



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 177/2026
Expediente 112/2026

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso

D.^a M.^a del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.^a Fernanda María Lapresta Gascón

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. 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 mayoría, el siguiente dictamen, al cual se adjunta el correspondiente voto particular:

De conformidad con la comunicación de V.H., de 18 de febrero de 2026 (Registro de entrada de 18 de febrero), el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Conselleria de Educación, Cultura y Universidades, sobre el proyecto de decreto del Consell, por el que se crea el Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana.

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo se desprende que:

Primero.- El 18 de febrero de 2026, la consellera de Educación, Cultura y Universidades remitió el proyecto de decreto del Consell por el que se crea el Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana.

Segundo.- **Documentación remitida.**

El expediente que conforma el procedimiento instruido para la elaboración del proyecto de decreto está integrado por la siguiente documentación:

1.- Resolución de inicio del conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, de 17 de octubre de 2025.

2.- Trámite de consulta pública previa mediante la publicación de la norma en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana número 10152, de 16 de julio de 2025, e informe del director general de Universidades, de 7 de octubre de 2025.

3.- Memoria económica de la norma realizada por director general de Universidades, el 28 de octubre de 2025.

4.- Informe de necesidad y oportunidad de la norma, de 21 de octubre de 2025, del director general de Universidades.

5.- Informe de coordinación informática, de 21 de noviembre de 2025, elaborado por el director general de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

6.- Informe sobre impacto en la infancia, adolescencia y la familia e informe de género elaborados por el director general de Universidades, de 28 de octubre de 2025.

7.- Certificado del Consejo Interuniversitario de Estudiantes, de 28 de octubre de 2025.

8.- Certificado de 28 de octubre de 2025, del Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior.

9.- Trámite de información pública de la norma mediante su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana número 10237, de 13 de noviembre de 2025 e informe sobre el referido trámite del director general de Universidades, de 1 de diciembre de 2025.

10.- Informe de huella de los grupos de interés, de 3 de diciembre de 2025 de la subsecretaría.

11.- Alegaciones realizadas al proyecto normativo e informe sobre ellas efectuado por el director general de Universidades, de 14 de enero de 2026.

12.- Informe de la Abogacía de la Generalitat, de 3 de febrero de 2026 e Informe de adaptación de la norma a las observaciones efectuadas por la abogacía, de 16 de febrero de 2026, del director general de Universidades.

13.- Texto definitivo del proyecto normativo.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter jurídico del dictamen.

La autoridad consultante ha instado el dictamen con carácter preceptivo, al amparo de lo dispuesto en los artículos 10.4 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en relación con el proyecto de decreto del Consell por el que se crea el Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana.

Segunda.- Marco normativo y justificación de la norma proyectada.

El artículo 27 de la Constitución Española consagra el derecho a la educación como uno de los derechos fundamentales, junto con el reconocimiento de la libertad de enseñanza y la obligación de los poderes públicos de garantizarlo mediante una programación general de la enseñanza.

El artículo 53.1 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, atribuye competencia exclusiva a la Generalitat para *“la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo que disponen el artículo 27 de la Constitución Española y las Leyes Orgánicas que, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 81 de aquélla, lo desarrollan, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la*

Constitución Española, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía”.

Y, la Constitución atribuye al Estado en exclusiva la regulación de las condiciones para la expedición de títulos académicos y profesionales y las “normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución”.

La Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, establece en su artículo 33 el derecho del estudiantado a la tutoría, el asesoramiento, la orientación psicopedagógica y el cuidado de la salud mental y emocional.

Y, el artículo 43 de la misma norma obliga a las universidades a contar con servicios de salud, acompañamiento psicológico y orientación, dotados de recursos humanos y económicos suficientes, así como a colaborar con las comunidades autónomas para ofrecer servicios gratuitos de apoyo emocional y prevención.

