



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen** 150/2026  
**Expediente** 120/2026

**Presidenta**

**Hble. Sra.**

D.<sup>a</sup> Margarita Soler Sánchez

**Conselleres y Consellers**

**Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.**

D. Enrique Fliquete Lliso

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.<sup>a</sup> 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 4 de marzo de 2026, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.<sup>a</sup> 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 la comunicación de V.H., de 19 de febrero de 2026 (Registro de entrada de 20 de febrero del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Economía, Hacienda y Administración Pública respecto del proyecto de decreto, del Consell, de simplificación de formularios administrativos.

## **I ANTECEDENTES**

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

### **Primero.- Solicitud de dictamen**

En fecha 19 de febrero de 2026, la subsecretaria de la Conselleria de Economía, Hacienda y Administración Pública, por delegación del titular de esta última, remitió a este Consell Jurídic Consultiu (Registro de entrada de 20 de febrero del mismo año) el expediente correspondiente al proyecto de decreto, del Consell, de simplificación de formularios administrativos (en lo sucesivo, el “proyecto de decreto”) 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 remitido por la autoridad consultante está integrado, entre otros documentos, por los siguientes:

1. Anuncio por el que se somete a consulta pública previa el proyecto de decreto, publicado en el DOGV núm. 10152, en fecha 16 de julio de 2025.
2. Informe de no aportaciones en la consulta pública previa del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 7 de octubre de 2025.
3. Resolución de 17 de octubre 2025, del secretario autonómico de Presidencia, por delegación del titular de ésta, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de decreto.
4. Informe sobre el impacto de género del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 14 de octubre de 2025.
5. Informe sobre el impacto en la infancia, la adolescencia y las familias del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 22 de octubre de 2025.
6. Informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 22 de octubre de 2025.

7. Memoria económica del proyecto de decreto, emitida por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 22 de octubre de 2025.

8. Informe negativo de huella de los grupos de interés del proyecto de decreto, emitido por la subsecretaria de Presidencia, de fecha 24 de octubre de 2025.

9. Acuerdo del Consell, de fecha 28 de octubre de 2025, por el que se declara la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto.

10. Informe de coordinación informática, emitido por el director general de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de fecha 31 de octubre de 2025.

11. Anuncio por el que se somete a información pública el proyecto de decreto publicado en el DOGV núm. 10229 de fecha 4 de noviembre de 2025.

12. Informe de la Dirección General de Función Pública, de fecha 5 de noviembre de 2025.

13. Alegaciones formuladas en el trámite de información pública.

14. Informe de contestación a la Dirección General de Función Pública, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 26 de enero de 2026.

15. Informe de contestación a las alegaciones presentadas por X..., emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 26 de enero de 2026.

16. Informe de contestación a las alegaciones presentadas por las Consellerias, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 26 de enero de 2026.

17. Informe jurídico de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 11 de febrero de 2026.

18. Informe de contestación a la Abogacía General de la Generalitat, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 18 de febrero de 2026.

19. Versión final del texto del proyecto de decreto.

Y en este estado del procedimiento se remitió el expediente a este Consell Jurídic Consultiu para su dictamen.

## II CONSIDERACIONES

### **Primera.- Carácter jurídico del dictamen**

1. La autoridad consultante ha instado el dictamen con carácter preceptivo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10.4 de la ya citada Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Según prevé este precepto, el Consell Jurídic Consultiu deberá ser consultado preceptivamente en los supuestos de *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones”*.

Conforme a la STC 18/1982, de 4 de mayo, FJ4º, son reglamentos ejecutivos *“aquéllos que 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, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos “cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley”*.

Y, más concretamente, el Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia (Sala de lo Contencioso) de 21 de mayo de 2013 (núm. rec. 171/2012), FJ4º, afirma que *“Se entiende por reglamentos dictados en ejecución de Ley no solo aquellos que desarrollan una Ley determinada sino también los que den lugar a cualquier desarrollo reglamentario de preceptos de una Ley”*.

En el caso que nos ocupa, la norma proyectada no pretende completar, desarrollar, pormenorizar o aplicar una norma con rango de ley, sino un reglamento. Así se desprende de una lectura conjunta del artículo 36.8 y de la disposición final primera del Decreto 54/2025, de 15 de abril, del Consell, de simplificación administrativa y transformación digital, los cuales encomiendan al departamento con competencias en materia de simplificación administrativa la aprobación de una disposición de carácter general que regule la configuración y normalización de los formularios por los que se sustancien los procedimientos y trámites administrativos. Esto es, que proceda a desarrollar el Decreto 54/2025, de 15 de abril.

