



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **175/2026**
Expediente **134/2026**

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

Sr. 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. Sra.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada en Utiel, el día 11 de marzo 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, el cual lleva el voto particular correspondiente:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 25 de febrero de 2026 (Registro de entrada de 26 de febrero del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades, relativo al proyecto de decreto, del Consell, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell (Expediente núm. 02-72-2025, de la autoridad consultante).

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

Primero.- Solicitud de dictamen.

En fecha 25 de febrero de 2026, el subsecretario de la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades, por delegación de su titular, remitió a este Consell Jurídic Consultiu (Registro de entrada de 26 de febrero del mismo año) el expediente correspondiente al proyecto de decreto, del Consell, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell (en adelante, el “proyecto de decreto”), solicitándose el preceptivo dictamen con carácter urgente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.4, y 14.2 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 por los siguientes documentos:

1. Versión final del texto del proyecto de decreto.
2. Anuncio por el que se somete a consulta pública previa el proyecto de decreto, publicado en el DOGV núm. 10227 en fecha 31 de octubre de 2025.
3. Informe relativo al trámite de consulta pública previa del proyecto de decreto, emitido por el director general de Universidades, de fecha 17 de noviembre de 2025.
4. Resolución de 17 de octubre 2025, del Conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de decreto.
5. Acuerdo de 12 de diciembre de 2025, del Consell por el cual se declara la urgencia de la tramitación del proyecto de decreto.
6. Informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de decreto, emitido por la secretaria general de la Universitat de València (UV), de fecha 7 de noviembre de 2025.

7. Informe justificativo de la necesidad y oportunidad de la aprobación del proyecto de decreto, emitido por el director general de Universidades, de fecha 20 de noviembre de 2025.

8. Informe de impacto económico del proyecto de decreto, emitido por el vicerrector de Economía e Infraestructuras, de fecha 6 de noviembre de 2025.

9. Memoria económica del proyecto de decreto, emitida por el director general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

10. Informe de no comunicación a Presidencia ni a las restantes Consellerías, suscrito por el director general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

11. Informe de coordinación informática, emitido por el director general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

12. Informe de coordinación informática, emitido por la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de fecha 1 de diciembre de 2025.

13. Informe sobre el impacto de género del proyecto de decreto, emitido por la vicerrectora de Igualdad, Diversidad y Políticas Inclusivas, y la directora de Igualdad y Diversidad, de fecha 7 de noviembre de 2025.

14. Informe sobre el impacto de género del proyecto de decreto, emitido por el director general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

15. Informe sobre el impacto en la infancia, la adolescencia y las familias del proyecto de decreto, emitido por la vicerrectora de Igualdad, Diversidad y Políticas Inclusivas, y la directora de Igualdad y Diversidad, de fecha 7 de noviembre de 2025.

16. Informe sobre el impacto en la infancia, la adolescencia y las familias del proyecto de decreto, emitido por el director general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

17. Certificado sobre la reunión del Consejo Interuniversitario Valenciano de Estudiantes (CIVE) emitido por la jefa del Servicio de Regulación Universitaria de la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, de fecha 21 de noviembre de 2025.

18. Certificado sobre la reunión del Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior (CVUFS), emitido por la subdirectora general de Universidades, de fecha 21 de noviembre de 2025.

19. Toma de conocimiento firmado por el director general de Universidades, de fecha 15 de diciembre de 2025.

20. Anuncio por el que se somete a información pública el proyecto de decreto publicado en el DOGV núm. 10253 de fecha 3 de diciembre de 2025.

21. Informe relativo al trámite de información pública, emitido por el director general de Universidades, de fecha 19 de diciembre de 2025.

22. Informe negativo de huella de los grupos de interés del proyecto de decreto, emitido por el director general de Universidades, de fecha 19 de diciembre de 2025.

23. Certificado de la secretaria general sobre el Acuerdo del Claustro de la UV de aprobación del proyecto de decreto, de fecha 2 de octubre de 2025.

24. Certificado de la secretaria general sobre las modificaciones introducidas por el proyecto de decreto, de fecha 22 de octubre de 2025.

25. Dictamen de la Comisión de Estatutos sobre la adaptación de los Estatutos de la UV a la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, de fecha 7 de julio de 2025.

26. Informe jurídico de la Abogacía General de la Generalitat, de fecha 19 de enero de 2026.

27. Informe del Servicio Jurídico de la UV, de fecha 2 de febrero de 2026.

28. Informe de contestación a la Abogacía General de la Generalitat, emitido por la secretaria general de la UV, de fecha 12 de febrero de 2026.

29. Informe de contestación a la Abogacía General de la Generalitat, emitido por el director general de Universidades, de fecha 23 de febrero de 2026.

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.

La autoridad consultante ha instado el dictamen con carácter preceptivo y urgente, al amparo de lo dispuesto en los artículos 10.4 y 14.2

de la ya citada Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

1. En lo que se refiere al carácter preceptivo del Dictamen, señala el mencionado artículo 10.4 que 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*”. El proyecto normativo sometido a consulta tiene por objeto la aprobación del Decreto del Consell, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell.

Como ha manifestado este Consell Jurídic Consultiu en supuestos análogos (entre otros, Dictámenes, 710/2025, 472/2024, 169/2021, 512/2012, 410/2011, 62/2004 472/2003, 579/2003, 536/2003, 500/2003, 472/2003 y 180/1998), normas como la proyectada tienen características especiales, ya que la UV ha elaborado un proyecto de adaptación de Estatutos y los ha remitido al Consell de la Generalitat para su aprobación, para lo cual éste ha elaborado el correspondiente proyecto de Decreto, de conformidad con lo establecido en el artículo 38.1 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (“LOSU”).

El Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse acerca del carácter normativo de los Estatutos de las Universidades, en su STC 55/1989, de 23 de febrero. En el FJ4º de esa sentencia afirmaba expresamente lo siguiente:

“los Estatutos, aunque tengan su norma habilitante en la L.R.U., no son, en realidad, normas dictadas en su desarrollo: son reglamentos autónomos en los que plasma la potestad de autoordenación de la Universidad en los términos que permite la ley. Por ello, como destaca el Consejo de Estado (...), a diferencia de lo que ocurre con los reglamentos ejecutivos de leyes que para ser legales deben seguir estrictamente el espíritu y la finalidad de la ley habilitante que les sirve de fundamento, los Estatutos se mueven en un ámbito de autonomía en que el contenido de la Ley no sirve sino como parámetro controlador o límite de la legalidad del texto. Y, en consecuencia, sólo puede tacharse de ilegal alguno de sus preceptos si contradice frontalmente las normas legales que configuran la autonomía universitaria, y es válida toda norma estatutaria respecto de la cual quepa alguna interpretación legal”.

Ahora bien, el argumento de que los Estatutos de las Universidades no revisten estrictamente el carácter de reglamentos ejecutivos, sino el de reglamentos autónomos, tal y como ha manifestado el Tribunal Constitucional, no es óbice para que este Consell Jurídic Consultiu efectúe un control de legalidad, en consonancia con lo dispuesto en el citado artículo 38.1 de la LOSU, en relación con el artículo 2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat

Valenciana. Precisamente, este último precepto dispone que este Consell *"velará por la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y el resto del ordenamiento jurídico, en cuyo conjunto normativo fundamentará el Consejo su dictamen"*.

En lo atinente al mencionado control de legalidad, este Órgano consultivo ha mantenido una clara doctrina, por ejemplo, entre otros, en su Dictamen 169/2021, de 24 de marzo, en el que declaró lo siguiente:

"La función de control de legalidad de los Estatutos, como ha manifestado este Consell en reiteradas ocasiones -entre otras en el dictamen 512/2012-, conlleva, entre otras peculiaridades, que cuando se informen los estatutos de una universidad pública del Sistema Universitario Valenciano solo deban plantearse reparos de estricta legalidad. A juicio del Consell Jurídic Consultiu, "no procede realizar observaciones de legalidad (...) siempre que quepa alguna interpretación (...) que sea acorde con el ordenamiento jurídico". Tampoco es función de este Consell pronunciarse "en relación con aquellos preceptos (...) respecto de los que podría mejorarse su redacción o que su regulación convendría completarla" (consideración primera).

Ello es así porque, a diferencia de otros proyectos de disposiciones generales sometidos a nuestro informe, los estatutos de una universidad pública son una concreción del principio de autonomía universitaria reconocida en el artículo 27.10 de la Constitución".

Por consiguiente, y a la vista de lo razonado anteriormente, el carácter preceptivo de la consulta no ofrece duda. Es más, como ya tuvo ocasión de afirmar este Órgano consultivo, entre otros, en su Dictamen 169/2021, de 24 de marzo, *"el dictamen de los órganos consultivos previo a su aprobación es un refuerzo de la garantía de dicho control de legalidad, tendente a evitar que se menoscabe dicha autonomía universitaria o, en el extremo opuesto, su ejercicio exceda del ámbito en el que normativamente debe desenvolverse"*.

2. En cuanto al carácter urgente del dictamen, expresa 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"*.

Y el artículo 76.1 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, dice que *"Cuando en el escrito de remisión de los expedientes se haga constar la urgencia del dictamen y se motive esta, el plazo máximo para su emisión será de diez días hábiles"*.