Resulta aplicable también el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario, que en su artículo 65 prevé la posibilidad de que las universidades dispongan de unidades de atención al estudiantado que incluyan servicios de asesoramiento psicológico y orientación en materia de salud, como instrumento complementario para su desarrollo académico, personal y social.

En cuanto a la justificación de la norma, el informe de necesidad y oportunidad de la norma estudiada señala que:

“La creación del Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana responde a la necesidad creciente de abordar, de manera coordinada y eficaz, los problemas de salud mental que afectan de forma significativa al estudiantado universitario y de enseñanzas superiores. Esta propuesta normativa se enmarca en el cumplimiento de diversas disposiciones legales, entre ellas la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (arts. 33 e) y 43); el Real Decreto 1791/2010, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Estudiante Universitario (art. 65.3 g); y la Ley 1/2024, de 7 de junio, por la que se regulan las enseñanzas artísticas y se establece la organización y equivalencia de las enseñanzas artísticas profesionales (art. 43 d). Todas ellas reconocen el derecho del estudiantado a una atención integral de su salud, incluyendo la salud mental y emocional.

Los estudios superiores, marcados por altas exigencias académicas y personales, suponen un periodo de especial vulnerabilidad que requiere de una atención adecuada para garantizar el bienestar emocional del estudiantado y su derecho a una formación integral. Las investigaciones académicas y

encuestas nacionales elaborados estos últimos años muestran que los estudiantes universitarios españoles se enfrentan a problemas de salud mental significativos, como es el caso de la ansiedad, depresión, insomnio o soledad. Este aumento sostenido de los problemas de salud mental, agravados en los últimos años por factores como la pandemia de COVID-19, ha puesto de manifiesto las limitaciones de los servicios actuales de apoyo psicológico y la necesidad de fortalecer la coordinación entre instituciones y de establecer mecanismos que favorezcan el desarrollo de políticas comunes en este ámbito. Frente a este contexto, se considera imprescindible articular una respuesta conjunta que permita mejorar los servicios existentes, compartir buenas prácticas, establecer estrategias preventivas y garantizar un acceso equitativo a los recursos de apoyo emocional.

La oportunidad de esta regulación reside no solo en el respaldo legal que la sustenta, sino también en el escenario actual, en el que existe una creciente sensibilización social e institucional sobre la salud mental del estudiantado. La creación del Consejo permitirá canalizar esta preocupación hacia una estructura permanente de cooperación entre universidades e instituciones competentes, facilitando la planificación, seguimiento y evaluación de políticas efectivas y sostenibles en el tiempo.

No se han identificado alternativas regulatorias o no regulatorias que respondan con la misma eficacia a los objetivos perseguidos. La configuración de este órgano interuniversitario se presenta como la opción más adecuada para garantizar el cumplimiento del derecho del estudiantado a la salud mental, así como para fortalecer la capacidad del sistema universitario de la Comunitat Valenciana en su conjunto frente a este desafío.”

Por tanto, este Consell Jurídic Consultiu entiende suficientemente justificada la necesidad de la norma analizada.

Tercera.- Procedimiento de elaboración del proyecto de decreto

El proyecto de decreto estudiado se elaboró y tramitó siguiendo el cauce que, para la elaboración de las disposiciones reglamentarias autonómicas, se prevé en el artículo 43 de la Ley de la Generalitat 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en el marco de los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y del artículo 59 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

Además, del citado procedimiento del artículo 43 de la Ley valenciana 5/1983, algunos aspectos concernientes sobre todo al fomento de la participación ciudadana, se completan con las especificaciones de la Ley de la Generalitat 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y

Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, a lo que se añade que dicho procedimiento fue objeto de desarrollo reglamentario mediante el Decreto del Consell 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Así, consta Resolución de inicio del procedimiento de aprobación del proyecto de decreto, de 17 de octubre de 2025, del entonces conseller de Educación, Cultura, Universidades y Empleo.

