CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA

Dictamen 421/2026
Expediente 184/2026

Presidenta
Hble. Sra.
D.ª Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers
Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.
D. Enrique Fliquete Lliso
D.ª M.ª del Carmen Pérez Cascales
D. Joan Carles Carbonell Mateu
D. Francisco Javier de Lucas Martín
D.ª Fernanda María Lapresta Gascón

Secretari General
Ilmo. Sr.
D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sr.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 3 de junio de 2026, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.ª Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con las comunicaciones de V.H., de fecha 9 de marzo y 25 de mayo de 2026, (Registros de entrada de 10 de marzo y 25 de mayo), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el expediente instruido por la Conselleria de Vicepresidencia Segunda y Presidencia, de modificación del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

I
ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprende que:

Primero.- Solicitud de dictamen

Con fechas 10 de marzo y 25 de mayo de 2026, remitido por el Conseller de Vicepresidencia Segunda y Presidencia, tuvo entrada en este Consell el Proyecto de Decreto, del Consell, de modificación del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana, solicitándose el preceptivo dictamen de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Segundo.- Documentación remitida

El expediente está integrado por los siguientes documentos:

1.- Informe sobre la innecesariedad de los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana, suscrito por el Subsecretario de la Conselleria consultante el día 10 de febrero de 2026.

2.- Resolución de la secretaria Autonómica de Presidencia, por delegación del vicepresidente segundo y conseller de Presidencia, de 16 de febrero de 2026, por la que se inició el procedimiento de elaboración del proyecto normativo.

3.- Informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de Decreto, emitido por el subsecretario de la conselleria consultante el día 17 de febrero de 2026.

4.- Memoria económica suscrita por el subsecretario de la conselleria consultante el día 17 de febrero de 2026.

5.- Informe sobre el impacto de género e Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia, en la adolescencia y en la familia, suscritos por el subsecretario de la conselleria consultante el día 17 de febrero de 2026.

6.- Informe negativo de huella de los grupos de interés emitido por el subsecretario de la conselleria consultante, el día 17 de febrero de 2026.

7.- Informe sobre la innecesariedad del trámite de petición de informe a las conselleries, emitido por el subsecretario de la conselleria consultante, el día 17 de febrero de 2026.

8.- Primer borrador del proyecto de Decreto.

9.- Informe emitido por la Abogacía General de la Generalitat, de 4 de marzo de 2026.

10.- Informe relativo a las observaciones efectuadas por la Abogacía de la Generalitat, emitido por el subsecretario de la conselleria consultante, el día 5 de marzo de 2026.

11.- Texto definitivo del proyecto de Decreto.

Y encontrándose el procedimiento en el estado descrito, se remitió el expediente a este Consell para su dictamen.

II
CONSIDERACIONES

Primera.- Sobre el carácter de la consulta y el alcance del dictamen

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, es preceptiva la consulta a este Órgano de los proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones.

El proyecto normativo sometido a consulta tiene por objeto, según su artículo 1, la modificación de los artículos 1, 3, 4, 6, 8 y 12 del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana, así como la supresión de la disposición final segunda y el anexo del Decreto 235/1999.

Una de las cuestiones que se analizan al dictaminar sobre un proyecto normativo es la de si se trata de un reglamento del que pueda predicarse su carácter ejecutivo o si, por el contrario, carece de éste, a los efectos de determinar si resulta preceptiva o no la emisión del dictamen de este órgano consultivo.

En relación con dicha cuestión, y como ya se indicó, entre otros, en el Dictamen núm. 199/2026, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 27 de mayo

de 2002, ha señalado: "*La distinción entre reglamentos ejecutivos y organizativos, a la que apunta la parte recurrente, fue iniciada, no sin contradicción, por un sector doctrinal para justificar la existencia de reglamentos independientes, y continuada por la doctrina del Consejo de Estado para determinar el ámbito de la necesidad o no de dictamen de este órgano consultivo para la tramitación de las disposiciones generales. Dicha distinción fue recogida en la jurisprudencia constitucional en orden a la determinación del alcance del término legislación frente a ejecución en el marco de la delimitación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas (…).*

Con arreglo a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en el término «legislación», a efectos competenciales, sólo pueden entenderse comprendidos los reglamentos ejecutivos. Son reglamentos ejecutivos aquellos que aparecen como desarrollo de la Ley y, por ende, como complementarios de la misma. Están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. (…) Cuando la potestad ejecutiva ha sido asumida por la Comunidad Autónoma en una materia cuya legislación corresponde al Estado, aquélla comprende los reglamentos organizativos. (…) Los reglamentos de organización que no tienen como función la ejecución de la ley, han sido encuadrados por el Tribunal Constitucional, a efectos de delimitación competencial, en la función o potestad ejecutiva, en la medida en que aquella delimitación exige incluir en ésta toda actividad que no sea normación con efectos ad extra (hacia el exterior".

En este sentido, cabría señalar que el Tribunal Supremo, en Sentencias de 22 de mayo de 1998 y 24 de julio de 2003, ha declarado:

"*La jurisprudencia de esta Sala, para perfilar la noción de Reglamento ejecutivo, ha utilizado, esencialmente, dos concepciones: una material, comprendiendo en el concepto aquellos Reglamentos que de forma total o parcial «completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan» una o varias leyes, entendidas éstas como normas con rango de ley, lo que presupone la existencia de un mínimo contenido legal regulador de la materia; y otra formal, dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material. (…)*

Ha de tenderse, por tanto, a una interpretación no restrictiva del término «ejecución de leyes» teniendo en cuenta que hay, incluso, una mayor necesidad de control interno en la elaboración de los reglamentos, precisamente, a medida que es mayor la desconexión con la ley y dado que, en todo caso, han de respetar el bloque de la legalidad.

Consecuentemente, y mientras subsista la necesidad de distinguir a efectos del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente unos reglamentos específicamente «ejecutivos» porque la categoría esté formalmente consagrada en la LOCE o en la correspondiente Ley autonómica, ha de incluirse en ella toda norma reglamentaria que desarrolle cualquier remisión normativa o reenvío legal a una ulterior formación que ha de efectuar la Administración como complemento de la ordenación que la propia ley establece, aunque ésta no incorpore una específica y parcial regulación material de lo que está llamado a desarrollar o completar el reglamento; y, únicamente, estarán excluidos del preceptivo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico equivalente los Reglamentos independientes, autónomos o praeter legem, en el reducido ámbito en que resultan constitucional y legalmente posibles especialmente en el organizativo interno y en el de la potestad doméstica de la Administración y los Reglamentos de necesidad (cfr. SSTS de 27 de noviembre de 1995 y 3 de julio de 1996)".

El Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Consell, cuya modificación se proyecta, tiene por objeto, como su artículo 1 indica, "*establecer el régimen de precedencias de las autoridades e instituciones en el ámbito propio de la Comunidad Valenciana en los actos oficiales que las mismas organicen".*

Es decir, la norma proyectada no se dicta en ejecución de ninguna Ley, sino que su objeto es modificar otra norma ya existente, el decreto que establece el régimen de precedencias de las autoridades e instituciones en el ámbito propio de la Comunitat Valenciana en los actos oficiales que estas organicen, decreto que en su preámbulo ya exponía, como recuerda el de la norma proyectada, que "*nace con la finalidad de ordenar de modo preciso la casuística correspondiente a la representación externa de autoridades y entes públicos entre sí cuando concurran en actos oficiales.*"

Atendida la jurisprudencia citada, así como la doctrina de este Consell relativa a la necesidad de emisión de dictamen en las normas reglamentarias que pudieran considerarse formalmente ejecutivas respecto de la ley, este órgano consultivo considera que el Decreto por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana y, consecuentemente, el proyecto del decreto que pretende modificarlo, no reviste el carácter ejecutivo necesario para que resulte preceptiva la emisión de dictamen.