Esa interpretación sobre el carácter del proyecto de decreto objeto de dictamen se ve reforzada, además, por la finalidad que persigue la norma proyectada, que no es otra que la de dar cumplimiento a los objetivos previstos

en el Decreto 54/2025, de 15 de abril, tal y como expresamente se dice en el informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 22 de octubre de 2025.

En estos supuestos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado que tales reglamentos no revisten el carácter de ejecutivos. Así, merece la pena traer a colación, entre otras, la STS (Sala de lo Contencioso) de 14 de noviembre de 2016 (núm. rec. 543/2013), FJ3º, que dice: *“(...) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980. de 22 de abril, del Consejo de Estado, el dictamen de este Alto Órgano Consultivo del Gobierno de la Nación, es preceptivo respecto de los reglamentos ejecutivos de las leyes, por lo que, atendiendo al contexto normativo en que se adopta la mencionada Orden ministerial, en desarrollo de las precisiones establecidas en el Real Decreto 1634/2006, de 29 de diciembre, (...) y a su carácter esencialmente técnico, no resulta aplicable dicho precepto legal, en cuanto, en propiedad, no cabe caracterizarla como un desarrollo del artículo 49 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico”*.

Por tanto, la norma proyectada pretende inequívocamente desarrollar un decreto y no una ley, por lo que, en sentido estricto, no resulta necesario la emisión de dictamen por parte de este Órgano consultivo. En cualquier caso, y a pesar de que no estemos ante un dictamen con carácter preceptivo a los efectos del artículo 10.4 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, esta Institución entrará a examinar el proyecto de dictamen remitido.

**2.** Por otro lado, cabe señalar que, si bien este dictamen no se solicita formal y expresamente con el carácter de urgencia, consta en el expediente acuerdo del Consell, de fecha 28 de octubre de 2025, por el que se declara la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto. De ahí que resulte de aplicación, igualmente, lo previsto en el artículo 14.2 de la Ley 10/1994, de Creación de esta Institución que: *“Cuando en el escrito de remisión de los expedientes se haga constar la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su emisión será de diez días”*.

### **Segunda.- Marco normativo aplicable y justificación del proyecto de decreto**

**1.** El artículo 149.1.18ª de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva en lo que se refiere al *“procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas”*.

En cuanto a qué debe entenderse por “procedimiento administrativo común”, conviene destacar, entre otras resoluciones, la STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ32º, la cual afirma expresamente lo siguiente:

*“El adjetivo «común» que la Constitución utiliza lleva a entender que lo que el precepto constitucional ha querido reservar en exclusiva al Estado es la determinación de los principios o normas que, por un lado, definen la estructura general del iter procedimental que ha de seguirse para la realización de la actividad jurídica de la Administración y, por otro, prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento. Ahora bien, sin perjuicio del obligado respeto a esos principios y reglas del «procedimiento administrativo común», que en la actualidad se encuentran en las Leyes generales sobre la materia -lo que garantiza un tratamiento asimismo común de los administrados ante todas las Administraciones públicas, como exige el propio art. 149.1. 18.ª-, coexisten numerosas reglas especiales de procedimiento aplicables a la realización de cada tipo de actividad administrativa razione materiae. La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de estos procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexas a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. Así lo impone la lógica de la acción administrativa, dado que el procedimiento no es sino la forma de llevarla a cabo conforme a Derecho. De lo contrario, es decir, si las competencias sobre el régimen sustantivo de la actividad y sobre el correspondiente procedimiento hubieran de quedar separadas, de modo que al Estado correspondieran en todo caso estas últimas, se llegaría al absurdo resultado de permitir que el Estado pudiera condicionar el ejercicio de la acción administrativa autonómica mediante la regulación en detalle de cada procedimiento especial, o paralizar incluso el desempeño de los cometidos propios de las Administraciones autonómicas si no dicta las normas de procedimiento aplicables en cada caso. En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre una materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse en todo caso las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias”.*

A este respecto, se aprobó, por un lado, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), la cual establece una regulación completa y sistemática de las relaciones “ad extra” entre las Administraciones y los administrados; y, por otro lado, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), cuyo articulado prevé la regulación “ad intra” del funcionamiento interno de cada Administración y de las relaciones entre ellas.

