias o atribuidas por delegación.

2. Las competencias propias de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás Entidades Locales territoriales solo podrán ser determinadas por Ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas.” Con ello, se evidencia que el requisito previo determinante es la exigencia de mandato legal, sin que la literalidad ni la interpretación constitucional del precepto permita deducir que la determinación de las competencias propias de las entidades locales referidas deba ser a través de una Ley de carácter especial -marco, de bases, orgánica- o limitada al ámbito competencial del Estado español, con exclusión de las leyes autonómicas.

Finalmente, el artículo 25 de la LRBRL, en su novedosa redacción, dispone en su apartado 1 que *“El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.”*, y establece en el apartado 2 del mismo que *“El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:...”,* incluyéndose una relación detallada de las mismas, para en el artículo 26 fijar una serie, igualmente detallada, de servicios a prestar obligatoriamente por los municipios.

III.- Efectos de la LRSAL sobre la legislación anterior

La cuestión, pues, a la vista de esta novedosa regulación del régimen competencial introducido por la LRSAL en la LRBRL se centraría inicialmente en la posibilidad de que las leyes, estatales o autonómicas, puedan haber ido más allá que la legislación básica estatal en orden al establecimiento de las competencias locales de los municipios, o si, por el contrario, la Ley de Bases supone un límite cuantitativo y cualitativo de aquellas.

Así, la nueva redacción del artículo 25.2 de la LRBRL, tras la LRSAL, fue inicialmente interpretado por algunos operadores jurídicos -singularmente la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)- e incluso por algunos órganos de la Administración General del Estado. Y ello, básicamente, en función del criterio mantenido por el Consejo de Estado en su dictamen al anteproyecto de la LRSAL al afirmar expresamente que:

“... el anteproyecto introduce una importante novedad a través de la modificación del artículo 25 de la LRBRL, que pasa de establecer un listado abierto de competencias susceptibles de ser legalmente reconocidas a los Municipios a enunciar tales competencias de forma exhaustiva y aparentemente cerrada. Ello determina que no quepa en el sistema que el anteproyecto configura la atribución como competencias propias de otras distintas de las incluidas en dicha relación, lo que constituye una significativa diferencia con respecto al actual modelo de asignación de competencias, en el que cualquier ley sectorial puede reconocer al Municipio como propias competencias para actuar en un determinado ámbito. De hecho, son muchas las Comunidades Autónomas que han hecho uso de esta posibilidad que brinda el actual sistema y han aprobado en el ejercicio de sus competencias leyes en las que se confieren competencias concretas a los Municipios. Ocurre, sin embargo, que tras la entrada en vigor de la ley proyectada tales competencias ejercidas hasta ahora como propias pasarán a quedar fuera del ámbito del artículo 25 de la LRBRL, convirtiéndose así en lo que el anteproyecto denomina “competencias impropias”. Por tanto, esas competencias, referidas a materias respecto de las cuales las Comunidades Autónomas ostentan competencias ya previstas en

las correspondientes leyes autonómicas, solo podrán continuar siendo ejercidas por los correspondientes Municipios si, efectuada la evaluación prevista en la disposición transitoria novena, se constata que cumplen con los requisitos que impone el nuevo artículo 7.4 de la LBRL. La constitucionalidad de estas previsiones ha sido cuestionada por varias de las entidades y organismos que han formulado alegaciones al anteproyecto.

A juicio del Consejo de Estado, a la luz de la jurisprudencia constitucional que define el alcance de la competencia que al Estado reconoce el artículo 149.1.18 de la Constitución para establecer las bases del régimen local antes analizada, no cabe objetar que el Estado lleve a cabo una reducción del ámbito competencial de los Municipios, pues, siempre que respete el núcleo básico e intangible que define la autonomía local como tal, puede en el ejercicio de dicha competencia ampliar o estrechar la esfera de actuación de las Corporaciones Locales. Y si como consecuencia de tal operación se produce una alteración del marco normativo competencial de los Municipios tal y como ha sido definido por las Comunidades Autónomas, habrán de ser estas las que acomoden su legislación a lo dispuesto con carácter básico por el legislador estatal. Puede este, en definitiva, efectuar una redefinición del ámbito competencial municipal, por más que ello obligue al legislador autonómico a introducir en su ordenamiento los ajustes necesarios.”

En resumen, el Consejo de Estado entendió que el catálogo de materias recogido como de competencia propia de los municipios en el artículo 25.2 de la LBRL, según el anteproyecto de LRSAL que informó, suponía una suerte de *númerus clausus* competencial que, de alguna manera, derogaba tácitamente toda la anterior legislación autonómica y estatal reconocedora de competencias locales propias y que obligaría a las Comunidades Autónomas -y, aunque no lo recoja expresamente, también al legislador estatal- a adaptar su normativa a este criterio y a estos límites.

En contra de las referidas opiniones, la Consejería competente sobre régimen local siempre ha mantenido la interpretación de que, a la espera de una eventual sentencia del Tribunal Constitucional aun pendiente en relación con los recursos formulados por el Gobierno de la Junta de Andalucía y el Parlamento andaluz, entre otros, contra determinados preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), el artículo 25 de la LBRL, en su nueva redacción, no es un máximo sino un mínimo estatal competencial de los municipios españoles.

Esta interpretación encuentra su fundamento en consolidada doctrina del Tribunal Constitucional, contenida fundamentalmente en la Sentencia número 214/1989, de 21 de diciembre, cuyo Fundamento Jurídico 3, en su apartado a), recoge que *“Se mantiene y conjuga, en efecto, un adecuado equilibrio en el ejercicio de la función constitucional encomendada al legislador estatal de garantizar los mínimos competenciales que dotan de contenido y efectividad a la garantía de la autonomía local, ya que no se descende a la fijación detallada de tales competencias, pues el propio Estado no dispone de todas ellas. De ahí que esa ulterior operación quede diferida al legislador competente por razón de la materia.”* Según ello la función encomendada a la legislación básica es garantizar las mínimas competencias que dotan de contenido la efectividad y garantía de la autonomía local. De esta forma, nos mostramos contrarios al criterio de que la reforma que introduce la LRSAL haya invertido este modelo, de tal modo que las leyes, autonómicas y/o estatales, que atribuyeron competencias a las entidades locales hayan perdido su vigencia como consecuencia de la aprobación de la nueva norma básica estatal, sino que por contra consideramos que dicha reforma local consiste fundamentalmente en suprimir algunas materias del artículo 25.2 de la LBRL, reduciendo, de acuerdo con la mencionada doctrina, el mínimo constitucional garantizado, el núcleo mínimo competencial que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas deben garantizar en sus normas sectoriales a los municipios. Por tanto, según esta nuestra interpretación, las competencias atribuidas previamente a la reforma por el Estado y por la Comunidad Autónoma a las entidades locales deben seguir siendo ejercidas por éstas en los términos previstos por las normas de atribución.

Definitivamente, el Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen Medidas Urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, ha venido a ratificar de manera determinante tal criterio inicial de la Consejería competente en materia de Administración Local y recogió en su preámbulo lo expresado en el párrafo

anterior. Efectivamente, la citada norma con rango de Ley deja sentado en su parte dispositiva y ab initio -artículo 1- que *“Las competencias atribuidas a las entidades locales de Andalucía por las leyes anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, se ejercerán por las mismas de conformidad a las previsiones contenidas en las normas de atribución, en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes del presente Decreto-Ley”*. Así pues, frente a cualquier duda que hubiera podido surgir tras la entrada en vigor de la LRSAL, esta norma andaluza clarifica de manera determinante que cualquier competencia que ya correspondiere a las entidades locales por mandato legal, estatal o autonómico, con anterioridad al 31 de diciembre de 2013, se mantiene inalterable en cuanto a su titularidad y ejercicio.

En el mismo sentido, el resto de normas de rango legal de las otras Comunidades Autónomas que han regulado sobre la materia: Decreto-Ley 2/2014, de 21 de noviembre, de medidas urgentes para la aplicación en las Illes Balears de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local; Decreto-Ley 1/2014, de 27 de marzo, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en Castilla y León, derivado de la entrada en vigor de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local; Ley 5/2014, de 27 de mayo, de medidas urgentes derivadas de la entrada en vigor de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local (Galicia); Ley 2/2014, de 3 de junio, de medidas para la garantía y la continuidad de los servicios públicos en la comunidad autónoma de La Rioja; Ley 1/2014, de 25 de julio, de adaptación del régimen local de la Comunidad de Madrid a la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local; y Ley 6/2014, de 13 de octubre, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, derivado de la entrada en vigor de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local.

Es de resaltar que, contrariamente a lo que ha ocurrido con otros preceptos de algunas de las referidas normas autonómicas, el reconocimiento en las mismas de que las competencias reconocidas como propias de las entidades locales por alguna norma de rango legal anterior a la LRSAL, sea estatal o autonómica, general o sectorial, lo siguen siendo y, por tanto, no precisan para su ejercicio de los informes a que se refiere el artículo 7.4 LRBR no ha recibido ningún tipo de reproche, objeción o inicio de impugnación oficial por parte de los correspondientes órganos de la Administración General del Estado en relación con su constitucionalidad.

Así pues como primera conclusión acerca de las disquisiciones precedentes, ***las competencias propias reconocidas como tales a las distintas entidades locales por norma autonómica anterior a la entrada en vigor de la LRSAL, con rango de Ley, estatal o autonómica, general o sectorial -lógicamente dictada en orden a las propias competencias del Estado o de la Comunidad Autónoma correspondiente- continúan manteniendo tal carácter de competencias propias municipales.***

IV.- Competencias municipales propias en materia de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en Andalucía

Como cuestión inicial en este punto, hemos de convenir que la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres no debiera ser considerada, en puridad, como una competencia administrativa. Efectivamente, se trata ciertamente de un conjunto de actuaciones, de muy diversa índole, tendentes a hacer efectivo el compromiso constitucional por parte de los poderes públicos, reflejado en el artículo 9.2 de nuestra Carta

Magna, de impulsar las condiciones para que el principio de igualdad consagrado como derecho fundamental en el artículo 14 de la Constitución sea una realidad. Entender la promoción de la igualdad, en este caso, entre hombres y mujeres, como competencia administrativa se nos antoja tanto como entender el objetivo de la promoción de la libertad individual de la ciudadanía como susceptible de ser imputado competencialmente a una u otra Administración Pública y no, como lo que es, una obligación de todas las Administraciones Públicas del Estado español y, es más, de todas las personas y organizaciones de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. Así pues, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres debe de ser entendida como un compromiso, de carácter transversal, que afecta a todas las Administraciones del Estado, central, autonómicas y locales, territoriales e institucionales, y a todas y cada una de las áreas o materias en las que, ahora sí, previa imputación competencial por la Constitución o las leyes, estas actúan.

Es por ello, que estando concernidas todas las manifestaciones institucionales del Poder Público en velar por la remoción de obstáculos que impidan o dificulten la efectiva igualdad entre las personas, con independencia del género, aunque la LRSAL haya supuesto una reducción significativa de las materias en las que, como mínimo, los municipios han de ejercer sus competencias propias, ni antes ni ahora, con buen criterio según nuestra anterior argumentación, figura en la relación de tales materias la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.

Es siempre importante, no obstante, la búsqueda del mayor respaldo normativo para apoyar la tesis que en estas líneas se mantiene, y así, y dado el carácter de norma integrante del llamado "Bloque de Constitucionalidad", es importante traer a estas consideraciones la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la cual, tras afirmar en el punto III de la exposición de motivos que *"La Ley se refiere a la generalidad de las políticas públicas en España, tanto estatales como autonómicas y locales"*, dispone en su artículo 21.2 que *"Las Entidades Locales integrarán el derecho de igualdad en el ejercicio de sus competencias y colaborarán, a tal efecto, con el resto de las Administraciones públicas"*.

En cuanto al Estatuto de Autonomía para Andalucía, tras recoger entre los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma la promoción de la efectiva igualdad del hombre y de la mujer (art. 10.2), garantizar la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos (art. 15) y establecer como uno de los principios rectores de todos los poderes de la Comunidad Autónoma la lucha contra el sexismo (art. 37.1.2º), en su artículo 73.1.a) refleja como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma andaluza, con respeto a la competencia exclusiva del Estado sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, *"La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos"*.

Ambas vertientes o aspectos estatutarios que, en un principio, podrían ser considerados discordantes o divergentes, puesto que, de un lado, se recoge la promoción de la igualdad de género como cuestión genérica y transversal que ha de concernir a todos los poderes públicos y de otro, se atribuye en exclusividad como competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, encuentran su explicación lógica en el papel que han jugado los Estatutos de Autonomía de segunda generación, entre los que se encuentra el andaluz, en los que se amplía y aclara el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas blindándolo frente a posibles interferencias del Estado. De otro lado, es preciso no perder de vista que, en su mayor parte, los marcos competenciales de los municipios son los establecidos en estos Estatutos de Autonomía, conjugándose, según la doctrina del Tribunal Constitucional, un adecuado equilibrio con el ejercicio de la función encomendada al legislador estatal de garantizar los mínimos competenciales que dotan de contenido y efectividad a la garantía de la autonomía local sin descender a la fijación detallada de tales competencias, pues el propio Estado no dispone de todas ellas. De ahí que se pueda afirmar que las

competencias de las entidades locales derivan de las que corresponden al Estado y a las Comunidades Autónomas según la distribución competencial contenida en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía y que los Estatutos de Autonomía de segunda generación ha reforzado la autonomía local al erigirse en garantes de las competencias locales que concretan, explicitando funciones sobre específicas materias o submaterias.

Expuesto lo anterior, en la línea anteriormente argumentada de que la promoción de la igualdad de género debe ser entendida como un compromiso de carácter transversal que afecta a todas las Administraciones Pública y a todas y cada una de las áreas o materias en que estas actúan, tal como se establece en los artículos 10.2, 15 y 37.1º.2 del Estatuto de Autonomía, no se menciona entre las competencias municipales especificadas en su artículo 92.2, ni en los artículos 9 al 15 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía local de Andalucía (LAULA), que lo desarrolla.

No obstante lo anterior, si efectuamos el examen partiendo de la otra vertiente estatutaria, es decir la que encuentra su acomodo en el artículo 73.1.a), que viene a considerar *“la promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos”* como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma andaluza, el reconocimiento estatutario de la competencia municipal al respecto en la materia debe entenderse que se lleva a cabo en el artículo 92.2, que aún cuando no incluye una referencia expresa a la promoción de la igualdad, finaliza con el siguiente subapartado: *“ñ) Las restantes materias que con este carácter (de competencia municipal propia) sean establecidas por las leyes”*, lo que supone una remisión expresa a la regulación legal sectorial. Por tanto, cabría acudir a la legislación ordinaria para constatar si existe o no referencia al respecto relacionada con las entidades locales andaluzas.

Por ello, tanto si partimos de una como de otra interpretación de nuestro Estatuto de Autonomía, encontramos que la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, tras determinar en su artículo 1 que el objeto de la misma es *“hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución y 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, seguir avanzando hacia una sociedad más democrática, más justa y más solidaria”*, incluye en su ámbito de aplicación -artículo 2.2- *“b) A las entidades que integran la Administración Local, sus organismos autónomos, consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia en los que sea mayoritaria la representación directa de dichas entidades”*. Más adelante, según el artículo 3.5 de esta misma Ley, *“Se entiende por transversalidad el instrumento para integrar la perspectiva de género en el ejercicio de las competencias de las distintas políticas y acciones públicas, desde la consideración sistemática de la igualdad de género”*. E, igualmente, en el artículo 5 se concibe la promoción de la igualdad de género con carácter universal, de manera que *“Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuación, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres, teniendo en cuenta su incidencia en la situación específica de unas y otros, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género”*.

Todas estas referencias legislativas permiten interpretar, como segunda conclusión, que, ***ya sea bajo el paraguas del principio de transversalidad en las políticas de igualdad entre mujeres y hombres, ya sea desde la consideración de competencia propia municipal, se faculta a las Entidades Locales, de una manera genérica y global, para el desarrollo de actuaciones, actividades y servicios en este campo.***

V.- Competencias municipales propias en materia de actuaciones contra la violencia de género

Dando por reproducidas las anteriores reflexiones, la materia de lucha contra la violencia de género sí supone una concreción competencial por lo que, en este campo, debemos indagar sobre la existencia o no de amparo legal expreso para entender que los municipios andaluces ostentan competencia propia.

En este sentido, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, sanciona en su artículo 19 que *"1. Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional"*, reconociendo así expresamente la competencia propia de las Entidades Locales en la materia y llegando a concretar, aún con carácter abierto, en el siguiente apartado las actuaciones que se entienden incluidas:

2. La atención multidisciplinar implicará especialmente:

a) Información a las víctimas.

b) Atención psicológica.

c) Apoyo social.

d) Seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer.

e) Apoyo educativo a la unidad familiar.

f) Formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos.

g) Apoyo a la formación e inserción laboral."

Por su parte, a nivel autonómico, el Estatuto andaluz dispone en su artículo 73.2 que *"Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia"*. Pues bien, en uso de aquella cláusula de remisión genérica a la legislación sectorial recogida en el artículo 92.2.ñ) del Estatuto, la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, recoge diversos preceptos reconocedores de competencia local en este ámbito. Así, tras afirmar en el artículo 2.2.b) que la Ley es de aplicación *"b) A las entidades que integran la Administración local, sus organismos autónomos, consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia en los que sea mayoritaria la representación directa de dichas entidades"*, señala una serie de actuaciones en las que expresa la competencia propia local, como la formación de la policía local en materia de violencia de género (art. 23.1), cooperación con las otras Administraciones en materia de seguridad pública (art. 31.2), para concretar finalmente en su artículo 40.1 las de:

"a) Colaborar con la Administración andaluza en la atención e información a las mujeres.

b) Crear las unidades de información y atención a mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia de género.

c) Derivar a los servicios especializados todos los casos de violencia de género de los que tenga conocimiento y no puedan ser atendidos por la entidad local. "

Como conclusión sobre este apartado final, pues, ***los municipios andaluces ostenta competencias propias en materia de actuaciones contra la violencia de género en orden a lo establecido por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra***

la Violencia de Género, así como por la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.

Es cuanto cabe informar.

Sevilla, a 4 de septiembre de 2015

EL ASESOR TÉCNICO

Vbº JEFA DEL SERVICIO DE RÉGIMEN JURÍDICO



Fdo.: María José Escudero Olmedo



Fdo.: Jesús E. Cubiles Gutiérrez