Se ha llevado a cabo el trámite de consulta pública previa previsto, tanto en el apartado 1 del 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 el Informe sobre la necesidad de la norma, de 21 de octubre de 2025, del director general de Universidades y memoria económica, de 28 de octubre de 2025, en la que se afirma que *“este decreto no tendrá incidencia en las dotaciones de gasto de la Generalitat Valenciana y en todo caso deberá ser atendido con los medios personales y materiales que esta tenga asignados”*.

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 *“incidencia presupuestaria”* de la norma, por lo que se cumple con lo previsto en el citado artículo 26.3 de la Ley 1/2015.

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 infancia, la adolescencia y la familia, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección del Menor y en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de Protección de las

Familias Numerosas, todos ellos emitidos por la directora general de Comercio, Artesanía y Consumo.

Dichos informes sobre el impacto de género, en la familia y en la infancia y la adolescencia, como ya ha sostenido este Consell en dictámenes anteriores sobre proyectos normativos, tendrían que haber sido emitidos por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia del departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto normativo (Dictámenes 569/2016, 773/2016, 567/2021 y 245/2024 entre otros).

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

Por otra parte, no consideramos adecuado que se hayan acumulado en un solo informe los relativos al impacto sobre la infancia y la adolescencia y sobre la familia, ya que se trata de informes que recaen sobre realidades distintas y están previstos en normativas diferentes, tal y como en el propio informe emitido se indica.

Se han incorporado, asimismo, el informe de coordinación informática, de acuerdo con el artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana; consta el informe de la no necesidad de traslado a Presidència y a otras consellerías, por no afectar a sus competencias, de conformidad con los artículos 43 de la Ley del Consell y 40 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero; y el informe de huella de los grupos de interés negativo del proyecto de decreto, emitido por el Subsecretario de la Conselleria de Justicia y Administración Pública, por lo que se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana.

También ha sido informado por el Consejo Interuniversitario Valenciano de Estudiantes el 28 de octubre de 2025 y por el Consejo Valenciano de Universidades reunido el 1 de diciembre de 2025.

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

Se ha realizado consulta pública previa y trámite de información pública mediante la publicación de la norma en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana número 10237 de 13 de noviembre de 2025.

Consta Informe de la Abogacía General de la Generalitat de 3 de febrero de 2026, de conformidad a los artículos 43.1, e) de la Ley del Consell, 165.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero y 5.2.a) de la Ley de la Generalitat 10/2005, de 9 de diciembre, de asistencia jurídica a la Generalitat. En contestación a este informe. En contestación a este informe se ha emitido informe sobre la adaptación de la norma a las observaciones de la abogacía de la Generalitat de 16 de febrero de 2026.

Cuarta.- Estructura y contenido del proyecto de decreto

El texto del proyecto de decreto consta de un Preámbulo, trece artículos, dos Disposiciones Adicionales y dos Disposiciones Finales, con el contenido siguiente:

Preámbulo.

Artículo 1. Creación, Naturaleza y Adscripción

Artículo 2. Funciones del CISAM-CV

Artículo 3. Composición del CISAM-CV

Artículo 4. La Presidencia

Artículo 5. La vicepresidencia

Artículo 6. La Coordinación General

Artículo 7. Las vocalías

Artículo 8. La Secretaría

Artículo 9. Colaboradores con participación en el CISAM-CV

Artículo 10. Funcionamiento del CISAM-CV

Artículo 11. De las votaciones y acuerdos

Artículo 12. Las comisiones

Artículo 13. Transparencia del CISAM-CV

Disposición adicional primera. Plazo para la constitución

Disposición adicional segunda Incidencia presupuestaria

Disposición final primera. Desarrollo

Disposición final segunda. Entrada en vigor

Quinta.- Observaciones al texto del proyecto

Observación al Preámbulo de la norma

El artículo 11 de Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat regula el contenido del Preámbulo.

El citado precepto el Preámbulo deberá hacer referencia *“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.”*

De acuerdo con el precepto transcrito en el preámbulo de la norma se deberá hacer referencia a las competencias en virtud de las que se adopta la norma.