La normativa anterior debe completarse, en lo que se refiere al específico ámbito tecnológico, con el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos; el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad; y el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

En el ámbito autonómico, el Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana prescribe en su artículo 9.1 que *“sin perjuicio de lo que dispone la legislación básica del Estado, una Ley de Les Corts regulará el derecho a una buena administración y el acceso a los documentos de las instituciones y administraciones públicas valencianas”*. Igualmente, el artículo 49.1.3<sup>a</sup> atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de *“Normas procesales y de procedimiento administrativo derivadas de las particularidades del Derecho sustantivo valenciano o de las especialidades de la organización de la Generalitat”*. Y, por su parte, el artículo 49.3.16<sup>a</sup> atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva *“sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado”* sobre el *“régimen de las nuevas tecnologías relacionadas con la sociedad de la información y del conocimiento”*.

Pues bien, al amparo de lo anterior la Generalitat ha venido impulsando durante más de una década diversas iniciativas y planes para aumentar la utilización de las nuevas tecnologías y la extensión de la sociedad de la información, así como en lo referente al desarrollo de los formularios administrativos.

En relación con la vertiente tecnológica cabe destacar, entre las principales iniciativas adoptadas, la Ley 3/2010, de 5 de mayo, de la Generalitat, de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, por la que se creó y reguló la sede electrónica de la Generalitat; el Decreto 165/2010, de 8 de octubre, del Consell, por el que se establecen medidas de simplificación y de reducción de cargas administrativas en los procedimientos gestionados por la administración de la Generalitat y su sector público; o, el Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana, el cual pretende –según se afirma expresamente en su preámbulo– *“contribuir al desarrollo de la sociedad de la información y, en particular, modernizar la Administración de la Comunitat Valenciana, impulsar la plena incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación a la actividad administrativa, y a las relaciones entre los ciudadanos y las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana, así como a las relaciones entre las administraciones”*.

Y, en lo que al ámbito de los formularios administrativos se refiere, cabe resaltar la Orden 3/2012, de 7 de junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba el Manual de Normalización de Formularios de la Generalitat y su sector público.

Más recientemente, el legislador valenciano ha adoptado diversas normas destinadas a la simplificación administrativa. Así, cabe destacar la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa (“LSA”), la cual tiene por objeto *“determinar medidas de simplificación administrativa de carácter extraordinario y urgente destinadas a promover la mejora de los procesos regulatorios, de gestión y organizativos de la Administración de la Generalitat, su sector público instrumental y de los entes que integran la Administración local de la Comunitat Valenciana, con la finalidad de mejorar el acceso de la ciudadanía a los servicios públicos y remover las cargas administrativas que limitan el desarrollo económico y social en la Comunitat Valenciana”* (artículo 1).

Dentro de la regulación general de la simplificación administrativa, el artículo 6 de la LSA recoge una serie de criterios de simplificación administrativa, entre los cuales destaca la *“Normalización de los formularios de solicitud, declaraciones responsables, comunicaciones, certificaciones y otros documentos con los datos mínimos necesarios para la tramitación del procedimiento y, cuando sea posible, mediante cumplimentación anticipada”*.

Sobre la referida ley no se ha llegado a pronunciar este Consell, dado que fue aprobada por les Corts tras aprobar su Pleno la propuesta de tramitación del referido Decreto ley 7/2024 como Proyecto de Ley, conforme con lo señalado en el artículo 141.3.3º del Reglamento de les Corts Valencianes (Resolución 163/XI, de 15 de junio de 2024).

Por otro lado, la LSA fue desarrollada por el Decreto 54/2025, de 15 de abril, del Consell, de simplificación administrativa y transformación digital, con el fin de mejorar los procesos regulatorios, de gestión y organizativos. Precisamente, esta norma regula en su artículo 36 –dentro del capítulo dedicado a la simplificación del procedimiento electrónico– los *“formularios, plantillas y modelos normalizados”*.

Asimismo, este marco normativo debe completarse con la referencia al Decreto-ley 14/2025, de 26 de diciembre, del Consell, de medidas urgentes frente a la hiperregulación, la agilización de procedimientos y la garantía de la unidad de mercado, el cual fue convalidado por la Diputación Permanente de Les Corts Valencianes en fecha 29 de enero de 2026, tal y como consta en la Resolución 14/XI publicada en el DOGV núm. 10300 de 11 de febrero 2026. Esta norma, además de modificar varios preceptos del Decreto 54/2025, de 15 de abril, regula en su artículo 14 la *“Precarga de datos en los formularios electrónicos”*.