En consecuencia, cualquier solicitud de dictamen que se curse con carácter de urgencia requiere de motivación. En el presente caso, consta en

el expediente acuerdo del Consell por el cual se declara la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto, de fecha 1 de julio de 2025, el cual afirma textualmente lo siguiente:

“Juntament amb la necessitat d’aprovar la modificació d’estos estatuts, per a complir el mandat assenyalat en la LOSU, la Universitat de València-Estudi General ha comunicat l’obligació legal de convocar la renovació del Claustre el pròxim 20 de novembre de 2025, la qual cosa suposarà la consegüent renovació dels membres de les diverses comissions integrades per representants del Claustre entre les quals figura la Comissió d’Estatuts, comissió que ha emés el dictamen sobre la proposta d’adaptació dels Estatuts a la LOSU i les esmenes presentades. A més, l’aprovació de la modificació dels Estatuts adaptats a la LOSU obligarà la Universitat a una revisió del reglament de règim electoral que afectarà la composició del Claustre i del Consell de Govern, i dels consells de centre, entre altres. En definitiva, s’hauran de revisar totes les normes de funcionament intern. I a més, cal tindre en compte que està previst que en l’any 2026 se celebren eleccions a rector o rectora amb els consegüents canvis en l’equip de direcció.”

Atés que la tramitació d’este procediment es pot prolongar durant diversos mesos per la quantitat de tràmits que suposa i que els Estatuts modificats han d’estar en vigor abans del 12 d’abril de 2026 (tres anys des de l’entrada en vigor de la LOSU), unit a la necessitat d’ajustar, tant la composició dels òrgans col·legiats com els processos electorals dels òrgans individuals de la Universitat de València-Estudi General, a la regulació continguda en la LOSU, i sumat al fet que la Universitat de València - Estudi General ha sol·licitat que s’aprove la urgència en la tramitació, es proposa que, per part de l’òrgan competent per a la seua aprovació, tal com estableix l’article 43 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, l’estructura i el procediment d’elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, es declare la urgència de la tramitació del projecte de modificació dels Estatuts de la Universitat de València-Estudi General que haurà de culminar amb la seua aprovació mitjançant un decret del Consell.”

Entiende este Órgano consultivo que, formalmente, se ha cumplido con la motivación de la urgencia que exige el artículo 76.1 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo. Si bien, desde una perspectiva material, consideramos oportuno formular el siguiente comentario.

En el citado acuerdo del Consell se recogen una serie de motivos por los que se considera necesario declarar la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto. Esta Institución no entra a valorar dichos motivos los cuales, por lo demás, entiende que son razonados y razonables. Ahora bien, sí consideramos, por el contrario, que esas razones que justifican la premura del procedimiento eran más que predecibles. Así, la renovación del claustro era previsible, por no decir de la adaptación de los Estatutos a la LOSU, cuya

disposición transitoria primera establecía que *“Las universidades públicas tendrán un plazo máximo de tres años, a contar desde la entrada en vigor de esta ley orgánica, para aprobar los nuevos Estatutos y constituir el nuevo Claustro y Consejo de Gobierno, de acuerdo con los preceptos de esta ley orgánica”*. Esta ley entró en vigor en 12 de abril de 2023, por lo que el plazo final para acometer la adaptación era plenamente conocido por la universidad.

Por añadidura, no puede tampoco pasarse por alto que los trámites de consulta pública y de audiencia e información pública se han realizado con plazos ordinarios y no de urgencia (ambos concedieron 15 días, y no 10, como establece la Ley 4/2023, de 13 de abril, para los supuestos de urgencia). Igualmente, en lo que se refiere al Dictamen de la Comisión de Estatutos, consta que el Consejo de Gobierno en fecha 3 de junio de 2025 (ACGUV 137/2025) acordó conceder el plazo de un mes para su emisión. Es cierto que en todos estos trámites no se había declarado aún la urgencia, pero eso no desvirtúa el hecho de que los mismos motivos que ahora justifican la urgencia de este dictamen también estaban presentes en todos los mencionados trámites los cuales, como hemos dicho, se tramitaron de forma ordinaria.

Debemos recordar a este respecto que la urgencia es una regla excepcional dentro del procedimiento consultivo, cuyo empleo debe ser fruto de un razonamiento motivado. Así, sostiene expresamente el Consejo de Estado (Memoria de 2022) que *“la tramitación de urgencia constituye una regla excepcional a la que se debe acudir con prudencia y solo cuando las circunstancias del caso efectivamente lo requieran, ya que la función que este Alto Cuerpo Consultivo desempeña dentro del sistema de garantías inherente a nuestro Estado de Derecho precisa de un examen sosegado de los asuntos remitidos como regla de principio”*.

Y en un sentido similar se ha pronunciado este Consell Jurídic Consultiu (entre otros, Dictamen 427/2017, de 14 de junio) al señalar que la tramitación de urgencia *“reduce de forma significativa la capacidad de atención sobre las observaciones, y mucho más si se compara con el tiempo transcurrido entre el inicio de la tramitación del proyecto de Decreto, y la celeridad final con la que se reclama nuestro Dictamen, siendo que en el ínterin no se aprecia urgencia, y esta debe estar acompasada al conjunto de la tramitación”*.

En definitiva, si bien es cierto que la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto ha quedado justificada desde un punto de vista formal, no lo es menos que, desde una perspectiva sustantiva, dicha justificación queda enervada en tanto que los motivos esgrimidos eran más que conocidos por la propia universidad desde hacía tiempo y, por tanto, la premura en la tramitación hubiera sido perfectamente evitable.

Segunda.- Marco normativo aplicable y justificación del proyecto de Decreto.

1. La jurisprudencia constitucional ha establecido un claro criterio interpretativo, al sostener que *“no es preciso señalar ahora con detenimiento (...) los preceptos constitucionales determinantes de la competencia del Estado en materia universitaria, porque el enfoque en materia de competencia estatal ha de ser, con carácter general, el inverso: no hay más límites a tal competencia que las que la Constitución y, en su desarrollo, los Estatutos de Autonomía atribuyen a las comunidades autónomas, a las que hay que añadir, por lo que a las universidades se refiere, las competencias inherentes a su autonomía reconocida en el artículo 27.10”* (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ5°).

En efecto, la Constitución reconoce en su artículo 27.10 *“la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”*. Sobre la interpretación de este derecho, el Tribunal Constitucional en la citada Sentencia 26/1987, de 27 de febrero, declaró en su FJ4° – y a propósito de la por entonces vigente Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU) – lo siguiente: *“es preciso afirmar que ésta se configura en la Constitución como un derecho fundamental por su reconocimiento en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica que proclama la propia LRU”*.

Además, añade el Tribunal Constitucional que *“la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese “espacio de libertad intelectual” sin el cual no es posible la “creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” (art. 1.2.a) de la L.R.U.) que constituye la última razón de ser de la Universidad”* (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ3°).

En definitiva, como indica el Consejo de Estado en su Dictamen 540/2021, de 20 de julio, la autonomía de las universidades *“supone, en todo caso, un mínimo garantizado a las universidades de autonormación y autogobierno (...) Pero implica también un principio organizativo en el que se sintetiza una fórmula singular de articulación de las relaciones entre el poder político y administrativo y las instituciones universitarias que se traduce en el reconocimiento en beneficio de estas últimas de un amplio margen de libertad para la configuración de su organización y el desenvolvimiento de su actividad”*.

Por otro lado, el derecho a la autonomía universitaria constituye, a su vez, un derecho de configuración legal, pues el derecho se reconoce *“en los términos que la ley establezca”*. Como señala la mencionada STC 55/1989, de

23 de febrero, “ello significa, de una parte, que el legislador puede regularla en la forma que estime más conveniente, si bien siempre dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial; no puede, así, en virtud de esa amplia remisión contenida en el art. 27.10 C.E., rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica. sino que ha de respetar «el contenido esencial» que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 C.E. Pero supone también, por lo que aquí importa, que, una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley, lo cual no significa -como ha precisado la referida Sentencia- que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros derechos fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras”.

Como ya se incidió por parte de este Consell Jurídic Consultiu en sus Dictámenes 624/2014, 169/2021 y 472/2024 –y parafraseando al Tribunal Constitucional– “dicha autonomía universitaria no debe concebirse de modo absoluto, sino que “La competencia de las Universidades para elaborar sus propios Estatutos y demás normas de funcionamiento interno es, sin duda, una garantía de la autonomía universitaria... pero ello no supone, en modo alguno, que pueda desorbitarse esa competencia del ámbito de funcionamiento interno que le es propio hasta el extremo de configurarla como una facultad tan absoluta que venga a constituir obstáculo insuperable al ejercicio de las potestades que confieren la Constitución y, en su caso, los Estatutos de Autonomía al Estado y a las Comunidades Autónomas.”(STC 106/1990 F.J. 12º)”.

En definitiva, y como hemos afirmado en anteriores ocasiones, la autonomía universitaria (derecho fundamental según la STC 26/1987, y también garantía institucional según la STC 106/1990) es un elemento vertebrador de la propia existencia de la institución universitaria. Pero dicha autonomía debe ejercerse dentro del marco normativo diseñado por la Constitución y por las normas emanadas por el Estado y las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos competenciales. Además, el control de legalidad de los estatutos universitarios establecido en el artículo 6.2 LOU está dirigido, precisamente, a la verificación de que el ejercicio que de su autonomía realizan las respectivas universidades se ha mantenido dentro de los límites a aquélla inherentes”.