En este sentido, se debería incluir una referencia al artículo 53.1 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, que atribuye competencia exclusiva a la Generalitat para *“la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo que disponen el artículo 27 de la Constitución Española y las Leyes Orgánicas que, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 81 de aquélla, lo desarrollan, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.”*

Por otra parte, en el preámbulo se justifica suficientemente la adecuación a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015.

A la fórmula de aprobación

Debemos recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, *“la fórmula aprobatoria hará referencia a los informes preceptivos (...)”*. Por ello, debería incluirse una referencia a todos ellos, si bien, para evitar hacer relación exhaustiva de los informes preceptivos que se han tenido en cuenta, se sugiere emplear la fórmula *“con todos los informes preceptivos solicitados”*.

En el último párrafo del Preámbulo línea cuarta debe corregirse *“con/oído”* sustituyéndolo por *“conforme/oído”*.

Además, en el caso de aprobarse el proyecto de orden tendrá que utilizarse la fórmula legal que legalmente corresponda, bien *“conforme con el*

Consell Jurídic Consultiu”, bien “*oído el Consell Jurídic Consultiu*”, según proceda, en aplicación del artículo 2.5 de la Ley de la Generalitat 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

Observaciones al articulado

Observación general sobre la composición de los órganos colegiados regulados en la norma proyectada

En el decreto proyectado se regulan diversos órganos colegiados (artículo 3, artículo 12 ...), sin que se contenga ninguna previsión para garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en su composición, lo que resulta necesario, según ya ha declarado reiteradamente este Consell, en virtud de lo dispuesto por la legislación sobre igualdad, tanto estatal (artículo 14.4 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres), como autonómica (artículo 10 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres), por lo que deberá subsanarse tal omisión incluyendo la referida previsión.

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

Por otra parte, cabe destacar que ni el artículo 3 ni los siguientes preceptos que regulan la designación y funciones de cada uno de los miembros del CISAM-CV prevé la duración máxima de su mandato, considerando este Consell que sería aconsejable que se regulara este aspecto.

Artículo 7. Las vocalías

En los incisos letras a) y b) del apartado 1 se indica quién designa a las personas que ocuparán las vocalías a que se refieren dichos incisos, lo que no sucede con las vocalías a que se refieren los incisos letras c) y d), por lo que recomendamos que en estos dos casos se indique también quién hará la designación.

Artículo 8. La Secretaría

En el apartado 1 se dispone que “*La persona que ejerza la Secretaría, con voz pero sin voto, será nombrada por quien ostente la Presidencia del CISAM-CV, entre el personal funcionario de la Dirección General de la*

Conselleria competente en materia de enseñanzas universitarias y formación superior". Sin embargo, en el apartado 3 se dispone que la sustitución, en caso de ausencia, vacante o enfermedad, se hará con "otra persona funcionaria designada por quien ostente la Presidencia del CISAM-CV". Consideramos que debería precisarse si esta persona funcionaria sustituta también ha de pertenecer a la misma Dirección General a que se refiere el apartado 1.

Artículo 13. Transparencia del CISAM-CV

Recordamos que la publicación de las actas en espacio web de libre acceso deberá hacerse cumpliendo con las exigencias de la normativa sobre protección de datos, suprimiendo, por tanto, cualesquiera datos sensibles que afecten a la intimidad de las personas a quienes se refieran las sesiones realizadas.

Sexta.- Cuestiones de técnica normativa y aspectos de redacción

Con carácter general, el centro directivo encargado de la elaboración y de la tramitación de este Proyecto de decreto 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 este sentido, los artículos se han titulado y numerado, y las disposiciones de la parte final se han titulado, bien como únicas, cuando procede, o bien se han numerado con ordinales redactados en palabras.

En cuanto a la redacción del texto del proyecto normativo, se constata que ha sido cuidadosa utilizando un lenguaje administrativo moderno, inclusivo y sin discriminación de género, lo que sin duda influye en la calidad de este proyecto de decreto.