**2.** Sentado lo anterior, conviene hacer una referencia a los motivos que han justificado la elaboración y aprobación de esta norma. Según se afirma en el Informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 22 de octubre de 2025:

*“El projecte de decret té com a objectiu regular la simplificació, normalització i accessibilitat dels formularis administratius emprats en els procediments i servicis de l'Administració i del sector públic instrumental de la Generalitat en l'exercici de potestats administratives.*

*El seu objectiu és establir els principis i requisits que han de complir els formularis, assegurant que siguin accessibles, intuïtius i que minimitzen la sol·licitud de dades ja obrants en les administracions públiques. A més, fomenta l'ús de tecnologies avançades per a la precàrrega i validació automàtica de dades, promovent la interoperabilitat entre administracions públiques i l'ús d'assistents conversacionals per a l'emplenament guiat. També es regulen mecanismes de revisió dels formularis i un sistema de retroalimentació ciutadana per a la seua millora contínua.*

*Esta actuació resulta essencial per a avançar en la transformació digital i donar compliment als objectius del Decret 54/2025, de 15 d'abril, del Consell, de simplificació administrativa i transformació digital, assegurant una interacció més àgil, clara i efectiva entre la ciutadania i l'Administració”.*

**3.** Finalmente, en cuanto al instrumento normativo empleado –Decreto del Consell– conviene que formulemos la siguiente observación.

El artículo 36.8 del Decreto 54/2025, de 15 de abril dispone expresamente que *“El departamento con competencias en materia de simplificación administrativa aprobará reglamentariamente las características técnicas, de diseño y funcionales de los formularios, en la que se establecerán bloques de información comunes o formularios tipo”.*

En sentido análogo, la disposición final primera del mencionado decreto dice: *“En el plazo de nueve meses desde la entrada en vigor de este decreto, se aprobará una disposición de carácter general, por parte del departamento con competencias en materia de simplificación administrativa, que regule la configuración y normalización de los formularios por los que se sustancien los procedimientos y trámites administrativos”.*

De ambos preceptos se desprende que el órgano competente para aprobar la norma proyectada sería el titular del departamento con competencias en materia de simplificación administrativa y no el Consell. Es decir, que debería de haberse empleado como instrumento normativo la orden

de la Conselleria competente por razón de la materia y no el decreto del Consell como se ha hecho en este caso. Así lo advierte también la Abogacía de Generalitat en su informe. Además, dado el carácter técnico y administrativo específico que comporta la norma proyectada, hubiese sido más conveniente la utilización de la orden, la cual permite una mayor agilidad y rapidez a efectos de introducir cambios y modificaciones en su articulado. De hecho, la norma que regula –hasta el momento– esta materia reviste la forma de orden y no de decreto (esto es, la Orden 3/2012, de 7 de junio).

Ahora bien, los citados preceptos también admiten una interpretación más amplia y permisiva. En efecto, el tenor literal de dichos artículos se refiere en un sentido genérico a “disposiciones de carácter general”, locución que permite integrar tanto órdenes como decretos. De ahí que, desde esta perspectiva, podemos afirmar que la norma no excluye expresamente que el desarrollo reglamentario se lleve a cabo por medio de un decreto. Es cierto, empero, que podría aducirse que la referencia que contienen ambos preceptos a la aprobación de la norma por el departamento con competencias en materia de simplificación administrativa –esto es, el correspondiente conseller del ramo– impide toda posibilidad de recurrir al decreto como instrumento normativo. Pero, si bien esta postura sería aceptable, no puede perderse de vista tampoco que el Consell es un órgano colegiado cuyas decisiones son la expresión de un concierto de voluntades previo y que dentro de estas voluntades se encuentra, entre otras, la del titular del departamento con competencias en materia de simplificación administrativa. Por tanto, la aprobación del decreto por el Consell supone, indefectiblemente, su aprobación también por parte del conseller del ramo, esto es, del titular del departamento competente en materia de simplificación administrativa. Eso sí, siempre y cuando este último muestre su aquiescencia lo cual, en este caso, parece fuera de toda duda en la medida en que es éste precisamente el órgano que propone el proyecto.

En definitiva, este Consell Jurídic Consultiu considera que el instrumento normativo que mejor engarce tendría con la habilitación normativa prevista en el artículo 36.8 y la disposición final primera del Decreto 54/2025, de 15 de abril, sería una orden de la Conselleria competente por razón de la materia. No obstante, entendemos que la opción escogida por la autoridad consultante, consistente en emplear el decreto como instrumento normativo, es igualmente posible de conformidad con la interpretación antes realizada y, en consecuencia, conforme con lo dispuesto en los artículos 18, f) y 33 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (Ley del Consell).