Pues bien, en el marco normativo vigente, el artículo 3.2 de la LOSU viene a establecer con mayor concreción el contenido que comprende y requiere la autonomía de las universidades. En particular, interesa destacar aquí la letra e) de este apartado, en la cual se proclama como facultad y competencia de las universidades públicas “la elaboración de sus Estatutos”. Sobre este precepto, la STC 44/2016, de 14 de marzo, en su FJ4º, declaró que dichas “facultades y competencias integran, en términos positivos, el

contenido esencial de la autonomía universitaria, habiéndose asumido su valor como parámetro de constitucionalidad en las SSTC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; 183/2011, de 21 de noviembre, FJ 6; 87/2014, de 29 de mayo, FJ 7, y 176/2015, de 22 de julio, FJ 5, como antes se hiciera para el precepto equivalente de la Ley Orgánica de reforma universitaria en las SSTC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8; 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3, y 155/1997, de 29 de septiembre, FJ 2”.

Y, en lo que respecta al procedimiento de elaboración de los Estatutos, conviene acudir al artículo 38.1 de la LOSU, el cual declara que *“Las universidades públicas se regirán por esta ley orgánica, por la ley de su creación y por sus Estatutos, que serán elaborados por aquéllas y aprobados, previo control de su legalidad, por la Comunidad Autónoma, así como por las normas que dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus respectivas competencias en lo que les sean de aplicación”.* Y, acto seguido, en su apartado tercero, añade que *“Una vez aprobados por la Comunidad Autónoma que corresponda, los Estatutos se publicarán en el diario oficial de la Comunidad Autónoma. Asimismo, serán publicados en el «Boletín Oficial del Estado»”.*

De forma análoga ya se había pronunciado la Ley 4/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de Coordinación del Sistema Universitario Valenciano (en adelante, “Ley 4/2007, de 9 de febrero”), cuyo artículo 6.3 dispone que *“corresponde a las universidades elaborar sus estatutos, en el caso de las públicas (...), correspondiendo su aprobación, previo control de legalidad, al Consell”.*

En virtud de lo anterior, se aprobó en su día el Decreto 128/2004, de 30 de julio, por el que se aprueban los Estatutos de la Universitat de València (Estudi General), sobre el cual este Consell Jurídic Consultiu emitió el Dictamen 176/2004. Y, posteriormente, se aprobó el Decreto 45/2013, de 28 de marzo, del Consell por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell, también informados por este Órgano consultivo en el Dictamen 512/2012.

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 Universidades, de fecha 20 de noviembre de 2025:

“Como obra en la documentación remitida por la Universitat de València-Estudi General, la necesidad y oportunidad de este proyecto de Decreto resulta imperativa como consecuencia directa del nuevo marco legal establecido con la

aprobación de la LOSU, que introduce una transformación integral del sistema universitario.

La propia LOSU establece, en su disposición transitoria primera, un mandato a las universidades públicas en orden a la adaptación a esta norma legal de los respectivos estatutos y determina un período máximo de tres años, a contar desde su entrada en vigor, para aprobar los nuevos Estatutos, así como constituir el nuevo Claustro y Consejo de Gobierno, de acuerdo con sus preceptos.

Nos encontramos frente a una reforma obligada por modificación legal. La LOSU afecta a cuestiones básicas del sistema universitario como, entre otras, la regulación de los órganos de gobierno y de las diferentes figuras de profesorado, lo que genera disfunciones en la vida académica que deben ser corregidas mediante una revisión y adaptación de los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, con el objetivo de cumplir las obligaciones legales vigentes y que facilite la máxima participación de la comunidad universitaria.

En este sentido, los actuales Estatutos de la Universitat de València-Estudi General (UV), fueron aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell (DOGV n.º 4811, de 3 de agosto de 2004), modificados posteriormente por el Decreto 45/2013, de 28 de marzo, del Consell (DOGV n.º 6994, de 2 de abril de 2013), que fueron fruto de la necesidad de adecuar la norma estatutaria a las novedades legislativas y a la realidad institucional de dicha universidad. Aunque la reforma estatutaria de 2013 supuso una actualización del contenido de los Estatutos para adaptarlos al marco legal vigente en ese momento, la aprobación de la LOSU obliga a una nueva revisión de los Estatutos universitarios.”

3. Finalmente, en cuanto al instrumento normativo empleado –Decreto del Consell– entendemos que éste es correcto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, f) y 33 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (“Ley del Consell”), en relación con el artículo 6.3 de la Ley 4/2007, de 9 de febrero.

Este proyecto de Decreto se propone, además, por la persona titular de la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades, 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 Conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, de inicio del procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de decreto, por consiguiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 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 Universidades.

2. Además de encomendar la tramitación del proyecto de decreto a la Dirección General de Universidades, 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 20 de noviembre de 2025 por el cual se declara la urgencia en la tramitación del proyecto de decreto.

Por tanto, se da cumplimiento a lo previsto 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. 10227 en fecha 31 de octubre 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 Universidades de fecha 17 de noviembre 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. 10253 de fecha 3 de diciembre 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.

Igualmente, consta informe relativo al trámite de información pública, emitido por el director general de Universidades, de fecha 19 de diciembre de 2025, en el que se dice que, una vez finalizado el plazo, no consta que se hayan realizado aportaciones al proyecto de decreto.

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: *“Se trata, por tanto, de una norma que adapta el funcionamiento de la Universidad de Valencia a la LOSU sin que se deriven directamente de este proyecto necesidades de gasto que no existieran previamente. En consecuencia, la aplicación y desarrollo de la adaptación de los estatutos podrá ser atendido con el presupuesto de la Universidad de Valencia, sin que su aplicación exija una modificación o ampliación de la transferencia ordinaria que la Generalitat tiene consignada en sus presupuestos para el funcionamiento de la Universidad.”*

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 segunda del proyecto de decreto una referencia expresa a la *“limitación al gasto”* 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. Los artículos 43.1 d) y 53.1 de la Ley del Consell disponen expresamente que, durante la tramitación del procedimiento, se recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios. A este propósito, se ha emitido por parte del director general de Universidades 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, en la infancia y la adolescencia, en cumplimiento de lo establecido, respectivamente, 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 Universidades.

De forma análoga, consta en el expediente que la vicerrectora de Igualdad, Diversidad y Políticas Inclusivas, y la directora de Igualdad y Diversidad de la UV han evacuado también los correspondientes informes sobre impacto por razón de género, y sobre impacto en la familia, en la infancia y la adolescencia.

Se ha incorporado, asimismo, el informe de huella de grupos de interés negativo, de fecha 19 de diciembre de 2025, por lo que se cumple con 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. Debemos advertir, no obstante, que este informe ha sido firmado por el director general de Universidades cuando debería de haberlo hecho el titular de la subsecretaría, tal y como establece expresamente el artículo 21.2 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.

Consta, por otro lado, el informe de no afectación de programas informáticos del proyecto de Decreto, de acuerdo con lo dispuesto en la Instrucción número 4/2012 de la Dirección General de Tecnologías de la Información sobre coordinación informática de los proyectos normativos y actos administrativos. Asimismo, consta el informe de coordinación informática, emitido por la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de fecha 1 de diciembre de 2025.

Adicionalmente, se ha aportado el informe de no afectación a Presidencia y a otras Consellerías, de conformidad con los artículos 43 de la Ley del Consell y 40 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero.

Igualmente, consta el Certificado de la secretaria del CVUFS, de fecha 21 de noviembre de 2025, por el que se indica expresamente que *“en la reunión extraordinaria del Pleno del Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior (CVUFS) celebrada el día 19 de noviembre de 2025, -acta pendiente de aprobación-, el mencionado órgano colegiado ha tenido conocimiento del Proyecto de Decreto del Consell por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell.”*

Del mismo modo, consta el Certificado de la secretaria del CIVE emitido por la jefa del Servicio de Regulación Universitaria de la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, de fecha 21 de noviembre de 2025, por el que se señala expresamente que *“en la reunión del Pleno del Consejo Interuniversitario Valenciano de Estudiantes (CIVE) correspondiente al día 27 de octubre de 2025 -acta pendiente de aprobación- el mencionado órgano colegiado ha tenido conocimiento del Proyecto de Decreto del Consell por el que*

se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell.”

En último lugar, se ha incorporado al expediente el Dictamen de la Comisión de Estatutos por lo que se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 245 de los Estatutos de la UV.

En todos estos informes no se pone de manifiesto elemento obstativo alguno a la elaboración y aprobación de la norma proyectada.

6. Finalmente, se ha incorporado al expediente el informe preceptivo de la Abogacía 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 de contestación a la Abogacía General de la Generalitat, emitido por la secretaria general de la UV, de fecha 12 de febrero de 2026. Del mismo modo, se ha incorporado el informe de contestación a la Abogacía General de la Generalitat, emitido por el director general de Universidades, de fecha 23 de febrero de 2026.

Cuarta.- Estructura y contenido

El texto del proyecto de decreto consta de una parte expositiva, una parte dispositiva integrada por un único artículo, dos disposiciones adicionales, una disposición final y un anexo. El anexo, que contiene la modificación de los Estatutos de la UV contiene a su vez una parte expositiva, una parte dispositiva y una final, integradas estas últimas por las modificaciones propuestas.

El Índice del proyecto de decreto es el siguiente:

Preámbulo

Artículo Único. Aprobación de la modificación de los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General

Disposiciones adicionales

Primera. Publicación de la disposición en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* y en el Boletín Oficial del Estado

Segunda. Limitación al gasto

Disposición final

Única. Entrada en vigor

Anexo. Texto de la modificación de los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General

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.