La ausencia de carácter ejecutivo de la norma proyectada queda también reflejada en el informe sobre la innecesariedad de los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana, suscrito por el subsecretario de la conselleria consultante cuando señala *"…perquè es tracta d'una norma organitzativa i protocol·lària, que es limita a ordenar internament la posició i tractament dels càrrecs públics en actes oficials i, per tant, afecta*

exclusivament al funcionament intern de la Generalitat", así como en el informe sobre la innecesariedad del trámite de petición de informe a las consellerias.

Ello no obstante, en el actual estado de tramitación del procedimiento, y habiendo sido solicitada la emisión del dictamen, este órgano entrará en el conocimiento del fondo del asunto.

<u>Segunda</u>.- Marco normativo y justificación del proyecto de decreto

El artículo 49.1.1ª del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (en adelante, EACV) establece que *la Generalitat Valenciana tiene competencia exclusiva en la "Organización de sus instituciones de autogobierno, en el marco de este Estatuto".*

Y el artículo 46 del EACV establece que *"La Generalitat asume, además de las facultades y competencias comprendidas en el presente Estatuto, las que se hallen implícitamente comprendidas en aquellas".*

En el ejercicio de dichas competencias estatutarias el Consell aprobó el Decreto 235/1999, que ahora se pretende modificar. En su preámbulo se indica lo siguiente:

"(…) la presente norma nace con la finalidad de ordenar de modo preciso la casuística correspondiente a la representación externa de autoridades y entes públicos entre si cuando concurran a actos oficiales.

Proclamado por el Tribunal Constitucional <<el pleno reconocimiento de la competencia de las comunidades autónomas para ordenar sus propias autoridades y órganos en actos por ellas organizados y a los que no concurra con los del estado, el presente decreto establece el orden de precedencias en el ámbito autonómico, respetando la competencia que corresponde al Estado"

Como se indica en el Informe sobre la necesidad y oportunidad de aprobar el proyecto de Decreto, el citado Decreto 235/1999 ha sido objeto de varias modificaciones después de su entrada en vigor. *"Por un lado, a consecuencia de los diferentes cambios en el número y denominación de las consellerias y, por otro, por reformas legislativas que han incidido en la casuística que es propia en este tipo de ordenaciones. Así, la Ley 1/2002, de 26 de febrero, modificó la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell introduciendo una nueva regulación de la organización y estructura de la administración de la Generalitat en tres niveles dentro de las consellerias: órganos superiores, nivel directivo y nivel administrativo. Y también la Ley 6/2002, de 2 de agosto, de la Generalitat, de Estatuto de los Expresidentes de la Generalitat. Estas reformas motivaron que, a través de los Decretos 9/2003, de 27 de junio, del presidente de la Generalitat y el Decreto 77/2003, de 27 de*

junio, del Consell de la Generalitat, se modificaron respectivamente el Anexo y los artículos 3 y 4 del Decreto 235/1999.

Dado el tiempo transcurrido desde que se realizaron estas modificaciones, se hace necesario adaptar de nuevo la regulación del Decreto 235/1999 a la realidad legislativa actual. A la necesidad de actualizar el Anexo del Decreto 235/1999 al número y denominación de las consellerias recogido en el Decreto 16/2025, de 3 de diciembre, del Presidente de la Generalitat, por el cual se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus competencias, se une una reforma de mayor relevancia institucional que afecta la denominación y al sistema de precedencias entre representantes de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, además de los diferentes órganos estatutarios.

Desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, no se ha llevado a cabo una modificación del Decreto 235/1999 que incorpore la actual denominación de los diferentes órganos de la Comunidad Valenciana.

En este sentido, los cambios introducidos en el Estatuto de Autonomía por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, afectan la propia denominación de la Comunidad Valenciana y la del conjunto de las instituciones de autogobierno de la Comunidad Valenciana que constituyen la Generalitat. Cambios que no se incorporaron al Decreto 235/1999 por lo cual es necesaria la modificación de los artículos 1, 3, 4, 6 y 8 para llevar a cabo tal adaptación.

Tampoco se recoge en el sistema de precedencias del Decreto 235/1999 una referencia al máximo representante del Poder Judicial en la Comunidad Valenciana que resulto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 33 y siguientes del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y el artículo 161 de la Ley Orgánica…".

Lo expuesto hace necesaria una actualización de la normativa actual, adaptándolo a las exigencias expuestas anteriormente.

<u>Tercera</u>.- Procedimiento de elaboración del proyecto de decreto

La elaboración y la tramitación de este proyecto de decreto se ha ajustado, al cauce y a los trámites que se establecen en el artículo 43 de la Ley del Consell que se desarrollaron y completaron por medio del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat ("Decreto 24/2009, de 13 de febrero"), así como a lo previsto, con carácter básico, en los artículos 127 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ("LPACAP").

Previamente al examen de los distintos trámites que conforman el expediente remitido conviene formular una precisión. El artículo 10 de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa, introduce la figura de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, al señalar en su apartado 1 que "*A fin de garantizar que la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de la Generalitat se ajustan a los principios de buena regulación, se establece la obligación de unificar toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad y estimación de sus impactos en los diferentes ámbitos en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo correspondiente*". En el apartado 2 se regula el contenido que debe recoger, en todo caso, la citada Memoria.

No obstante, con arreglo a la disposición final sexta, el legislador difiere la entrada en vigor del citado artículo 10, junto con los artículos 61 y 66, al día siguiente al de la publicación en el "*Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*" del acuerdo por el que apruebe la Guía metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, por lo que no resulta de aplicación al presente procedimiento de elaboración del proyecto de decreto.

Expuesto lo anterior, de conformidad con lo que establece el artículo 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, por Resolución de la secretaria Autonómica de Presidencia, por delegación del vicepresidente segundo y conseller de Presidencia, de 16 de febrero de 2026, se inició el procedimiento de elaboración del proyecto normativo.

Consta en el expediente Informe sobre la innecesariedad de los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana, suscrito por el subsecretario de la conselleria consultante "*perquè es tracta d'una norma organitzativa i protocol·lària, que es limita a ordenar internament la posició i tractament dels càrrecs públics en actes oficials i, per tant, afecta exclusivament al funcionament intern de la Generalitat*".

La omisión de ambos tramites se justifica, al amparo de lo establecido en el artículo 14.2 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana, en que "*se trata de una norma organizativa y protocolaria que se limita a ordenar internamente la posición y tratamiento de los cargos públicos en acto oficiales y, por tanto, afecta exclusivamente al funcionamiento interno de la Generalitat*".

El subsecretario de la conselleria consultante emitió memoria económica en la que se indica:

"que les actuacions derivades de l'aplicació del projecte de decret citat més amunt s'integren en l'activitat ordinària de l'Administració i seran ateses amb els mitjans personals i materials ja disponibles, i per tant, no implica increment de despesa pressupostària, ni afecta el capítol I de l'estat de despeses ni a l'estructura orgànica i funcional del Consell, i en este sentit, s'ha incorporat al text del projecte una disposició addicional en la qual es fa referència a la no incidència pressupostària de la seua aplicació, conforme a lo previst en el article 26.3 de la Llei 1/2015".

A tal efecto se ha incluido en el proyecto normativo una Disposición adicional segunda titulada "*Incidencia presupuestaria*", que establece que "*La aplicación y desarrollo de lo dispuesto en este decreto no tendrá incidencia alguna en la dotación de los capítulos de gasto asignados al departamento del Consell competente en materia de protocolo de los actos de carácter representativo y, en todo caso, deberá ser atendido con sus medios personales y materiales*".

Y el subsecretario de la conselleria consultante emitió también informe sobre la innecesaridad del trámite de petición de informe a las consellerias, indicando lo siguiente: "*s'informa que, en la tramitació del projecte de decret del Consell que s'indica en l'encapçalament, es justifica l'omissió del tràmit d'informe de les conselleries perquè es tracta d'una norma de caràcter protocol·lari i organitzatiu, destinada a ordenar la representació institucional en actes públics, i no afecta a les competències assignades a altres departaments del Consell".*

Figura, asimismo, informe relativo al impacto de género del proyecto de decreto, cumpliendo así lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, y el artículo 4.bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres. Así como el informe sobre el impacto de la citada norma en la infancia y en la adolescencia y en la familia, en cumplimiento, respectivamente, de lo establecido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección del Menor y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de Protección de las Familias Numerosas, todos ellos emitidos por el Subsecretario de la Conselleria consultante.

Como se ha dicho en dictámenes anteriores de proyectos normativos, los informes sobre el impacto de género, el impacto en la infancia y en la adolescencia y sobre el impacto en la familia deberían haber sido emitidos por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia, pues han sido emitidos por la Dirección General de Salud Mental y Adicciones (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 326/2024 entre otros).

No consta en el procedimiento ninguna referencia sobre si resultaba o no necesario el informe de afectación a sistemas informáticos, según lo establecido por el artículo 97 de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de la Generalitat, de Simplificación Administrativa, que modifica el Decreto 220/2014, por el cual se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana.

En último lugar, figura informe, de carácter negativo de huella de los grupos de interés del proyecto de decreto, emitido por el Subsecretario de la Conselleria consultante, por lo que se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana y en el artículo 21 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana.

La Abogacía General de la Generalitat informó el proyecto normativo de conformidad con los artículos 43.1, e) de la Ley del Consell, 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero y 5.2.a) de la Ley de la Generalitat 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat, cuestionando el carácter organizativo de la norma proyectada en relación con la preceptividad del dictamen de este Consell, cuestión que se estudiará en la siguiente consideración.

Y, en contestación a este informe, se emitió informe por el subsecretario de la conselleria consultante, el día 5 de marzo de 2026.

Consta finalmente incorporado al expediente el proyecto de Decreto remitido a esta institución para su dictamen.

Cuarta.- Estructura y contenido.

El texto del proyecto de Decreto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por veinte artículos distribuidos en siete capítulos, una parte final con dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y una disposición final y un anexo, con la siguiente estructura:

Preámbulo

Artículo 1. Modificación del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Artículo 2. Se incorporan dos disposiciones adicionales y una disposición derogatoria única al Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el

ámbito de la Comunitat Valenciana, en los términos previstos en el anexo del presente decreto.

Artículo 3. Se suprime la disposición final segunda y el anexo del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

Única. Incidencia presupuestaria.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto del Consell.

DISPOSICION FINAL

Única. Entrada en vigor.

Anexo.

Quinta.- Observaciones y sugerencias al Proyecto de Decreto

Analizado el contenido del Proyecto de Decreto deben formularse las siguientes observaciones o sugerencias:

Observación de carácter general

El proyecto normativo sometido a dictamen tiene por objeto, según su artículo 1, la modificación de los artículos 1, 3, 4 ,6, 8 y 12 del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana, así como la supresión de la disposición final segunda y el anexo del Decreto 235/1999.

Como se indica en varios informes emitidos durante su tramitación, la conselleria consultante considera que el decreto sometido a dictamen es un reglamento de carácter organizativo y que por ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 43.2 de la Ley 5/1983, del Consell, en aquellos Reglamentos que versen exclusivamente sobre materias organizativas de la Presidencia y las consellerias, no serán preceptivos los trámites de audiencia previstos en el artículo 43.1.c), el de remisión a la Subsecretaría del Departamento la cual solicitará el informe de la Abogacía General de la Generalitat (artículo 43.1.e) y la emisión de dictamen por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (artículo 43.1.e) de dicha Ley).

Partiendo de la base de la consideración del reglamento como organizativo, no serían pues preceptivos ni el informe de la Abogacía de la Generalitat, ni el de este órgano consultivo, pero lo cierto es que la conselleria que tramita el procedimiento sí los ha solicitado.

Sobre el carácter meramente organizativo de los reglamentos se pronunció el Dictamen núm. 88/2026, en el que se citaba la doctrina del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha que, por ejemplo, en su dictamen 194/2019, de 14 de mayo, considera lo siguiente:

"*Efectivamente, el carácter netamente autoorganizativo de un proyecto de disposición reglamentaria no ha impedido al Consejo conceptuar como preceptiva su intervención en el proceso de redacción de una norma reglamentaria, cuando* [...] *ésta presentaba un plausible engarce legal y una vocación de desarrollo de la Ley del que deducir su naturaleza ejecutiva. [...] Singular mención merece, a este respecto, lo señalado por el Consejo en su dictamen 95/2002, de 10 de julio, [...] En aquella ocasión el Consejo tuvo oportunidad de manifestarse respecto del posible antagonismo existente entre los conceptos de reglamento organizativo y reglamento ejecutivo, significando [...] Sin embargo, el mero carácter organizativo de la norma tampoco puede ser motivo que impida su calificación como disposición dictada en ejecución de ley -reglamento ejecutivo-, pues como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de julio de 1993, -Ar. RJ 6187, FJ 5-: 'tiene razón la parte actora cuando afirma que los conceptos de reglamentos organizativos y reglamentos ejecutivos no son contrapuestos, pues, en efecto, también un reglamento organizativo puede ser ejecutivo, si es que desarrolla o ejecuta los principios organizativos de una Ley. Pero* [...] *ello no ocurrirá siempre y sólo por el hecho de que la Ley cite o mencione a un órgano, sino que será preciso, para calificar al posterior reglamento de ejecutivo, que la Ley remita al Reglamento la posterior regulación en la materia de acuerdo con los principios que ella misma impone; sólo entonces podrá decirse que el Reglamento «ejecuta» la Ley".*

En el presente caso, no puede obviarse que la finalidad de la norma proyectada es la modificación del Decreto 235/1999, cuyo objeto es "*establecer el régimen de precedencias de las autoridades e instituciones en el ámbito propio de la Comunidad Valenciana en los actos oficiales que las mismas organicen".*

El propio Preámbulo del decreto citado señala que la norma "*nace con la finalidad de ordenar de modo preciso la casuística correspondiente a la representación externa de autoridades y entes públicos entre sí cuando concurran en actos oficiales.*" Es decir, se trata de una norma que regula, ordena, establece el régimen de precedencias de las distintas autoridades e instituciones en los actos oficiales organizados por la Comunitat Valenciana, en su ámbito propio.

La Abogacía General de la Generalitat arguye que el Decreto 235/1999 puede ser considerado *un reglamento organizativo, pero no un reglamento "que verse exclusivamente sobre materias organizativas de la Presidencia y las consellerias" porque establece la precedencia, entre otras instituciones, de a persona que ostente la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, en cuanto máximo representante del Poder Judicial en la comunidad autónoma", por lo que se considera que es necesario solicitar el dictamen del CJC.*

Pues bien, siguiendo lo expuesto en la consideración primera del dictamen, en la que ya se advierte la no preceptividad de la consulta, al no tratarse la norma proyectada de un reglamento ejecutivo, este órgano consultivo considera que nada obsta su carácter de organizativo por cuanto el decreto proyectado se limita únicamente a:

(i) Establecer el régimen de precedencias de las autoridades e instituciones,
(ii) en el ámbito de la Comunitat Valenciana y,
(iii) únicamente en los actos oficiales que estas organicen.

Es decir, sí puede considerarse que dicha norma reviste carácter organizativo por cuanto: (i) se trata de un reglamento que se limita a ordenar internamente la posición y tratamiento de los cargos públicos en actos oficial organizados en y por la Comunitat Valenciana, y (ii) afecta únicamente al funcionamiento interno de la Generalitat, como justifica el informe sobre la innecesariedad de los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana, suscrito por el subsecretario de la conselleria consultante.

Es más, la disposición adicional segunda de la norma proyectada prevé que, cuando a un acto oficial concurran autoridades del Estado y de la Comunitat Valenciana o de otras Comunidades Autónomas, la prelación vendrá determinada por la normativa estatal vigente y, supletoriamente, por lo establecido en el decreto que se dictamina, lo que refuerza aún más el carácter organizativo de dicha norma.

Ello determinaría, como ya se ha indicado en la primera consideración del dictamen, la innecesariedad de solicitar el dictamen preceptivo a este órgano consultivo. Ello no obstante, atendido que se ha tramitado el procedimiento y solicitada la emisión de este dictamen, sus observaciones que se formulan a continuación pueden contribuir a la mejora de su calidad normativa técnica.

Observaciones a la parte expositiva

En la parte expositiva de la norma no se han invocado ni justificado los principios de buena regulación que informan el ejercicio de la potestad

reglamentaria, tal y como exigen tanto el artículo 129 de la LPACAP, norma estatal aplicable a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas, citado expresamente, como en el artículo 59 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

Esta observación es **esencial** a los efectos del artículo 77.3 del Reglamento de este Consell

Observaciones a la fórmula aprobatoria

En el caso de aprobarse el proyecto de decreto, y teniendo en cuenta que este órgano consultivo sí ha emitido dictamen, tendrá que utilizarse la fórmula legal que corresponda, bien "*conforme con el Consell Jurídic Consultiu*", bien "o*ído el Consell Jurídic Consultiu*", según proceda, en aplicación del artículo 2.5 de la Ley de la Generalitat 10/1004, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Observaciones a la parte dispositiva

Al artículo segundo

Este artículo incorpora como título el contenido del propio artículo, por lo que se aconseja titularlo y a continuación exponer su contenido como propio del precepto. Se sugiere, a título de ejemplo, la siguiente titulación:

Artículo Segundo.- Incorporación de dos disposiciones adicionales y una disposición derogatoria única al Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano.

Artículo Tercero.- Supresión de la disposición final segunda y del anexo del Decreto 235/1999.

Observaciones a la parte final

A la Disposición derogatoria única

Como sucede en los artículos anteriores, el título de la disposición incorpora su contenido, por lo que se aconseja titularla del siguiente modo: "Derogación normativa".

Observaciones al Anexo

El artículo 35 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, dispone que los anexos se titularán siempre y

que la indicación de «Anexo» con su respectiva numeración se situarán centrados. Debajo de dicha indicación se situará el título, también centrado.

En consecuencia, deberá titularse del modo indicado.

Sexta.- Observaciones de técnica normativa y carácter gramatical

La palabra decreto se escribe con la inicial en minúscula en expresiones tales como "*este"* o *"el presente decreto*".

Se repite en varios artículos y disposiciones del texto proyectado la cita completa del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana, por lo que se aconseja hacer uso de fórmulas abreviadas en la remisión a normas que ya han sido citadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.7 del Decreto 24/2009, citado, sobre la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Por último, se recomienda hacer uso de un lenguaje inclusivo y emplear fórmulas neutras e inclusivas que permitan visibilizar a las mujeres.

Así, por ejemplo, entre otros, en el artículo 3 del Anexo que enumera la precedencia de las distintas autoridades se recomienda emplear la expresión, "*a la persona titular de la Presidència de la Generalitat*" en lugar de "*President o Presidenta de la Generalitat".*

Sucede lo mismo en la Disposición Adicional, en cuya redacción se recomienda el empleo de "*a la persona titular de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana"* en lugar de "*El Presidente o la Presienta del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana".*

Estas observaciones se hacen extensibles al contenido del Anexo del decreto proyectado.

III
CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

Que el Proyecto de Decreto del Consell, de modificación del Decreto 235/1999, de 23 de diciembre, del Gobierno Valenciano, por el que se regula el régimen de precedencias en el ámbito de la Comunitat Valenciana, es conforme con el ordenamiento jurídico siempre que se atienda la observación **esencial** formulada.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 3 de junio de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SR. VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y CONSELLER DE PRESIDENCIA