Este proyecto de decreto se propone, además, por la persona titular de la Conselleria de Economía, Hacienda y Administración Pública, órgano competente por razón de las materias asignadas por el por el Decreto 16/2025, de 3 de diciembre, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus

competencias y el Decreto 186/2025, de 5 de diciembre, del Consell, por el que establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat; todo ello, en relación con lo establecido en el artículo 28 c) de la Ley del Consell.

Por consiguiente, concluimos que la Generalitat y, en concreto, el Consell, de acuerdo con lo expuesto previamente y en ejercicio de la potestad reglamentaria que tiene reconocida *ex* artículos 31 y siguientes de la Ley del Consell, resulta competente para aprobar este proyecto de decreto. De igual modo, resulta adecuado el instrumento normativo formalmente empleado.

### **Tercera.- Procedimiento de elaboración del proyecto de decreto**

La elaboración y la tramitación de este proyecto de decreto se ajustó 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.

De los trámites realizados conviene, en particular, mencionar los siguientes:

**1.** El procedimiento se inició mediante Resolución de 17 de octubre 2025, del secretario autonómico de Presidencia, por delegación del titular de esta, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de decreto y por consiguiente, conforme a lo dispuesto en el 39.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero. En dicha resolución se encomendaba la tramitación de la norma proyectada, mediante la realización e impulso de los trámites necesarios para su aprobación, a la Dirección General de Simplificación Administrativa.

Debemos apuntar que, si bien el procedimiento lo inicia Presidencia, posteriormente –y como consecuencia de la reestructuración operada por el Decreto 16/2025, de 3 de diciembre, del President de la Generalitat, por el que se determinan el número y la denominación de las consellerias, y sus competencias– la competencia de simplificación administrativa es asumida por la Conselleria de Economía, Hacienda y Administración Pública, por lo que pasa a ser este departamento el competente para la tramitación de la norma proyectada.

**2.** Además de encomendar la tramitación del proyecto de decreto a la Dirección General de Simplificación Administrativa, la citada resolución propone al Consell que se declare la urgencia de la tramitación del proyecto de decreto. A este respecto, consta incorporado al expediente el acuerdo del Consell, de fecha 28 de octubre de 2025, por el que se declara la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto. En dicho acuerdo, la urgencia en la tramitación queda justificada por los siguientes motivos:

*“El projecte de decret s'emmarca en l'estratègia global de la Generalitat per a millorar la qualitat dels servicis públics, reduir les càrregues administratives i agilitzar l'activitat de l'Administració.*

*El seu objectiu és establir els principis i els requisits que han de complir els formularis, de manera que siguin accessibles, intuïtius i que minimitzen la sol·licitud de dades que ja tenen les administracions públiques. A més, fomenta l'ús de tecnologies avançades per a la precàrrega i validació automàtica de dades, i promou la interoperabilitat entre administracions públiques i l'ús d'assistents conversacionals per a l'emplenament guiat. També es regulen mecanismes de revisió dels formularis i un sistema de retroalimentació ciutadana per a la seua millora contínua.*

*La dispersió, la duplicitat i la complexitat dels formularis actuals generen importants ineficiències i dificulten el compliment dels principis de bona regulació i eficàcia administrativa. La normalització de formularis constituïx, per tant, una mesura clau per a avançar en la simplificació real dels procediments, i garantir una tramitació més àgil, comprensible i digitalment accessible.*

*La urgència ve motivada per la necessitat immediata de disposar d'un marc comú que permeta la revisió sistemàtica dels formularis en tots els departaments de la Generalitat, així com la seua integració en els sistemes de tramitació electrònica, en coherència amb els objectius del Pla Simplifica i del Pla GEN Digital 2025”.*

Pues bien, a la vista de lo anterior, se cumple con lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero (redacción anterior a la modificación prevista por el artículo 35 del Decreto-ley 14/2025, de 26 de diciembre, del Consell, de medidas urgentes frente a la hiperregulación, la agilización de procedimientos y la garantía de la unidad de mercado), a saber: *“La declaración de urgencia para la tramitación de los proyectos normativos corresponderá al órgano competente para su aprobación mediante resolución o acuerdo motivado. En caso de los proyectos normativos de las instituciones de la Generalitat, la declaración de urgencia corresponderá a éstas”.*

**3.** La participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de reglamento se ajusta a dos momentos distintos, tal y como se recoge en el artículo 133 de la LPACAP.