A) Observación general al proyecto de decreto, en lo que a la opción de modificar el texto vigente se refiere

La Universitat de València ha articulado la reforma de sus Estatutos de modo que solo ha incluido en ella los preceptos modificados total o parcialmente, sin reiterar los que no sufren ninguna modificación, de tal forma que, como se expone en el preámbulo, la norma estatutaria se adapte a las exigencias de la LOSU. Aunque, como igualmente apunta el preámbulo, se ha aprovechado también esta oportunidad de revisión para incluir una serie de modificaciones técnicas menores en el texto. Si bien la opción de optar por la modificación del texto es perfectamente válida desde una perspectiva de estricta legalidad, existentes motivos que aconsejan que en estos casos se redacte un texto nuevo.

En primer lugar, por razones de técnica normativa. En efecto, señala el artículo 3.4 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero que *“Las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo, debiendo primar la aprobación de una nueva disposición sobre el mantenimiento de la norma originaria y sus posteriores modificaciones.”* Con carácter general, es preferible la aprobación de una disposición nueva a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones, más aún, cuando se trata de modificaciones significativas.

En el caso objeto de dictamen, la modificación que se propone tiene una especial incidencia sobre la norma estatutaria vigente, por lo que hubiera sido más deseable la redacción de un texto nuevo. Así, conforme establece el artículo único del proyecto de decreto, se pretenden efectuar los siguientes cambios: (i) modificar el preámbulo y la redacción de 155 preceptos, 9 disposiciones adicionales, 3 transitorias y una final (apartado 1); (ii) añadir 4 nuevos preceptos (apartado 2); (iii) dejar sin contenido 13 artículos, 1 disposición adicional y 13 transitorias (apartado 3); (iv) modificar las rúbricas de varios capítulos y secciones (apartado 4); y (v) suprimir la rúbrica de una sección y un capítulo y reorganizar, en consecuencia, varios artículos (apartado 5).

En segundo lugar, como ya advirtió este Órgano consultivo en su Dictamen 512/2012 emitido, precisamente, a propósito del Decreto 45/2013, de 28 de marzo, del Consell por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell, la decisión de optar por una disposición

modificativa y no por una nueva puede comportar una mayor dificultad en la aplicación e interpretación de los Estatutos una vez entre en vigor la modificación propuesta. Por lo que se sugiere la elaboración de un texto consolidado que integre en un único instrumento los preceptos vigentes y los que ahora se prevé reformar, haciendo una llamada a pie de página o con diferente tipografía, en su caso, a la modificación que ahora se aprueba.

En tercer lugar, al optar por una disposición modificativa y no por una nueva se ha perdido la oportunidad de llevar a cabo diversas modificaciones de alcance general, así como algunas actualizaciones o depuraciones del texto vigente; más aún, si tenemos en cuenta que la norma estatutaria, salvo en lo que a las modificaciones introducidas por el Decreto 45/2013, de 28 de marzo se refiere, data de 2004. Es decir, han pasado más de dos décadas desde que se adoptaron los Estatutos objeto de modificación.

En este sentido, la aprobación de un nuevo texto hubiese permitido, por ejemplo, añadir títulos a los preceptos, lo cual resulta muy útil no solo a efectos de su localización, sino también de anticipar su contenido. Así, señala el artículo 25.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero que *“Los artículos irán titulados. El título expresará brevemente el contenido de cada artículo”*. En una norma con un total de 245 artículos hubiera sido más que deseable incorporar un título a cada uno de ellos. Lo mismo cabe decir de las disposiciones adicionales, transitorias y finales.

Por otro lado, la conveniencia de optar por una nueva disposición se reafirma por la existencia de múltiples artículos sin contenido en el texto vigente (artículos 108, 109, 110, 111, 154, 155, 168, 169, 200, 232, disposición adicional decimotercera y disposición transitoria undécima, apartado 7º). A estos deben añadirse los artículos y disposiciones que el proyecto de decreto deja sin contenido. Todo ello hubiera hecho más que pertinente la elaboración de un texto nuevo en el que se depurasen estos artículos sin contenido y se reorganizase la numeración; circunstancia que, por lo demás, habría dado lugar a un menor número de preceptos y disposiciones, con la mejora en términos de agilidad y facilidad en la lectura del texto que habría supuesto para la comunidad universitaria, en particular, y para otros potenciales destinatarios, en general.

Igualmente, la opción de presentar una nueva disposición habría permitido homogeneizar el texto. Por ejemplo, para referirse a los números, se emplean algunas veces los signos numéricos y otras, en cambio, las letras. Así ocurre, entre otros en el artículo 88. 3 y 4. Igualmente ocurre con las fracciones, algunas veces se emplea el término “un tercio” (artículo 92.4) y otras la expresión numérica “1/3” (artículo 166.2).

En último lugar, cabe señalar que el Decreto 128/2004, de 30 de julio, por el que se aprueban los Estatutos de la Universitat de València (Estudi

General) no contiene índice alguno. Tampoco consta en el Decreto 45/2013, de 28 de marzo, del Consell, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell. Únicamente, el texto consolidado de los Estatutos que consta en la página web de la Universitat de València, del año 2013, contiene un índice.

De ahí que también hubiera sido deseable aprovechar esta oportunidad para insertar un índice con todos los títulos, capítulos, secciones, artículos y disposiciones que conforman los Estatutos. Hay que tener en cuenta que, cuando se trata de normas extensas y con gran número de títulos, capítulos, secciones y artículos, la inclusión de índice es más que recomendable para facilitar la búsqueda de cualquier cuestión a través del texto. Así lo prevé expresamente el artículo 8 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, al decir que “*Los proyectos normativos incluirán un índice cuando así lo exija su contenido o extensión*”.

B) Observaciones y sugerencias de carácter particular al proyecto de decreto

A lo largo del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto, se han ido incorporando la mayor parte de las observaciones efectuadas por los distintos órganos que han participado en la tramitación de la norma proyectada. 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 decreto proyectado, formula las siguientes observaciones.

Al preámbulo del proyecto de decreto

La parte expositiva del proyecto normativo objeto de consulta se ajusta, a lo dispuesto en el artículo 11.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, según el cual “*La parte expositiva del proyecto normativo declarará breve y concisamente los motivos que hayan dado lugar a su elaboración, los objetivos y las finalidades que se pretenden satisfacer. Aludirá a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se dicta, así como a las líneas generales de su contenido cuando sea preciso para su mejor entendimiento, haciendo mención a la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos. En todo caso, se evitarán exhortaciones, declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas*”.

En particular, se expone de forma clara que el principal motivo que ha impulsado la elaboración y aprobación de la norma proyectada es la necesidad de adaptar los vigentes Estatutos al nuevo marco jurídico establecido por la

LOSU. Así, se recoge expresamente en el párrafo décimo del preámbulo al decirse expresamente que *“(...) el Claustro de la Universitat de València-Estudi General en sesión celebrada el día 2 de octubre de 2025 al amparo del artículo 3.2.b) de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, ha aprobado la propuesta de modificación de sus Estatutos. En dicha propuesta se recoge la necesidad de la adaptación de estos Estatutos a las disposiciones imperativas de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, y en la que, por cuestiones de oportunidad, también se incluye una serie de modificaciones técnicas menores para incorporar algunas disposiciones no imperativas previstas en la citada Ley Orgánica. En consecuencia, se modifica el contenido de las siguientes materias: estructura de la universidad; órganos centrales; estudios e investigación; comunidad universitaria; régimen económico, financiero y jurídico de la universidad; y disposiciones que integran la parte final de sus estatutos.”*

No obstante, consideramos oportuno formular dos observaciones o sugerencias. Por un lado, sería recomendable eliminar los tres primeros párrafos del preámbulo, los cuales tratan cuestiones de carácter histórico referidos a la Universitat. Estos párrafos son completamente prescindibles en tanto que el preámbulo del Anexo ya se refiere a esta cuestión con idéntica redacción. Su inclusión, por tanto, amplía de forma innecesaria y reiterativa el preámbulo.

Por otro lado, si bien es cierto que en el preámbulo se describen correctamente los distintos trámites llevados a cabo, con cita expresa de las actuaciones efectuadas (i.e., emisión de informes preceptivos, consulta, audiencia e información pública o la participación del CVUFS), lo cual merece una valoración positiva por parte de esta Institución, se recomienda añadir una referencia al Dictamen de la Comisión de Estatutos, en tanto que es un trámite obligatorio recogido en los propios Estatutos de la UV, concretamente, en su artículo 245.

Por lo demás, en el preámbulo se justifica suficientemente la adecuación a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la LPACAP y a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

A la fórmula de aprobación

La fórmula de aprobación está compuesta de diversos elementos, y entre ellos la facultad de propuesta que corresponde a la persona titular de la Consellería que insta la aprobación de la disposición que se elaboró en su departamento. Así pues, este es el primer elemento que debe constar al principio de la redacción de la fórmula de aprobación, en el presente caso tras la locución adverbial *“Por todo ello”*.

En la formula aprobatoria se hace alusión al artículo 28, c) de la Ley del Consell, el cual prevé la competencia de los Consellers, como miembros del Consell y jefes del Departamento, para “*Preparar y presentar al Consell los anteproyectos de Ley, propuestas de acuerdo y proyectos de Decreto relativos a las cuestiones propias de su Departamento, y refrendar estos últimos una vez aprobados.*” Esta referencia no resulta errónea, en tanto que se alude acto seguido a la “*propuesta de la consellera de Educación, Cultura y Universidades*”.