Por último, en el preámbulo y en los artículos 3.1, 8.2.e, 14, 15.2.e y D.F. 2ª, en la referencia a la Generalitat Valenciana deberá utilizarse su denominación oficial "*Generalitat*".

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 crea el Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana es conforme con el ordenamiento jurídico si se atiende la observación **esencial** formulada.

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

València, 11 de marzo de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SRA. CONSELLERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y UNIVERSIDADES

VOTO PARTICULAR

Que formula el Consejero Enrique Fliquete Lliso al Dictamen expediente 112/2026, aprobado por el Pleno de este Consejo de fecha 11 marzo de 2026, relativo al Proyecto de Decreto del Consell, por el que se crea el Consejo Interuniversitario de Salud Mental de la Comunitat Valenciana

Discrepo respetuosamente de la opinión mayoritaria del Pleno respecto a la observación general esencial realizada, que exige que la composición del Consejo y de las diferentes comisiones que prevé el proyecto de Decreto, se ajusten al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres. Y ello con fundamento en el siguiente motivo:

Único. Respecto a la observación esencial que exige que la composición del Consejo y de las diferentes comisiones que prevé el proyecto de Decreto se ajusten al principio de presencia equilibrada entre mujeres y hombres, debo volver a reiterar mi posición -constante- de no exigibilidad de la misma, pues sólo se trata de un criterio general que deberá “procurarse”, pero que, en sí misma, carece de carácter imperativo. Establecer la necesidad de consignar expresamente en la norma el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en la composición de órganos colegiados, implicaría la existencia de un mandato en norma superior que exigiese de forma imperativa que la norma contuviese tal mención. Sin embargo, ni existe dicho mandato imperativo, ni es una obligación jurídica, ni resulta exigible la consignación del principio en el texto, ni es inexcusable su aplicación.

La Ley valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, prevé, en su art. 10, respecto a la composición equilibrada en los órganos en la participación política, que “Las Corts Valencianes y el Consell de la Generalitat procurarán en el nombramiento o designación de personas, para constituir o formar parte de órganos o instituciones, que exista una presencia paritaria de mujeres y hombres”. De una parte, tal directriz se delimita a los nombramientos que realicen les Corts Valencianes y el Consell de la Generalitat. Y ninguna de ambas instituciones son las que realizarán el nombramiento de los miembros de los órganos colegiados que se prevén en el proyecto de Decreto. Y de otra parte, el término que utiliza en art. 10 de la Ley valenciana es “procurarán”, el cual no conforma una exigencia incondicional cuyo incumplimiento pueda generar una contravención del ordenamiento jurídico.

Este Consejero ha defendido -frente al criterio mayoritario del Pleno- que no existe mandato imperativo que establezca que la presencia equilibrada de mujeres y hombres constituya una obligación jurídica, ni sea inexcusable su aplicación. La LO de Igualdad, en su art. 14.4, establece como un “criterio general” de actuación de los poderes públicos “*la participación equilibrada de*

mujeres y hombres en las candidaturas electorales y la toma de decisiones”. Dicho “criterio general”, como su propio nombre indica, supone un principio de actuación, cuya dimensión no es la imposición de una obligación directa, sino que determina una pauta que deberán seguir los poderes públicos, cuya concreción se efectúa en otros preceptos de la propia Ley. Si la Ley Valenciana de Igualdad y la Ley básica de Igualdad utilizan el término “procurar” habrá que impetrar en el significado concreto del término “procurar” escogido tanto por el legislador básico estatal como por el legislador autonómico, y si guarda coherencia con el valor jurídico del “criterio general de actuación” del art. 14.4 de la misma ley básica.

Así el “criterio general de actuación” que establece el art. 14.4 de la LO, tiene un valor jurídico programático, según expresa el propio Preámbulo de la norma, al considerarlo como “pauta de actuación” o “criterio de orientación de las políticas públicas”. La Sentencia de 23 de febrero de 2010, del Tribunal Superior de Justicia Madrid, Sala Contencioso-Administrativo, considera que en la ley Orgánica 3/2007 se *“distingue una parte programática, para orientar políticas activas que promueva la igualdad y otra consistente en regulaciones específicas -entre las que cabe destacar de forma paradigmática la disposición adicional segunda- que constituyen verdaderos mandatos dirigidos a quienes participan en las relaciones jurídicas a que se refieren. El mero apartamiento o el incumplimiento de las principios orientadores contenidos en las normas de esta naturaleza de la LO 3/2007, no puede dar lugar a la anulación del decreto de nombramiento de Consejeros (...)”* (F. J. 4º). De esta forma, no cabe admitir un pretendido automatismo consecuencia de la consideración como principio general de presencia equilibrada, que lo convierta en un deber de obligación aplicable imperativamente a todo supuesto. Tal automatismo ha sido además excluido expresamente por el Tribunal Supremo al afirmar que su naturaleza es la propia de un principio rector o criterio orientador.

La Sentencia Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 10 de mayo de 2016, en su Fundamento Jurídico Séptimo, indica que *“El criterio de la preferencia de las mujeres a igualdad de méritos no opera con rígido automatismo como una norma universal de obligado e incondicionado desplazamiento de los aspirantes varones, pero sí que opera como un principio rector de la decisión que exige que se expliquen cumplidamente, caso por caso, las razones por las que se prescinde casuísticamente de esa regla”*. Tal pronunciamiento se reitera en la Sentencia Tribunal Supremo, Sala Tercera, número 1136/2017 de 27 de junio de 2017, la cual fue objeto de un Recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional, donde se invocaba la vulneración del derecho fundamental a no ser discriminada por razón de sexo, prohibición constitucional del inciso segundo del artículo 14 CE, por inaplicación de las medidas de acción positiva en favor de la mujer. El Tribunal Constitucional, en su Auto 119/2018, de 13 de noviembre de 2018, inadmitió dicho Recurso de Amparo al considerar que no existía vulneración del derecho fundamental invocado.

El mismo Auto, respecto a la representación equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales u órganos técnicos de selección, con cita de la Sentencia del Tribunal Constitucional 13/2009 de 19 de enero, indica que la cláusula de reserva se interpretará *“como garantía de que, respecto de los miembros de tales órganos de selección, cumplirá siempre con los principios constitucionales de mérito y capacidad (art. 103.3 CE) pues si ello no fuera posible puntualmente deberá romperse con la regla de proporción equilibrada en la constitución del órgano”*¹.

Dicho planteamiento ha sido el seguido en numerosos pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia de toda España. La invocación del “criterio general de actuación” del art. 14.4 de la L.O. 3/2007 para instar la anulación de nombramientos de órganos de selección y cargos públicos que no han cumplido con el “criterio general” de presencia equilibrada, o incluso para anulación de acuerdos adoptados por éstos órganos, ha sido rechazada generalmente: Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 5 de febrero de 2019, la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 noviembre de 2018, la del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 29 diciembre de 2016, la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de diciembre 2016.

De la jurisprudencia citada se advierte que el art. 14.4 de la LO Igualdad es un criterio general de actuación el cual no determina mandato inexcusable,

¹ El citado Auto del Tribunal Constitucional indica: *“No forma parte del contenido esencial del art. 14 CE un teórico derecho fundamental a que se superen las situaciones de desigualdad histórica con la adopción de medidas específicas con este fin. Si bien tales medidas pueden implementarse, ello ha de hacerse dentro de los límites estrictos que marca nuestra doctrina; de lo contrario dichas medidas serán discriminatorias y por ello inconstitucionales. El derecho a la no discriminación del art. 14 CE no opera, pues, como fundamento de las medidas correctoras de la desigualdad material, aunque sí interviene activamente para la erradicación de las causas jurídicas que han determinado esta última. Se erige dicho art. 14 CE, más bien, en el límite de dichas medidas correctoras. El fundamento constitucional para la adopción de las diversas medidas de acción positiva se encuentra, distintamente, en el art. 9.2 CE (...)”*

“Las medidas de acción positiva que pudieran fijarse en el acceso y la promoción del empleo en la función pública, no pueden dictarse ni ser aplicadas al margen de los principios constitucionales de mérito y capacidad (art. 103.3 CE) que se integran en el contenido del derecho fundamental de acceso a un cargo público en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE). Y conforme al ordenamiento de la Unión europea que nos vincula y es fuente a su vez de interpretación de nuestros derechos fundamentales (art. 10.2 CE), tampoco es posible establecer un sistema de selección en el empleo que otorgue una preferencia automática a la mujer, sin articular reglas en ese procedimiento que garanticen el examen de todas las circunstancias personales de los candidatos, susceptibles de ser tenidas en cuenta en la ponderación de los méritos exigidos (cláusula de apertura).”

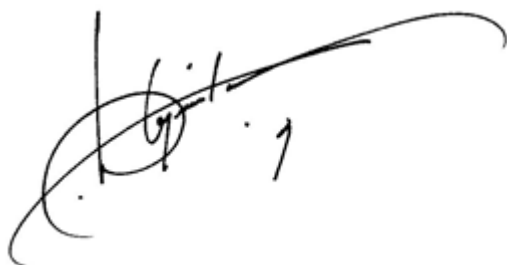
Esta tesis de la recurrente —en este punto de su queja de vulneración del artículo 14 CE— es que a igualdad de méritos y sin ninguna otra consideración, la plaza debió serle otorgada por vía de acción positiva o discriminación inversa. Así planteado, sin embargo, resulta contrario a la Constitución y al ordenamiento de la Unión Europea (...) la acción positiva que se solicita en la demanda se sustenta en un automatismo que prescinde indebidamente de los principios constitucionales, y del derecho de la Unión Europea, de mérito y capacidad”.

pues su concreción, respecto al nombramiento de cargos de responsabilidad, se convierte en “procurarán atender” (art. 16) no en un “deberán atender”. Por tanto, desde el criterio general, no se extrae una obligación jurídica de aplicar incondicionalmente el principio de presencia equilibrada, pues su contenido se determina en otros preceptos de la propia Ley, y, en su caso, en sus normas de desarrollo.

Y “procurar”, en la primera acepción del término (RAE), significa “Hacer diligencias o esfuerzos para que suceda lo que se expresa”, esto es, un actuar ordenado a que algo ocurra, agotándose la obligación en el intento, y no en la realización efectiva, que sería la propia del mandato imperativo. La obligación de “procurar atender”, significa que los poderes públicos deberán esforzarse para atender al principio de presencia equilibrada, si bien la acción que debe conseguirse, finalidad de la acción de “procurar”, es “atender” al principio, y no su aplicación imperativa. Su realización se condiciona a las circunstancias del caso y a la eventual concurrencia de otros valores o principios que puedan entrar en concurrencia. Se debe intentar, y no conseguirlo solo será excusable si se dan razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas. Transformar el término “procurar” en un deber imperativo, supone alterar el significado pretendido por el legislador orgánico, el cual pudo establecer, como obligación incondicionada, la aplicación el principio de presencia equilibrada en todo nombramiento, pero sin embargo, no lo determinó como tal. En consecuencia, son los Poderes Públicos quienes establecerán las actuaciones encaminadas a atender al principio general de presencia equilibrada, y realizar los esfuerzos necesarios en tal sentido.

Por ello que considero que la observación general esencial realizada que exige que la composición del Consejo y de las diferentes comisiones que prevé el proyecto garantice la presencia equilibrada entre hombres y mujeres, es innecesaria y carece de la condición de esencialidad que se le irroga, según se establece en el art. 77 del Reglamento del Consell Jurídic Consultiu.

En Valencia, a once de marzo de dos mil veintiséis

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

Enrique Fliquete Lliso
CONSEJERO VICEPRESIDENTE