Por un lado, el trámite de consulta pública previa, previsto tanto en el apartado 1 del citado artículo 133 de la LPACAP, como en los artículos 14 y 15 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana (Ley 4/2023, de 13 de abril). Consta realizado este trámite, tal y como se refleja en el anuncio publicado en el DOGV núm. 10152, en fecha 16 de julio de 2025, en el que se informaba de la tramitación del proyecto de decreto, el cual pudo consultarse en el Portal de Participación ciudadana de la Generalitat GVA Participa.

En el informe relativo al trámite de consulta pública previa del proyecto de decreto, emitido por director general de Simplificación Administrativa de fecha 7 de octubre de 2025, se dice que, una vez finalizado el plazo, no consta que se hayan realizado aportaciones al proyecto de decreto.

Por otro lado, el artículo 133.2 de la LPACAP y los artículos 14 y 16 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, prevén la realización de un trámite de audiencia e información pública. Consta realizado este trámite, tal y como se refleja en el anuncio publicado en el DOGV núm. 10229 de fecha 4 de noviembre de 2025, en el que se informaba de la tramitación del proyecto de decreto, el cual pudo consultarse en el Portal de Participación ciudadana de la Generalitat GVA Participa.

Consta, asimismo, que formuló alegaciones la entidad X... mediante escrito de 13 de noviembre de 2025. En dicho escrito, la referida entidad celebra la iniciativa de regular la simplificación y normalización de los

formularios para reducir la carga burocrática. Sin embargo, considera que dicha simplificación no debe realizarse desde una óptica de estandarización que ignore la diversidad humana, sino que debe aprovecharse para blindar la accesibilidad cognitiva y sensorial, garantizando que los principios y requisitos técnicos no dejen atrás a las personas con discapacidad intelectual, sensorial o mayores. Por ello, han presentado 102 alegaciones –afirman expresamente- *“con el fin constructivo de garantizar que la regulación final incorpore de manera efectiva la perspectiva de la discapacidad y el diseño universal, asegurando que el futuro Decreto de Simplificación de Formularios Administrativos se convierta en un modelo de administración electrónica ágil, pero sobre todo, accesible, comprensible y eficaz para toda la sociedad valenciana”*.

Dichas alegaciones fueron contestadas por la Dirección General de Simplificación Administrativa, mediante el correspondiente informe de fecha 26 de enero de 2026. En dicho informe la mayor parte de estas alegaciones fueron estimadas.

**4.** Se ha emitido informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de decreto y la correspondiente memoria económica, tal y como dispone el artículo 43.1 a) de la Ley del Consell y el artículo 39.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero. En cuanto al primero, su contenido ya ha sido expuesto en la consideración segunda de este Dictamen. Y, en lo que se refiere a la memoria económica, se dice expresamente lo siguiente: *“El gasto econòmic per a la implantació de les mesures tecnològiques establides en el Decret s'emmarcarà en la dotació pressupostària amb què anualment es dote als òrgans competents en matèria de simplificació administrativa i tecnologies de la informació. Per tant, l'aplicació del que es disposa en este decret no té incidència en la dotació dels capítols de gasto assignat als departaments del Consell”*.

De conformidad con el artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones: *“cuando de la memoria económica se desprenda que su aplicación no comporta gasto no será necesario solicitar el informe citado en el apartado 1, siempre que, en el texto que se someta a aprobación o autorización, se incluya, a través de la incorporación de un apartado, artículo, disposición o cláusula específica, una referencia expresa a la no incidencia presupuestaria de la actuación en cuestión”*.

A este respecto, se ha incorporado en la disposición adicional primera del proyecto de decreto una referencia expresa a la *“incidencia presupuestaria”* de la norma, por lo que se cumple con lo previsto en el citado artículo 26.3 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero.

**5.** Durante la tramitación del procedimiento, se han de recabar todos aquellos informes que se consideren necesarios, tal y como dispone expresamente los artículos 43.1, d) y 53.1 de la Ley del Consell.

A propósito de lo anterior, se ha emitido por parte de la Dirección General de Simplificación Administrativa un informe sobre impacto por razón de género, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres. También constan los informes sobre impacto en la familia, la infancia y la adolescencia, en cumplimiento 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 la Dirección General de Simplificación Administrativa.

En relación con los informes sobre impacto por razón de género, en la infancia, la adolescencia y la familia, como ya ha declarado reiteradamente este Consell en anteriores dictámenes sobre proyectos normativos, deberían haber sido emitido por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 567/2021, entre otros).

Por otro lado, para que los informes de impacto resulten efectivos tienen que contener una serie de datos que permitan el análisis sobre la situación en el ámbito en el que la norma desplegará sus efectos. Reunida esta información se podría determinar si la norma de referencia tiene impacto positivo o negativo para, en caso de impacto negativo, adoptar las medidas pertinentes en el ámbito de la norma proyectada (Dictamen 383/2017, por todos).