No obstante, hay que tener en cuenta que el artículo 13.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero alude “*a la norma o normas que habiliten al órgano para dictar la disposición*”, que en este caso es el Consell. Por ello, se recomienda añadir la referencia al artículo 18 f) de la Ley del Consell, en tanto que es este precepto el que habilita al órgano para dictar la disposición.

Sexta.- Observaciones al Anexo del decreto proyectado (Modificación de los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General)

Al artículo 30

Habida cuenta de que el apartado 2 a) queda suprimido, lo más razonable sería removerlo y renombrar los restantes, pues carece de sentido mantener un apartado que diga “*suprimido*”.

Al artículo 43

Lo expuesto en la observación anterior es plenamente extensible al apartado 2, letras b) y j) de este precepto.

Al artículo 44

Lo expuesto en la observación relativa al artículo 30 es plenamente extensible al apartado 2, letra c) de este precepto.

Al artículo 53

Lo expuesto en la observación relativa al artículo 30 es plenamente extensible a los apartados 2, 3, f) y 6 de este precepto.

Al artículo 124

En el apartado 3, párrafo 2º, se dice: “*Verificado el plan de estudios por el Consejo de Universidades, se remitirá al órgano competente de la Comunitat Valenciana para que, después de los informes correspondientes, autorice su implantación.*”

El término “*Comunitat Valenciana*” debe sustituirse por el de “Generalitat”.

Al artículo 229

Este precepto contempla una regulación de alcance supletorio para aquellos casos en los que la ley, la norma estatutaria o los reglamentos de régimen interno no dispongan otra cosa, en lo que se refiere al funcionamiento de los órganos colegiados. Por ello, su redacción ha de ser suficientemente clara y concisa, pues, este artículo actúa como una suerte de cláusula de cierre del sistema. De ahí que convenga prescindir de cualquier remisión a otras normas. Precisamente, esto es lo que no ocurre en las letras a) y b) del apartado 1.

En efecto, la letra a) dice: “*A solicitud de un 10 % de sus miembros, la presidencia deberá incluir en el orden del día los asuntos que aquellos le propongan, con la antelación establecida en la normativa vigente.*” Este último inciso se ha añadido con posterioridad, pues, no consta en la redacción dada por el Decreto 128/2004, de 30 de julio. Tampoco, en la modificación operada por el Decreto 45/2013, de 28 de marzo.

Su inclusión carece de sentido, pues no puede añadirse una remisión a la normativa vigente cuando la aplicación de este apartado es consecuencia, precisamente, de la falta de regulación por parte de la normativa existente. Por ello, se recomienda remover el inciso señalado y sustituirlo por un plazo de antelación concreto.

De forma análoga ocurre con la letra b), cuyo tenor literal dice: “*La convocatoria del órgano, acompañada del orden del día y de un anexo documental suficiente, deberá cursarse en el plazo establecido en las normas propias de funcionamiento (...)*”. Este último inciso, a diferencia de lo que sostiene el informe de contestación a la Abogacía de la Generalitat, sí ha sido objeto de modificación, pues, la redacción inicial del Decreto 128/2004, de 30 de julio, es la que sigue: “*La convocatoria de los órganos colegiados, acompañada del orden del día y de un anexo documental suficiente, deberá cursarse con 48 horas de antelación (...)*”.

Por consiguiente, se sugiere sustituir la redacción dada en el apartado b) proyectado por otra más concreta que no suponga una remisión.

Al artículo 240

En el apartado 1 inciso a) llama la atención que se haga la salvedad de que “*la ley o estos Estatutos disponen otra cosa*”, ya que en este apartado se

están proclamando principios generales de nuestro ordenamiento, por lo que podría suprimirse tal excepción.

El apartado 2 de este precepto dice: “*Los procedimientos electorales quedarán regulados en un Reglamento electoral general aprobado por el Claustro a propuesta de la Comisión Electoral, previo informe de la Comisión de Estatutos.*”

Este reglamento garantizará, al menos, los siguientes criterios generales, que regirán en todos los procesos electorales: (...)

b) Se determinará el régimen de infracciones y las sanciones en materia electoral. (...)”

En cuanto a este inciso, la Abogacía de la Generalitat formuló en su informe una observación en la que sostiene que “*en nuestro sistema jurídico rige el principio de reserva de Ley en materia sancionadora. Únicamente si existe este marco legal, el Reglamento electoral podría completar aspectos regulados en dicha norma legal. Si esta norma no existe, la Universidad carece de competencia para regular un régimen sancionador*”. En contestación a este comentario, la Universitat de València afirmó lo siguiente: “*Cal aclarir que aquest punt de l'article 240 no ha sigut objecte de modificació.*” Por ello, considera oportuno esta Institución formular un comentario al respecto.

La potestad disciplinaria es aquel poder jurídico unilateral que, en virtud de una ley, se reconoce expresamente a la Administración para imponer sanciones al personal a su servicio y a quienes estén vinculados a ella a través de algún otro tipo de relación jurídica especial. Dicha potestad se reconoce constitucionalmente en el artículo 25.1 CE, el cual, como es sabido, proclama como derecho fundamental el principio de legalidad penal extendiéndolo también al campo del derecho administrativo sancionador. A esto mismo se refiere el artículo 25.1 de la LRJSP cuando establece que “*la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en esta Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...)*”.

Sin embargo, este principio de legalidad se relaja o atempera en ciertas ocasiones cuando se proyecta en ámbitos en los que se articulan relaciones de carácter especial entre la Administración y los particulares. Estas relaciones, que la doctrina y la jurisprudencia han calificado como de sujeción especial, se caracterizan por presentar una vinculación especialmente intensa entre la Administración y el ciudadano, bien porque este se integra en la estructura de la organización administrativa como personal al servicio de aquella, bien por cualquier otra circunstancia que justifica una modulación o

flexibilización de determinados principios rectores de la potestad sancionadora. Precisamente, uno de estos ámbitos particulares es el educativo, en general, y el universitario, en particular.

Esta relajación o modulación de los principios jurídicos derivados de la potestad sancionadora se justifica por las especiales características que reviste la relación entre la universidad y la comunidad universitaria (empleados y estudiantado), como son, entre otras, la autonomía constitucional y legalmente garantizada de la primera, su capacidad de autorregularse, sus competencias para dictar normas de convivencia o la voluntariedad de los estudiantes para ingresar y egresar de sus centros.

Todo ello se sintetiza en lo que la STC 69/1989, FJ1º, ha venido a denominar como “*manifestación de la capacidad propia de autoordenación correspondiente*”. Es decir, aquella capacidad de dictar normas para regular conductas y garantizar el orden interno de la institución.

En este sentido, señaló este Consell Jurídic Consultiu en su Dictamen 2035/2008, a propósito de la aprobación de una disposición reglamentaria relativa, entre otras cosas, al establecimiento de medidas correctoras y régimen disciplinario del alumnado de los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, lo siguiente:

“(...) el establecimiento de un sistema de medidas correctoras educativas deriva de las facultades de autoorganización en el ámbito de la actividad educativa. Las singularidades que presentan los centros educativos y la relación de especial sujeción que vincula a los alumnos con el Centro docente exige unas medidas de convivencia interna, que garanticen el efectivo derecho a la educación y la consecución de las finalidades del proceso educativo. No se trata de medidas que responden al “ius puniendi” del Estado, sino manifestación de potestad correctora derivada de la necesidad de autoorganización del sistema educativo, cuyo instrumento normativo es el reglamentario. De esta forma, la reserva de ley pierde parte de su fundamentación material que justifica la regulación de la materia por Decreto.

Por otro lado, el régimen de medidas correctoras se enmarca dentro de las denominadas “normas de organización, convivencia y disciplina del centro educativo”, cuya existencia prevé el artículo 6.4,g) la Ley Orgánica 8/1985, en la redacción dada por la Ley Orgánica 2/2006, y encuentran su engarce legal con el elenco de derechos y deberes del alumnado que el citado artículo 6 establece y detalla.”

En sentido similar se pronunció el Consejo de Estado en el Dictamen 627/2007, de 12 de abril, en el que se indica, en relación con el proyecto de decreto de la Comunidad de Madrid, lo siguiente:

“Aunque la cuestión acerca de si la norma que debe regular el régimen disciplinario en los centros docentes ha sido polémica (vid., a este respecto, el Dictamen del Consejo de Estado 51.277, de 10 de diciembre de 1987), es lo cierto que desde hace más de dos décadas se viene utilizando la vía reglamentaria para tal fin, por virtud de la modulación que el principio de legalidad experimenta en el ámbito de las relaciones de sujeción especial.

Tras la transferencia efectiva de competencias en materia educativa a las Comunidades Autónomas, algunas de estas han aprobado normativa propia en este ámbito y siempre con el rango de Decreto.

Así las cosas, el proyecto normativo remitido en consulta tiene el mismo rango normativo que la totalidad de las normas aprobadas tanto por la Administración del Estado como por las Administraciones autonómicas en las dos últimas décadas.

Por último, el hecho de que los centros educativos sean los encargados de elaborar sus normas de organización, convivencia y disciplina, según se dispone en el artículo 6.4.g) de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y en el artículo 124.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, justifica la opción reglamentaria escogida”.