Se ha incorporado, asimismo, el informe favorable de coordinación informática por parte de la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de fecha 31 de octubre de 2025.

Consta también el informe negativo de huella de los grupos de interés del proyecto de decreto, emitido por la subsecretaria de Presidencia, de fecha 24 de octubre de 2025, por lo que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 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 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.

Asimismo, se ha emitido informe en materia de función pública por parte del conseller de Sanidad, de conformidad con el artículo 8.1, b) y 2 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana. En relación

con este informe, consta informe de contestación por parte de la Dirección General de Simplificación Administrativa, de fecha 26 de enero de 2026.

En último lugar, se ha remitido el expediente a la Presidencia y Consellerias a efectos de que pudiesen alegar cuanto estimasen oportuno. A este respecto, consta que han formulado alegaciones: la Vicepresidencia Tercera y Conselleria de Medio Ambiente, Infraestructuras, Territorio y de la Recuperación, la Conselleria de Hacienda y Economía y Administración Pública, la Conselleria de Sanidad, la Conselleria de Servicios Sociales, Familia e Infancia, la Conselleria de Agricultura, Agua, Ganadería y Pesca y la Conselleria de, Industria, Turismo, Innovación y Comercio. Todas estas alegaciones han sido desestimadas por la Dirección General de Simplificación Administrativa, tal y como consta en el informe de fecha 26 de enero de 2026.

**6.** Se ha incorporado al expediente el informe preceptivo de la Abogacía General de la Generalitat, de conformidad a los artículos 43.1, e) de la Ley del Consell y 5.2, a) de la Ley de la Generalitat 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat. Asimismo, consta informe sobre las observaciones recibidas de la Abogacía de la Generalitat con relación al proyecto de decreto, emitido por el director general de Simplificación Administrativa, de fecha 18 de febrero de 2026.

#### **Cuarta.- Estructura y contenido**

El texto del proyecto de decreto consta de una parte expositiva, precedida de un índice, una parte dispositiva integrada por 13 artículos, seis disposiciones adicionales, una derogatoria y tres finales.

El Índice que acompaña al texto es el siguiente:

#### PREÁMBULO

#### CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Objeto

Artículo 2. Ámbito de actuación

Artículo 3. Definiciones

Artículo 4. Principios generales

#### CAPÍTULO II

Diseño y contenido de formularios

Artículo 5. Diseño

Artículo 6. Tipo y contenido de los formularios

#### CAPÍTULO III

Funcionalidades inteligentes y accesibilidad  
Artículo 7. Sistema de generación de formularios  
Artículo 8. Funcionalidades  
Artículo 9. Gobierno de los datos de los formularios

#### CAPÍTULO IV

Publicación, gestión y evaluación de la calidad  
Artículo 10. Publicación y acceso a los formularios  
Artículo 11. Gestión de formularios y responsabilidades  
Artículo 12. Participación y evaluación

#### CAPÍTULO V

Formularios de alto impacto social  
Artículo 13. Formularios de alto impacto social

#### DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Información en las bases y convocatorias  
Segunda. Guía de estandarización para el desarrollo de formularios  
Tercera. Puesta a disposición de la aplicación de formularios  
Cuarta. Inteligencia artificial y gobierno del dato  
Quinta. Comunicaciones de infracciones a la legalidad vigente  
Sexta. Incidencia presupuestaria

#### DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única. Derogación normativa

#### DISPOSICIONES FINALES

Primera. Modificación del Decreto 54/2025, de 15 de abril, del Consell, de simplificación administrativa y transformación digital  
Segunda. Desarrollo  
Tercera. Entrada en vigor

A este respecto, se cumple con lo previsto en Título II del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

#### **Quinta.- Observaciones y sugerencias al proyecto de decreto**

Esta Institución Consultiva, que es la última en informar, conforme a lo previsto en los artículos 2.4 de la Ley de la Generalitat Valenciana 10/1994, de creación de este Consell, y 5 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, examinado el texto del proyecto en su borrador final remitido, considera, en general, que presenta acomodo al ordenamiento jurídico positivo. Ello no obstante, la norma proyectada suscita las consideraciones siguientes:

## **Al artículo 6. Tipo y contenido de los formularios**

El apartado 6 dice: “*La falta de cumplimentación de la información solicitada en el formulario no impedirá la presentación de éste, salvo que se trate de campos obligatorios*”.