Pues bien, a la vista de lo anterior no hay duda de que en el ámbito de la universidad existe una relajación en la aplicación del principio de legalidad en materia sancionadora que ha llevado a que el régimen disciplinario y, más concretamente, los códigos de conducta que se adoptan para garantizar la convivencia educativa se desarrollen en normas de rango infra legal. Ahora bien, esa regulación reglamentaria entendemos que debe tener siempre un cierto engarce legal.

Al hilo de lo anterior, y siguiendo con el ámbito particular de la universidad, conviene que diferenciamos entre dos sujetos distintos, pues, la potestad disciplinaria puede proyectarse tanto sobre el profesorado y el personal administrativo y de servicios (personal técnico, de gestión y de administración y servicios, bajo la denominación de la LOSU), como sobre el estudiantado.

Así, en lo que al estudiantado se refiere, el amparo normativo de esta potestad cabe encontrarlo en la Ley 3/2022, de 24 de febrero, de Convivencia Universitaria, cuyo artículo 8.1 dice: *“Se atribuye a las universidades públicas la potestad de sancionar disciplinariamente las infracciones del estudiantado que quebranten la convivencia o que impidan el normal desarrollo de las funciones de docencia, investigación y transferencia del conocimiento, sin perjuicio de la responsabilidad de carácter civil o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.”* De forma más concreta, el artículo 11, j) califica como

falta muy grave la acción de “*Impedir el desarrollo de los procesos electorales de la universidad.*” Y la disposición final segunda contempla una habilitación normativa en la que se reconoce a las universidades para que, en el ámbito de sus competencias, dicten las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de esta ley.

Sin embargo, esta norma circunscribe su ámbito de aplicación al estudiantado, por lo que queda al margen el profesorado y el personal administrativo y de servicios. Así se recoge de forma expresa en su artículo 1.2, *in fine* al decir que “*El régimen disciplinario del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios se regirá por lo dispuesto en su normativa específica.*”

Pues bien, en lo que se refiere al profesorado y al personal de administración y servicios, su régimen disciplinario vendrá establecido por lo dispuesto en la legislación aplicable a los empleados públicos. Esto es, para el personal funcionario: el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario; y para el personal laboral el Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, del Estatuto de los Trabajadores y los convenios colectivos que resulten de aplicación.

A lo anterior cabe añadir que la autonomía de que disponen las universidades comprende y requiere, entre otras cosas, “*La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y personal técnico, de gestión y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que han de desarrollar sus actividades y las características de éstas* (artículo 3.2, j) de la LOSU), y “*el desarrollo de las normas de convivencia (...)*” (artículo 3.2, r) de la LOSU). Dentro de estas competencias podemos entender incluida la disciplina interna como una vertiente más de la autonomía reconocida a las universidades. Una vertiente que, a su vez, constituye una clara manifestación de la capacidad administrativa de autoordenación de la que gozan las universidades, tal y como hemos apuntado con anterioridad. Y la disciplina en el ámbito universitario –en lo que al profesorado y personal administrativo y de servicios se refiere– puede recaer sobre múltiples ámbitos, siendo uno de ellos la materia electoral.

En atención a lo expuesto, cabe concluir que existen diversas normas legales que amparan la potestad disciplinaria de la universidad; potestad que, como hemos dicho, puede proyectarse sobre múltiples ámbitos, siendo uno de ellos la materia electoral. Como señala el artículo 38.1 de la LOSU las universidades se regirán, entre otras normas, por sus Estatutos, por lo que, habiendo sido reconocida en términos amplios la potestad disciplinaria nada impide que esta pueda ser desarrollada y completada por la propia universidad a través de sus Estatutos y reglamentos internos.

Es cierto que la redacción dada a este apartado, en unos términos tan directos, expresivos y sin aportarse mayor especificación al respecto (“se determinará el régimen de las infracciones y sanciones en materia electoral”), puede llevar a pensar que los Estatutos están estableciendo un régimen de infracciones y sanciones completamente desconectado y desvinculado de la ley, tal y como parece sugerir el comentario de la Abogacía de la Generalitat. Aun así, entiende este Órgano consultivo que no existen motivos suficientes para formular ningún reproche de ilegalidad a este artículo 240.2, c) del Anexo.

Al artículo 241 ter

El artículo 43.2, *in fine* de la LOSU señala en relación con la Unidad de Igualdad que “Corresponde a los Estatutos de la universidad establecer el régimen de funcionamiento de esta unidad”. En sentido análogo se pronuncia el artículo 43.3 respecto de la Unidad de Diversidad.

El precepto proyectado se adapta parcialmente al artículo 43 de la LOSU, pues, si bien introduce la referencia a la Unidad de Diversidad, omite cualquier alusión al funcionamiento tanto de la Unidad de Igualdad como a la de Diversidad.

Por ello, convendría desarrollar dicho mandato o, en su caso, establecer el órgano encargado de aprobar el reglamento que establecerá su régimen de funcionamiento, esto es, el Consejo de Gobierno.

A la disposición final

Esta disposición dispone que “*La reforma de los Estatutos, aprobados por Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell de la Generalitat y modificados por Decreto 45/2013, de 28 de marzo, del Consell de la Generalitat, para su adaptación a la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.*”

Esta disposición es reiterativa, pues, ya la disposición final única del proyecto de decreto establece la entrada en vigor de la norma.

Séptima.- 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 Universidades, 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 primer lugar, a lo largo del texto se utilizan expresiones tales como “una coordinadora o un coordinador” (artículo 20 del Anexo); “una profesora o un profesor” (artículos 21.2, 28.4, 38.1, a), 44.5, 66, 147.4, del Anexo); “delegada o delegado” (artículos 88.2 y 105.1 del Anexo); “doctora o doctor” (artículos 94.1, h), 133.2, 135.1 y 141.1 del Anexo); “las y los estudiantes” (artículos 89.5, 174, c), 178 y 241 del Anexo); “las y los claustales elegidas y elegidos” (artículo 174.b del Anexo); y “catedráticos y catedráticas” (artículos 149.1, a) y 166.2 del Anexo). Es cierto que la propia LOSU emplea esta terminología en su articulado; sin embargo, entendemos que la utilización de fórmulas neutras como, a título de ejemplo, “personas delegadas”, “el profesorado”, “el estudiantado”, “el personal doctor”, etc., son más recomendables en tanto que facilitan y agilizan la lectura del texto.

Por otro lado, a lo largo del texto se emplea el término “rectorado” como equivalente al de “rector o rectora” (artículos 37, m), 83, g), 98, 103.1, 104 y 194 del Anexo). Es un uso incorrecto, que se debe quizá a la decisión de evitar la reiteración de la fórmula “*rector o rectora*”. Pero es evidente que la máxima autoridad de la Universidad no es “el Rectorado”, ni cabe hablar de “*las candidaturas al Rectorado*”, ni hay “*elecciones al Rectorado*”, ni que algo “*se remitirá al Rectorado*”. El término “Rectorado” no existe en la LOSU y es inadecuado su uso en esos artículos, por lo que en todos esos casos debe hablarse expresamente de “rector o rectora”.

La misma observación debe formularse respecto a la terminología utilizada en los artículos 16.1 y 2, 19, 59.2, 61.1 y 2, 134.1, y 137.2 del Anexo (“Vicerrectorado”) que debe sustituirse por “vicerrectores o vicerrectoras”.

En segundo lugar, en el artículo 89.6 del Anexo se dice: “(...) *el mandato de los miembros del Consejo a que se refieren los puntos 3 y 4 es de dos años*”. Igualmente se dice en los artículos 171.2 y 210.4, g). De conformidad con el artículo 26.1 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, los preceptos no se dividen en puntos, sino en “apartados”, por lo que deberá de corregirse.

En tercer lugar, existe una errata en la redacción de la primera parte del párrafo 1º del artículo 12 del Anexo: “*El patrimonio cultural de la Universitat de València está constituido por los bienes muebles e inmuebles de*

valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, La Universitat (...)”.

O bien debe de corregirse el signo de puntuación empleado (la coma entre “bibliográfico” y “la”) y añadirse la conjunción “y” antes de “bibliográfico”, o bien se ha producido un error en la modificación, pues, la redacción vigente es la que sigue: *“El patrimonio cultural de la Universitat de València está constituido por los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico o de cualquier otra naturaleza cultural existente en la Universitat de València”*.

En cuarto lugar, sugerimos evitar el anglicismo “y/o”, que se sustituirá por la conjunción disyuntiva “o”. A este respecto, véase el artículo 32 del Anexo, que dice: *“La creación, modificación o supresión de facultades y/o escuelas será acordada por la Generalitat (...)*”.

En último lugar, en el artículo 178 del Anexo el apartado 1º está sin numerar, por lo que deberá de añadirse el número “1” antes de *“Son funciones (...)*”.

Tras el examen del proyecto de decreto, del Consell, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell, 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, por el que se modifican los Estatutos de la Universitat de València-Estudi General, aprobados por el Decreto 128/2004, de 30 de julio, del Consell, se ajusta al principio de legalidad y es conforme con el ordenamiento jurídico.

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

València, 11 de marzo de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SRA. CONSELLERA D'EDUCACIÓ, CULTURA I UNIVERSITATS

VOTO PARTICULAR

Que formula el Consejero Enrique Fliquete Lliso al Dictamen expediente núm. 134/2026 aprobado por el Pleno de este Consell de 11 de marzo de 2026 sobre el Proyecto de Decreto del Consell por el que se modifican los Estatutos de Universitat de València-Estudi General, aprobados por Decreto 128/2004 de 30 de julio, del Consell.

Discrepo respetuosamente de la opinión mayoritaria del Pleno respecto a los artículos 150.2.d) y 180.2.d), del proyecto de Decreto de modificación de los Estatutos de la Universitat de València, en los cuales se establece el deber de conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València -en particular, en lo referente al deber de conocer la lengua valenciana- al personal docente e investigador y al personal técnico, de gestión y de administración y servicios, impuesto en tales preceptos. Pues dicha exigencia merecería una observación **esencial** de este Consell, y ello con fundamento en los siguientes motivos:

I. El Proyecto de modificación de Estatutos de la Universitat de València prevé, en su art. 150, un catálogo de derechos y deberes del personal docente e investigador. El apartado 2.d) de tal precepto, al regular los deberes de tal personal, establece el deber de “conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València” que, según el art. 6.1 de los Estatutos, son las reconocidas como tales en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (art. 6.2 del Estatuto: el idioma valenciano y el castellano). Igualmente, en el art. 180.2.d), respecto al personal técnico, de gestión y de administración y servicios, se impone la misma obligación de “conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València”.

La dicción literal del “deber de conocer” el valenciano es general. Y como norma jurídica, tiene aplicación directa. Resulta exigible tal deber a todos los empleados públicos de la Universidad.

El establecimiento de un deber general, incondicionado y sin matices, de conocer la lengua valenciana, impuesto a todos los empleados públicos que prestan sus servicios en una administración pública, en una norma de rango reglamentario, contraviene el ordenamiento jurídico y no es jurídicamente admisible, atendiendo a la normativa superior: la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la Ley 4/1983, de 23 noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano. La potestad reglamentaria se debe ejercer de acuerdo con la Constitución y las leyes (art. 97 CE). Por lo que el deber promocional de una lengua no es ilimitado, pues no puede infringir el mandato de la Constitución, el Estatuto de Autonomía, y las leyes.

II. El art. 3.1 de la Constitución Española establece que “El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla”. No existe otra obligación constitucional respecto a las lenguas que la del deber de conocer el castellano. Por su parte, el art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana dispone que “El idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano”, explicitando el apartado 4º, “nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua”, y en el 5º, “La ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza”.

El textual del Estatuto de Autonomía determina dos mandatos de forma explícita: el primero, que conocer y usar el valenciano es un derecho, pero no un deber; el segundo, reserva de ley para establecer los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza. Y tales criterios, en su desarrollo legal, no pueden alterar la premisa estatutaria previa: conocer y usar el valenciano es un derecho, pero no un deber.

Desde estos principios se articula el desarrollo legislativo del precepto. Así, la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, en su art. 2, reitera el mandato estatutario: “El valenciano es lengua propia de la Comunidad Valenciana y, en consecuencia, todos los ciudadanos tienen derecho a conocerlo y a usarlo, oralmente y por escrito, tanto en las relaciones privadas como en las relaciones de aquéllos con las instancias públicas”. El pleno reconocimiento del uso y conocimiento del valenciano como derecho, no como deber. Y de especial relevancia en la presente, el art. 7.2: “El valenciano y el castellano son lenguas oficiales en la Comunidad Valenciana y como tales su utilización por la Administración se hará en la forma regulada por la Ley”, incidiendo en la reserva de ley que ya exige el Estatuto de Autonomía para la regulación del uso del valenciano por la Administración.

Por su parte, en el ámbito de la administración autonómica, es la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana la que determina el límite para la exigencia de competencias lingüísticas en valenciano, de forma proporcional y no general, y siempre que así lo exija el adecuado desempeño del puesto de trabajo concreto. Además ese “deber de conocer” se anuda a la necesidad de acreditación de tal conocimiento, pues la exigencia de “conocer” no puede ser un concepto vacío de contenido, sino que deberá demostrarse el efectivo conocimiento del valenciano.

Sirvan como ejemplo los siguientes preceptos de la meritada ley: art. 42 “así como la competencia lingüística en conocimientos de valenciano cuando, de forma motivada, el adecuado desempeño del puesto de trabajo así lo exija”; art. 48 “Competencia lingüística en los conocimientos de valenciano requerida cuando el adecuado desempeño del puesto de trabajo así lo exija”; art. 62

“Cuando resulte necesario, para acceder a determinados cuerpos, escalas o agrupación profesional funcionarial, acreditar la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano que se determine, en su caso, respetando el principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes”; Art. 65: “Asimismo según la tipología de puestos de trabajo convocados, las convocatorias podrán establecer la comprobación de los conocimientos de valenciano y de otros idiomas”; art. 111: “Cuando de conformidad con lo establecido en la relación de puestos de trabajo, la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano no constituya un requisito, podrá valorarse especialmente por su relación directa con las funciones y tareas a desempeñar en el puesto de trabajo convocado”.

De esta forma, ambas leyes autonómicas cumplen con el mandato que contiene el Estatuto de Autonomía: la reserva de ley y el derecho a conocer y usar el valenciano. La exigencia -deber- de conocer el valenciano en el ámbito de la Administración se limita a los puestos de trabajo que, por su concreto perfil, requieran tales conocimientos para su adecuado desempeño, siempre respetando el principio de proporcionalidad y la adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes.

III. El Tribunal Constitucional, en sentencia 46/1991, de 28 de febrero, Recurso de inconstitucionalidad 955/1985, interpuesto por el Gobierno de la Nación contra el artículo 34 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalidad, establece las pautas de exigibilidad del conocimiento de la lengua cooficial en la Administración. Para el Tribunal “la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, viene impuesta por el art. 23.2 C.E., pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Ciertamente una aplicación desproporcionada del precepto legal podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al 23.2 C. E.” (Fundamento jurídico 4º).

Tomando referencia en la argumentación del Tribunal Constitucional, este Consell Jurídic ha sentado un cuerpo de doctrina sobre la exigibilidad en el conocimiento de la lengua valenciana en la Administración. Pero también, y de forma específica, en los dictámenes relativos a los proyectos de Estatuto de la Universitat Jaume I y de la Universitat de València. Así:

1º. Dictamen 180/1998, Proyecto de Decreto del Gobierno Valenciano por el que modifica los Estatutos de la Universidad de Valencia:

“Sin perjuicio de los requisitos que deban cumplirse para la obtención de una plaza de los cuerpos de funcionarios docentes o de personal de administración y servicios, no parece razonable que,

una vez superadas las pruebas correspondientes y obtenida una plaza, se exija una nueva prueba cual es la de superar las evaluaciones de conocimiento de las lenguas que son oficiales en la Universitat de Valencia (...) Téngase en cuenta, además, que los requisitos para aspirar a una plaza de los cuerpos de funcionarios docentes vienen establecidas en norma de rango legal, -Ley de Reforma Universitaria-, sin que sea posible a las Universidades exigir otros complementarios, pues carece de competencia para ello (...) Por último, estima este Consejo que los preceptos que se objetan crean una evidente inseguridad jurídica al indeterminar las consecuencias que derivarían de la no superación de las evaluaciones de conocimiento del valenciano por quienes hayan obtenido una plaza de los cuerpos de funcionarios docentes o de personal de administración y servicios.

Por todo lo expuesto, esta son de carácter **esencial**".

2º. Dictamen 2003/0525, proyecto de Estatutos Universitat Jaume I y, en particular, sobre el "deber de conocer" el valenciano (al art. 101.2.c):

"En este precepto se proyecta establecer, como deber del PDI, "conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I". Según el artículo 5 de los Estatutos proyectados, la "lengua propia" de esa Universitat es el "valenciano según el Estatuto de Autonomía, académicamente lengua catalana". Tenemos, así que por vía indirecta pretende imponerse como deber de todo el personal docente e investigador de la Universitat Jaume I el conocimiento del valenciano. Dicha prescripción no resulta posible en una norma de rango reglamentario, como tendrán los Estatutos una vez sean aprobados.

Como manifestó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1991, dicha obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante norma con rango de ley, y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan, "pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate..." (STC citada, FJ 4º, dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 34 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalitat Catalunya). Sin que dicho requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por el Texto Refundido de Ley de Función pública valenciana, aprobado por Decreto

Legislativo de 24 de octubre de 1995. Por todo lo expuesto, debe suprimirse el apartado c) del artículo 101.2 proyectado.

Esta observación tiene carácter **esencial**".

3º. Dictamen 2004/0176, proyecto de Estatutos Universitat de València igualmente referido al "deber de conocer" la lengua valenciana (arts. 180.2.d y 189):

Al art. 180.2.d) "En este precepto se proyecta establecer, entre los deberes del PAS, el de "conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València". Dicho deber, a diferencia del que se establece en relación con el PDI, al conectarse con el contenido del artículo 189 de los Estatutos proyectados, del que se deduce la exigencia, en todos los casos, del conocimiento de la lengua propia en todo tipo de plazas de personal de administración y servicios, no resulta posible, como en relación con dicho artículo 189 se dirá"

Al art. 189: "En este precepto se proyecta establecer que: "1.- De acuerdo con el nivel lingüístico establecido en la relación de puestos de trabajo para cada plaza, en las convocatorias de acceso y promoción a plazas de personal de administración y servicios se exigirá el conocimiento de la lengua propia de la Universitat de València. 2.- Tanto en los concursos de traslado como en las convocatorias de acceso a plazas de personal de administración y servicios, se considerará mérito el conocimiento de la lengua propia en los niveles superiores al establecido para cada plaza en la relación de puestos de trabajo". De dicho contenido normativo proyectado se deduce la exigencia del valenciano para acceder a la condición de PAS de la Universidad.

Como manifestó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1991, dicha obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante norma con rango de ley, y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan, "pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate..." (STC citada, FJ 4º, dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 34 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalitat de Catalunya). Sin que dicho requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por el Texto Refundido de Ley de Función pública valenciana, aprobado por

Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, lo que ya tuvo ocasión de señalar este Consejo en su dictamen 525/2003. Por ello, deberá suprimirse del artículo 189.1 de los Estatutos proyectados que "...en las convocatorias de acceso y promoción a plazas de personal de administración y servicios se exigirá el conocimiento de la lengua propia de la Universitat de València.". Todo ello sin perjuicio de que en la relación de puestos de trabajo se establezcan todas las plazas que se estime necesario para atender al derecho al uso del idioma valenciano.

Esta observación tiene carácter **esencial**"

4º. Dictamen 305/2019, Anteproyecto de Ley de la Función Pública Valenciana (A la Disposición final tercera):

"El contenido de este apartado debe vincularse con el citado artículo 62.1, g) de la norma proyectada y restantes en los que se aluda al requisito lingüístico, a fin de que el nivel de conocimientos previsto en el expresado apartado no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al referido *principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate.*"

Estas observaciones, por razones de seguridad jurídica, son **esenciales** a los efectos del artículo 77 del Reglamento de este Consell"

5º. Dictamen 425/2023, Proyecto de Decreto que regula la acreditación de competencia lingüística en los conocimientos del valenciano como requisito para acceder al empleo público de la Comunitat Valenciana (al art. 4):

"Este precepto, en sus apartados 1 y 2, fija los niveles de conocimiento del valenciano para los distintos grupos y subgrupos de titulación, tanto para el personal funcionario como para el personal laboral. A este respecto, y como señala el Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia 46/1991, la razonabilidad de valorar el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad Autónoma, en nuestro caso, del valenciano, como requisito general de capacidad, viene justificada por diversos motivos.

En primer lugar, procede mencionar, en línea con la citada Sentencia, el carácter del valenciano como lengua de la Administración de la Generalitat y de su Administración Pública, de la Administración Local y de cuantas Corporaciones e Instituciones Públicas dependan de aquéllas, junto con el castellano (art. 7 Ley

valenciana 4/1983); la validez y plena eficacia jurídica de todas las actuaciones administrativas realizadas en valenciano en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana (art. 9 Ley valenciana 4/1983); y el derecho de todos los ciudadanos a dirigirse y relacionarse con la Generalitat, con los Entes locales y demás entes de carácter público, en valenciano (art. 10 de la Ley 4/1983 y STC 82/1986, fundamento jurídico 3.º). Además, se trata de un requisito justificado y equitativo también en función de la propia eficacia de la Administración autónoma (art. 103.1 C.E.), por lo que como señala al Alto Tribunal, “resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua (propia), que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma...”.

Ahora bien, como también subraya la citada Sentencia, debe cumplirse en todo caso con el requisito de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 CE, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública exigir un nivel de conocimiento del valenciano sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Una aplicación desproporcionada de la exigencia del conocimiento de la lengua propia podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al artículo 14 como al 23.2 CE. (...)

Por ello, de mantener la redacción actual del art. 4, apartados 1 y 2 proyectados, debería justificarse en la parte expositiva de la norma la vinculación y proporcionalidad entre el nivel C de conocimiento del valenciano y su aplicación general a todos los cuerpos y escalas –sin distinción– a los que se les exige el referido nivel, pues, como recuerda la STC 46/1991, sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del valenciano sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Como ya puso de manifiesto este Consell en el Dictamen 305/2019, al Anteproyecto de Ley de la Función Pública Valenciana, el requisito lingüístico debe regularse de forma que “(...) no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al referido principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate...”.

Además, procede recordar que el nivel de valenciano exigible para el acceso a los cuerpos y escalas de los grupos de clasificación A1 y A2 debe ser el que cumpla con el principio de proporcionalidad y

adecuación entre el nivel exigido y las funciones del puesto, al margen del nivel que pueda obtenerse tras superar la asignatura de valenciano en el sistema educativo”

La necesidad de justificar la proporcionalidad entre el nivel C1 y su atribución general a todos los grupos y los subgrupos a los que se exige, constituye una observación **esencial** a efectos del artículo 77.3 del reglamento de este Consell”

IV. La doctrina del Consell Jurídic Consultiu sobre el “deber de conocer” la lengua valenciana, conforme con la doctrina del Tribunal Constitucional y siguiendo la regulación constitucional, estatutaria y legal, se resume en las siguientes pautas interpretativas:

1. El “deber” de conocer la lengua valenciana solo se puede interpretar como una exigencia, en todos los casos, del conocimiento de la lengua propia en todo tipo de plazas del personal docente e investigador, personal técnico, de gestión y administración y servicios. Y ello no resulta posible.

2. El establecimiento del “deber” de conocer la lengua valenciana como exigencia general incondicionada no resulta posible en una norma de rango reglamentario. La obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante una norma con rango de ley y desde el pleno respeto al Estatuto de Autonomía y a la Constitución. Sin que tal requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por la Ley de Función pública valenciana.

3. Sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento de la lengua valenciana sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan. Una aplicación desproporcionada de la exigencia del conocimiento de la lengua propia podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al artículo 14 como al 23.2 CE.

4. El requisito lingüístico debe regularse de forma que no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate. Debe cumplirse en todo caso con el requisito de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 CE.

5. Establecer el “deber” de conocer la lengua valenciana compromete la plena observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del

Ordenamiento jurídico, por lo que las observaciones realizadas respecto a tal imposición tienen carácter esencial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 77.3 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo, del Consell, que aprueba el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat valenciana.

V. Las consecuencias jurídicas de la imposición del “deber de conocer” la lengua valenciana en una norma reglamentaria, son las siguientes:

1. Vulneración del derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE) y del derecho a la igualdad jurídica (14 CE), por exigir el conocimiento de la lengua valenciana sin relación con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate y sin una justificación, que causa discriminación respecto a los que no conocen dicha lengua, según la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 46/1991, de 28 de febrero). Todo automatismo en la exigencia del requisito lingüístico, sin proporcionalidad ni adecuación al puesto, supone una infracción del derecho fundamental del art. 23.2 CE.

2. Contravención del art. 6.2 del Estatuto de Autonomía, en cuanto se convierte el derecho al uso y conocimiento del valenciano, en un “deber”.

3. Contravención del art. 6.3 del Estatuto de Autonomía, en cuanto no permite garantizar el uso normal y oficial de las dos lenguas oficiales, pues se establece, con carácter excluyente, el uso del valenciano.

4. Contravención del art. 6.4 del Estatuto de Autonomía, en cuanto que tal exigencia produce una discriminación por razón de la lengua respecto a los que eligen expresarse en castellano, impidiendo su uso normal.

5. Contravención del art. 6.6 del Estatuto de Autonomía, puesto que la imposición del “deber de conocer” la lengua valenciana es un criterio para la aplicación de la lengua en la Administración universitaria y en la enseñanza, y sólo puede regularse por ley, al ser materia expresamente reservada a ley por el Estatuto.

6. Contravención del art. 2 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, en cuanto convierte el derecho a conocer y usar el valenciano en un “deber”.

7. Contravención del art. 4 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, por causar una discriminación por el hecho de emplear el castellano frente a la exigencia del valenciano.

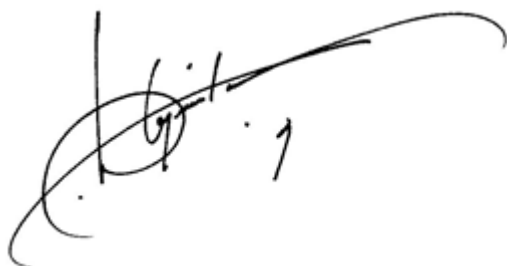
8. Contravención del art. 7.2 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, pues la utilización de la lengua valenciana

por la Administración -y no cabe obviar que la Universidad es Administración Pública- debe regularse por ley, y no mediante norma reglamentaria.

9. Contravención de los arts. 42, 48, 62, 65 y 111 de la Ley 4/2021, de 16 abril, de Función Pública Valenciana, por cuanto la exigencia del requisito lingüístico “deber de conocer” el valenciano se realiza sin proporcionalidad ni adecuación al puesto a ocupar.

Por todo lo expuesto, el citado deber de conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València -en el particular referente a la lengua valenciana-, que se impone al personal docente e investigador y al personal técnico, de gestión y de administración y servicios en los arts. 150.2.d) y 180.2.d) del proyecto de modificación de los Estatutos de la Universitat de València, es contrario al ordenamiento jurídico y debería haber merecido una observación **esencial** por parte del este Consell Jurídic Consultiu, de conformidad con el art. 77.3 de su Reglamento.

En Valencia, a once de marzo de dos mil veintiséis

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'E. Fliquete Lliso', with a large, sweeping flourish extending to the right.

ENRIQUE FLIQUETE LLISO
CONSEJERO VICEPRESIDENTE