En línea con lo expuesto por la Abogacía de la Generalitat en su informe, la falta de cumplimentación de algún campo obligatorio del formulario de una solicitud de inicio de un procedimiento, salvo en lo que se refiere al campo en el que se consignen los datos necesarios de identificación para poder ser notificado por el medio escogido, no puede impedir su presentación, sino que deberá ser objeto de subsanación en los términos señalados en el artículo 68 de la LPACAP. Por tanto, debería especificarse que, a los efectos de este apartado, la referencia a los campos obligatorios se circunscribirá únicamente a los datos necesarios de identificación.

## **Al artículo 11. Gestión de formularios y responsabilidades**

El apartado 3 de este precepto resulta innecesario a la vez que reiterativo, toda vez que la disposición final primera del proyecto, al modificar los artículos 31, 32 y 33 del Decreto 54/2025, de 15 de abril, ya incorpora una referencia al análisis de los formularios por parte de los informes de simplificación administrativa, coordinación informática y protección de datos.

## **Sexta.- Cuestiones de técnica normativa y aspectos de redacción**

Con carácter general, el centro directivo encargado de la elaboración y de la tramitación de este proyecto de decreto, que fue la Dirección General de Simplificación Administrativa, atendió el cumplimiento de los criterios de sistemática y de técnica normativa establecidos en los preceptos y en las reglas del Decreto del Consell 24/2009, de 13 de febrero.

En cuanto a la redacción del texto del proyecto normativo, se constata que ha sido bastante cuidadosa y atenta, utilizando un lenguaje administrativo moderno, inclusivo y sin aparente discriminación de género, lo que sin duda influye en la calidad de este proyecto de decreto, si bien este reconocimiento no impide que debamos plantear algunas mejoras del texto.

En el artículo 4.7 se advierte un espacio injustificado después de la palabra “*discapacidad*”.

En el artículo 4.8 se dice “*Resiliencia y tolerancia al fallo, de manera que en diseño de (...)*”; falta el artículo “el” antes de “diseño”.

En el artículo 4 existen dos apartados 8, por lo que debe modificarse la numeración, de tal forma que serán 11 y no 10 los apartados que conformen este precepto.

En el artículo 4.10 se cita el RGPD, si bien de forma incompleta. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.7 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, la primera vez que se cite una norma debe ser con su título completo, mientras que en las citas posteriores deberá emplearse una fórmula acotada que las identifique, de tal forma que se facilite y agilice la lectura del texto. Por ello, dado que esta es la primera vez que se cita este reglamento, se recomienda que se emplee su título completo.

En el artículo 5.1 falta el signo de puntuación al final de la oración.

El artículo 6 lleva por título “*Tipo y contenido de los formularios*”. Creemos que sería más pertinente emplear la palabra “Tipos” o “Tipología”, en tanto que hay varias clases de formularios, tal y como expresamente se indica en el apartado 1 de este precepto.

El artículo 7.3 incluye la expresión “*encuestas post-uso*”. Más allá de que la palabra “post-uso” no está reconocida en el Diccionario de la RAE, su inclusión en este caso resulta innecesaria toda vez que el propio apartado está haciendo referencia a la evaluación de los formularios y, por tanto, se sobreentiende que dichas encuestas versan sobre el uso de los formularios. Por ello, sugerimos su remoción.

Por otro lado, a lo largo del texto se advierten erratas en relación con el uso de las mayúsculas y minúsculas. A este respecto, véase: el título del Capítulo I (la palabra “Generales” debe ir en minúsculas); el artículo 3.7 (la palabra “Fácil” debe ir en minúscula); el artículo 3.8 (la palabra “formulario” debe ir en mayúscula); y el artículo 8.1 (la palabra “Sistema” debe ir en minúscula).

Finalmente, cabe recordar que el artículo 34 del Decreto del Consell 24/2009, de 13 de febrero dispone que “*Los proyectos de disposición administrativa de carácter general, de Decreto Legislativo y de Decreto-ley incorporarán la antefirma correspondiente al órgano que vaya a firmar y, en su caso, refrendar la disposición*”, por lo que deberá de añadirse.

Tras el examen del proyecto de decreto, del Consell, de simplificación de formularios administrativos, este Consell Jurídic Consultiu estima que es conforme con el ordenamiento jurídico.

### **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 simplificación de formularios administrativos, se ajusta al principio de legalidad y es conforme con el ordenamiento jurídico.

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

València, 4 de marzo de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

**HBLE. SR. CONSELLER DE HACIENDA, ECONOMIA, Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA**