



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen** 199/2026  
**Expedient** 165/2026

**Presidenta**

**Hble.**

Sra. Margarita Soler Sánchez

**Conselleres i consellers**

**Il·lmes. i il·lms.**

Sr. Enrique Fliquete Liso  
Sra. M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales  
Sr. Joan Carles Carbonell Mateu  
Sr. Francisco Javier de Lucas Martín  
Sra. Fernanda María Lapresta Gascón

**Secretari general**

**Il·lm.**

Sr. Joan Tamarit i Palacios

**Hble. Sr.:**

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 25 de març de 2026 sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V.H., de data 23 de febrer de 2025 (Registre d'Entrada del dia 9 de març de 2026), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat l'expedient remès per la Conselleria d'Emergències i Interior, relatiu al projecte de decret, del Consell, pel qual es modifica el Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de l'Agència València de Seguretat i Resposta a les Emergències.

## **I ANTECEDENTS**

De l'examen de l'expedient administratiu tramés, se'n desprén el següent:

### **Primer. Sol·licitud de dictamen**

Amb data 29 de febrer de 2026 l'Hble. Sr. Conseller d'Emergències i Interior va remetre el projecte de decret, del Consell, pel qual es modifica el Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de l'Agència València de Seguretat i Resposta a les Emergències, i va sol·licitar el preceptiu dictamen de conformitat amb el que disposen l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

### **Segon. Documentació remesa**

L'expedient tramés per l'autoritat consultant està integrat pels documents següents:

1. Resolució del conseller d'Emergències i Interior i president de l'AVSRE, de data 19 de desembre de 2025, per la qual s'acorda iniciar el procediment d'elaboració del projecte normatiu.

2. Informe de necessitat i oportunitat subscrit per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències, de 22 de desembre de 2025.

3. Memòria econòmica del projecte de decret, de 22 de desembre de 2025 emesa per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències.

4. Informe sobre impacte de gènere, de 22 de desembre de 2025 emés per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències.

5. Informe sobre impacte en la infància i en l'adolescència i en la família, de 22 de desembre de 2025 de la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències.

6. Informe de coordinació informàtica de 22 de desembre de 2025 de la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències.

7. Informe sobre l'empremta de grups d'interés, de 19 de desembre de 2025, emés per la subsecretària de la Conselleria consultant.

8. Informe innecessaritat determinats tràmits en el procediment d'elaboració i tramitació del projecte de decret, de 22 de desembre de 2025 de la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències.

9. Informe Direcció General de Pressupostos, de data 13 de gener de 2026.

10. Informe Direcció General de Funció Pública, de 14 de gener de 2026.

11. Informe d'adaptació a l'informe emés per la conselleria competent en matèria de funció pública, elaborat per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències, en data 27 de gener de 2026.

12. Certificat, de 6 de març de 2026, del subdirector general d'Emergències, en el qual certifica que la Comissió de Protecció Civil de la Comunitat Valenciana, en la reunió de 3 de març de 2026, va informar favorablement el projecte de decret.

13. Informe de l'Advocacia General de la Generalitat, de 3 de febrer de 2026.

14. Informe d'adaptació a l'informe emés per l'Advocacia General de la Generalitat elaborat per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències, en data 15 de febrer de 2026.

15. Text definitiu del projecte de decret.

I en aquest estat del procediment es va remetre l'expedient a aquest Consell per al seu dictamen.

## **II CONSIDERACIONS**

### **Primera. Caràcter jurídic del dictamen**

L'autoritat consultant ha instat el dictamen amb caràcter preceptiu, a l'empara del que disposen l'article 10.4 de la ja esmentada Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, que estableix que el Consell Jurídic Consultiu haurà de ser consultat preceptivament en els supòsits de projectes

o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions.

El projecte de decret a què es refereix aquest dictamen té per finalitat modificar el Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències (AVSRE), creada per la Llei 4/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, com a organisme autònom dels previstos en l'article 154 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'hisenda pública, del sector públic instrumental i de subvencions, dotat de personalitat jurídica pública pròpia (article 1).

Una de les qüestions que s'analitzen en dictaminar sobre un projecte normatiu és la de si es tracta d'un reglament del qual es puga predicar el seu caràcter executiu o si, per contra, manca d'aquest, als efectes de determinar si resulta preceptiva o no l'emissió del dictamen d'aquest òrgan consultiu.

En relació amb això el Tribunal Suprem, en Sentència de 27 de maig de 2002, ha assenyalat: *“La distinción entre reglamentos ejecutivos y organizativos, a la que apunta la parte recurrente, fue iniciada, no sin contradicción, por un sector doctrinal para justificar la existencia de reglamentos independientes, y continuada por la doctrina del Consejo de Estado para determinar el ámbito de la necesidad o no de dictamen de este órgano consultivo para la tramitación de las disposiciones generales. Dicha distinción fue recogida en la jurisprudencia constitucional en orden a la determinación del alcance del término legislación frente a ejecución en el marco de la delimitación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas (...).*

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

En aquest sentit, caldria assenyalar que el Tribunal Suprem, en Sentències de 24 de juliol de 2003 i 22 de maig de 1998, ha declarat:

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

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

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

Atesa la jurisprudència esmentada, així com la doctrina d'aquest Consell relativa a la necessitat d'emissió de dictamen en les normes reglamentàries que pogueren considerar-se formalment executives respecte de la llei, considerem que en aquest cas sí que resulta preceptiva l'emissió de dictamen.

El projecte revesteix el rang normatiu de Decret del Consell tenint en compte que constitueix l'exercici del mandat legal contingut en l'article 13.2 de la Llei 4/2017, de 3 de febrer, de creació de l'Agència, i que ara es pretén aprovar el seu Reglament Orgànic i Funcional que estableix que *“Por decreto del Consell se aprobará el reglamento orgánico y funcional de la AVSRE, en el que se desarrollará la estructura administrativa de la misma, su organización*

*y la distribución de funciones que se encomienden a cada una de las unidades administrativas que conforman la misma”.*

### **Segona. Marc normatiu aplicable i justificació del projecte**

El Tribunal Constitucional ha assenyalat que la matèria de protecció civil, que no apareix de forma expressa en els articles 148 i 149 de la Constitució, *"guarda relación con la competencia estatal en materia de seguridad pública ex artículo 149.1.29 CE" (STC 87/2016, de 28 de abril, F.J. 5) y quien la ostenta "dependerá de la naturaleza de la situación de emergencia y de los recursos y servicios a movilizar", pues la competencia autonómica sobre protección civil "se encuentra con determinados límites, que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supraautonómico que pueda verse afectado por la situación de catástrofe o emergencia". Sentències núm. 133/1990, dictada en ocasió del recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Govern Basc contra la Llei estatal 2/1985, de 21 de gener, de protecció civil).*

Aquesta competència ha estat estudiada pel Consell d'Estat en ocasions, en el Dictamen núm. 436/2015, de 25 de juny, relatiu al projecte de reial decret pel qual s'aproven mesures de control dels riscos inherents als accidents greus en els quals intervinguen substàncies perilloses que va ser aprovat per mitjà del Reial decret 840/2015; i en el Dictamen núm. 287/2023, de 25 de maig, sobre el projecte de reial decret pel qual s'aprova la norma bàsica de protecció civil.

I per aquest Consell Jurídic Consultiu, en el seu Dictamen núm. 284/2024, relatiu al projecte de decret de modificació del Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell, amb relació al marc normatiu es va indicar:

*"La Constitució Espanyola no recull una menció expressa que determine a qui correspon la competència sobre la protecció civil i això ha estat font de conflictes competencials. El Tribunal Constitucional ha emmarcat la protecció civil en l'article 149.1.29 CE ("seguretat pública") i la considera com "el conjunt de mitjans i activitats civils dirigides a evitar, reduir o corregir els danys causats a persones i béns per tota classe de mitjans d'agressió pels elements naturals i extraordinaris en temps de pau, quan per l'amplitud i gravetat dels seus efectes els fa assolir el caràcter de calamitat pública". Per tant, d'aquesta manera, s'està configurant la protecció civil com un servei públic essencial i permanent, com una activitat de prestació del ius imperium.*

*El fet que la protecció civil s'emmarque en la 'seguretat pública' no significa que s'atribuïsquen a l'Estat totes les competències que tenen per objecte la defensa de la seguretat o l'ordre públics.*

*Cal tindre en compte que no tota la protecció civil és 'seguretat pública' de l'article 149.1.29 CE, sinó només quan s'actua davant una catàstrofe o*

*calamitat pública que pugua fer perillar massivament la vida de les persones. La protecció civil afecta altres títols constitucionals de caràcter sectorial: ordenació del territori, urbanisme i habitatge; medi ambient; sanitat i higiene; policia; espais i aprofitaments forestals; obres públiques; aprofitaments hidràulics; etc. Per tant, la competència en matèria de protecció civil dependrà de la naturalesa de la situació d'emergència i dels recursos i serveis a mobilitzar, amb l'excepció dels estats d'alarma, excepció i setge, o quan la catàstrofe siga de caràcter supraterritorial i exigisca la coordinació d'elements diferents de què disposa una comunitat autònoma, o quan la calamitat siga de tal importància que requerisca una direcció de caràcter nacional. Després de les sentències del Tribunal Constitucional de 18 de desembre de 1984 (Sentència 123/1984) i de 19 de juliol de 1990 (Sentència 133/1990), podem afirmar que la competència en matèria de protecció civil és una competència en la qual concorren els tres nivells d'Administració (de l'Estat, de les comunitats autònomes i dels ens locals).*

*L'exercici de les competències autonòmiques en matèria de protecció civil abasta, en l'àmbit territorial de la comunitat autònoma, des de l'elaboració de diferents plans d'emergència fins a la necessària coordinació, si s'escau, de tots els serveis que puguen arribar a intervindre en una emergència, passant pel suport tècnic i material a les diferents entitats i organitzacions que actuen en situacions d'emergència. En concret, la STC 123/1984, de 15 de desembre, s'expressa literalment, en els següents termes:*

*“...debe reconocerse a las Comunidades Autónomas competencia en materia de protección civil, especialmente para la elaboración de los correspondientes planes de prevención de riesgos y calamidades y para la dirección de sus propios servicios en el caso de que situaciones o de emergencia se produzcan (...)”.*

*A partir de la doctrina del Tribunal Constitucional respecte a la distribució en matèria de protecció civil entre l'Estat i les comunitats autònomes, i dins del marc normatiu aprovat per l'Estat, aquelles han procedit a aprovar la seua pròpia normativa en aquesta matèria.*

*En el cas de la Comunitat Valenciana, i com vam dir en el nostre Dictamen 291/2016, en analitzar l'avantprojecte de llei de creació de l'AVSRE, des del punt de vista competencial, la norma es fonamenta en l'article 26.1 de l'Estatut d'Autonomia, en relació amb l'article 49.1.1a que atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria d'organització de les seues institucions d'autogovern, i l'art 49.1.14 que atribueix a la Generalitat competència exclusiva en matèria de protecció civil i seguretat pública, sense perjudici del que disposen l'article 149.1.29a de la Constitució. Aquest últim que estableix la competència exclusiva de l'Estat en matèria de seguretat pública, sense perjudici de la possibilitat de creació de policies per les comunitats autònomes en la forma que establisca en els seus respectius Estatuts en el marc del que*

*dispose una Llei orgànica.*

*Cal recordar, en relació amb el terme competències exclusives, en el nostre Estatut que l'exclusivitat no té el mateix sentit en l'àmbit estatal i en l'autonòmic. En l'àmbit estatal es refereix a límits infranquejables per als EA. És una llista de competències reservades a l'Estat. En l'àmbit autonòmic va tindre per finalitat evitar la prevalença del dret estatal en virtut de l'article 149.3 CE. Aquesta via d'escapament va ser descartada per la STC 31/2010, de 29 de juliol.*

*Aquestes consideracions han portat el Tribunal Constitucional a assenyalar el caràcter marcadament equívoc amb què l'adjectiu exclusiu s'utilitza a la CE i als Estatuts.*

*L'anàlisi de l'article 49 EACV posa de manifest l'existència de matèries senceres reservades a la Generalitat, exclusives plenes, i altres compartides a nivell funcional, exclusives en el sentit d'una funció o part d'aquesta. El concepte de matèria exclusiva s'utilitza en un sentit molt més ampli que l'estricta de plenitud o integritat d'un àmbit material d'actuació i de totes les potestats públiques que puguen ser exercides.*

*A l'article 49.1 EACV s'utilitza formalment l'adjectiu exclusiu per qualificar determinades competències exclusives plenes, com la regulació de les institucions d'autogovern, i d'altres que són pròpies d'una situació de compartimentació tipus bases-desenvolupament. A títol d'exemple l'apartat 10 en assenyalar que la Generalitat té competència exclusiva sobre "monts, aprofitaments i serveis forestals, vies pecuàries i pastures, espais naturals protegits i tractament especial de zones de muntanya d'acord amb el núm. 23 de l'apartat 1 de l'article 149 CE". L'article 149.1.23 atribueix a l'Estat competència sobre "Legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes d'establir fórmules addicionals de protecció. La legislació bàsica sobre espais, aprofitaments forestals i vies pecuàries".*

*La lectura de l'EACV posa de manifest que, en altres preceptes, malgrat realitzar-se una distribució competencial semblant, bases-desenvolupament, la competència no es qualifica com a exclusiva per a la Comunitat Valenciana. Així passa, per exemple, en la totalitat de les matèries de l'article 50 EACV i en l'article 56.1 EACV.*

*Aquesta diferenciació en la qualificació formal de la competència no pot servir, però, per alterar les regles de fons del repartiment de les funcions entre l'Estat i la Generalitat que és anàleg en ambdós supòsits.*

*En l'exercici d'aquestes competències (independentment de la seua qualificació formal), la Generalitat va aprovar la Llei 6/1999, de 19 d'abril, de*

*la Generalitat, de coordinació de policies locals, posteriorment substituïda per la Llei 17/2017, de 13 de desembre, de la Generalitat, de coordinació de policies locals de la Comunitat Valenciana, la Llei 13/2010, de 23 de novembre, de la Generalitat, de protecció civil i de gestió d'emergències, la Llei 7/2011, d'1 d'abril, de la Generalitat de serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvament de la Comunitat Valenciana, i la Llei 4/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la qual es crea l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències. En concret, la disposició addicional segona d'aquesta Llei preveu que, en el termini màxim de tres mesos des de la constitució del Consell de Direcció de l'AVSRE, el Consell de la Generalitat havia d'aprovar el reglament orgànic i funcional de l'Agència. Aquest és el Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències. (AVRSE), la modificació del qual ara es pretén mitjançant el Decret projectat".*

També des d'aquesta perspectiva, el projecte de decret que es dictamina és un desplegament de la competència en autoorganització, potestat implícita en el mateix concepte d'autonomia, reconeguda pel Tribunal Constitucional en reiterades sentències, per totes la STC 35/1982. I, així mateix, constitueix un desplegament de les competències en matèria de procediment administratiu derivat de les particularitats del dret substantiu valencià o de les especialitats de l'organització de la Generalitat (article 49.1. 3a de l'Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana).

Com a modificacions més destacables i entorn de les quals gravita la reforma que es proposa, són l'adscripció a l'AVSRE de tres òrgans més que són el Centre de Coordinació d'Emergències de la Comunitat Valenciana, el Servei de Bombers Forestals i l'Oficina Única Postemergència. A més, es reorganitzen els serveis dependents de la Subdirecció General d'Emergències en l'article 15, i s'addicionen els articles 6 bis), 15 bis), 15 ter), 15 quàter) i els apartats tercer a cinqué de l'article 19, creant-se la Subdirecció General de Planificació en l'article 15 bis (que abans era un servei dependent de la Subdirecció General d'Emergències) i la Subdirecció General de Coordinació dels Serveis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament de la Comunitat Valenciana en l'article 15.2.

Així, assenyala el preàmbul de la norma que *"la actual estructura de la AVSRE se muestra insuficiente para abordar las necesidades surgidas en materias como la planificación de la emergencia y la coordinación con los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana, siendo necesario su modificación para el correcto desempeño de las funciones relacionadas con estas materias".* Per això, *"...resulta necesario operar una nueva modificación al objeto de incluir nuevas unidades administrativas que permitan atender las necesidades surgidas de la actividad ordinaria de la Agencia".*

Així mateix, tal com assenyala l'informe justificatiu de la necessitat i oportunitat del projecte:

*“Es por ello que se propone la creación, por un lado, de la Subdirección General de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunidad Valenciana (SPEIS - CV), al objeto de potenciar la coordinación con los distintos SPEIS existentes, y de otro, de la Subdirección General de Planificación, cuyo principal cometido es la elaboración y actualización de los planes de emergencia y los procedimientos de actuación respecto a la gestión de la emergencia y la elaboración de su normativa, además de la coordinación de los servicios de nueva creación que se incardinan bajo su dependencia.*

*Además se propone la creación de determinados servicios incardinados bajo la dependencia de la Subdirección General de Planificación, siendo estos el Servicio de Coordinación de Recuperación y Postemergencia, cuyo cometido principal es la gestión y coordinación de las actuaciones para la vuelta a la normalidad tras una situación de emergencia o catástrofe; el Servicio de Planificación, cuyo cometido principal es la elaboración, implantación y mantenimiento de la operatividad de los planes de protección civil de ámbito autonómico y asesoramiento a la Administración local en la elaboración de los planes de protección civil de ámbito local; el Servicio de Tecnología y Comunicaciones cuyo cometido principal es gestionar y garantizar la operatividad tecnológica del sistema de gestión de emergencias y el 112; y el Servicio de Infraestructuras y Logística cuyo cometido principal es la gestión de todos los aspectos relacionados con la seguridad física y lógica del Centro de Coordinación de Emergencias y el parque móvil adscrito.*

*De igual modo, bajo la dependencia de la Subdirección General de Emergencias, se propone la creación del Servicio de Coordinación Operativa del 112 cuyo cometido principal es la gestión de la operatividad del 112Comunitat Valenciana y su relación con la Sala de Emergencias de la Generalitat.*

*Al mismo tiempo, también procede modificar el Reglamento orgánico y funcional de la AVSRE para adecuarlo a los cambios operados en la Ley 4/2017, de 3 de febrero, por la que se crea la AVSRE, de la cual el primero trae causa, en la medida en que resulta imperativo introducir al órgano de la Presidencia como nuevo órgano directivo de la Agencia, pues desde que se introdujo esta modificación en la Ley de creación del organismo autónomo, en virtud del artículo 101 de la Ley 9/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, aún no se había trasladado al Reglamento orgánico y funcional”.*

### **Tercera. Procediment d'elaboració del projecte de decret**

L'elaboració i la tramitació d'aquest projecte de decret s'ha ajustat al que preveu l'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, en el Decret 24/2009, del Consell, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat, en els articles 127 a 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

De conformitat amb el que estableix l'article 39.1 del Decret 24/2009, per resolució del conseller d'Emergències i Interior, de data 19 de desembre de 2025, es va iniciar el procediment d'elaboració del projecte normatiu.

Consta en l'expedient informe de la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències, justificatiu de l'omissió de determinats tràmits, en el qual assenyala:

*“(…) Sentado lo anterior y teniendo en cuenta que el objeto de la norma proyectada viene referido a la modificación del Reglamento orgánico y funcional de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a Emergencias (en adelante AVSRE), cabe considerar que este Decreto tiene un carácter eminentemente organizativo, en la medida en que regula la estructura y el funcionamiento interno de la AVSRE.*

*Por cuanto antecede, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 4/2023, de 13 de abril, de la Generalitat, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana, se considera necesario prescindir de la fase de consulta pública previa y la audiencia ciudadana, toda vez que la misma pretende regular la organización interna de la AVSRE, como manifestación de la potestad de autoorganización que le faculta, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, para estructurarse y establecer el régimen jurídico más apropiado.*

*En relación con la remisión del proyecto a la Presidencia y al resto de consellerias, el artículo 43.1.b) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, establece que una copia del expediente “se remitirá, en su caso, a la Presidencia y consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe”, igualmente el artículo 40 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, si bien teniendo en cuenta que se trata de una norma de carácter interno y organizativo de la AVSRE, se considera que no incide en el ámbito competencial de la Presidencia y del resto de consellerias, por lo que no procede la realización de dicho trámite”.*

La directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències va emetre informe sobre la necessitat i oportunitat d'aprovar el projecte de decret –el contingut del qual s'exposa en la consideració anterior– i memòria econòmica en data 22 de desembre de 2025.

S'ha emés informe favorable de la Direcció General de Pressupostos en data 13 de gener de 2026.

Figura, així mateix, informe relatiu a l'impacte de gènere del projecte de decret, en el qual s'indica que:

*“El impacto del proyecto de Decreto, del Consell, de modificación del Decreto 122/2017, de 15 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, que se promueve, es, desde la perspectiva de las políticas de género, neutro. La redacción del articulado utiliza un lenguaje inclusivo y contribuye de esta manera a la implantación, en el ámbito normativo de la Generalitat, del principio de igualdad de género”.*

Complint així el que disposen l'article 19 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva d'homes i dones, i l'article 4.bis de la Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat entre dones i homes. Així com l'informe sobre l'impacte de l'esmentada norma en la infància i en l'adolescència i en la família, en compliment, respectivament, del que estableix l'article 22 quinquies de la Llei orgànica 1/1996, de protecció del menor i en la disposició addicional desena de la Llei 40/2003, de protecció de les famílies nombroses.

En relació amb aquests informes d'impacte –emesos per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències– cal recordar, com ja s'ha dit en anteriors dictàmens sobre projectes normatius, que haurien d'haver sigut emesos pels òrgans de l'Administració especialitzats i competents en la matèria.

També consten incorporats a l'expedient els informes sobre la coordinació informàtica i l'informe d'empremta dels grups d'interès, emés de conformitat amb el que preveu l'article 18 de la Llei 25/2018, de 10 de desembre, de la Generalitat, reguladora de l'activitat dels grups d'interès de la Comunitat Valenciana, i en l'article 21 del Decret 172/2021, de 15 d'octubre, del Consell, que la desenvolupa.

S'ha emés informe de la Direcció General de Funció Pública, de 14 de gener de 2026 i informe d'adaptació a l'informe emés per la Conselleria competent en matèria de funció pública, elaborat per la directora de l'Agència Valenciana de Seguretat i Resposta a les Emergències, en data 27 de gener de 2026.

Consta, així mateix, certificat de 6 de març de 2026, del subdirector general d'Emergències, en el qual certifica que la Comissió de Protecció Civil de la Comunitat Valenciana, en la seua reunió de 3 de març de 2026, va informar favorablement el projecte de decret, d'acord amb el que preveu l'article 15.2 a) de la Llei 13/2010, de 23 de novembre, de la Generalitat, de protecció civil i coordinació d'emergències.

S'ha omés l'informe de la Comissió de Coordinació dels Serveis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament, ex article 18.1 de la Llei 7/2011, d'1 d'abril, de la Generalitat, dels serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvament de la Comunitat Valenciana, que assenyala que la Comissió informarà "*... tots els projectes de llei, reglaments i qualssevol altres disposicions relacionades amb els serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvament que s'elaboren pels diversos òrgans de l'Administració autonòmica, així com aquelles disposicions sobre aquests s'establisquen pels ajuntaments de la Comunitat Valenciana*".

En relació amb aquesta omissió, reiterem el que ja declararem en dictaminar el projecte del decret que ara es pretén modificar, el nostre Dictamen 515/2017 i en dictamen 284/2024, en els quals dèiem que, amb independència que l'Administració havia d'haver donat compliment al tràmit omés, atés el marcat caràcter organitzatiu del projecte, així com la seua naturalesa reiterativa del que disposa la Llei 4/2017, l'omissió d'aquest informe no es considera de caràcter essencial per a la tramitació del projecte.

L'Advocacia General de la Generalitat va informar el projecte normatiu, de conformitat amb els articles 43.1, e) de la Llei del Consell, 165.1 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, i 5.2.a) de la Llei de la Generalitat 10/2005, de 9 de desembre, d'assistència jurídica a la Generalitat. I, en contestació a aquest, s'ha emés informe sobre les observacions efectuades per l'Advocacia de la Generalitat.

Finalment, s'ha incorporat a l'expedient el text definitiu del projecte normatiu.

#### **Quarta. Estructura i contingut del projecte de decret**

El text sotmés a informe es compon de preàmbul, un article únic, una disposició transitòria única, una disposició derogatòria única, tres disposicions finals i un annex per mitjà del qual es modifiquen els articles 1.3, 5 apartats 1 i 3, 6.4, 7, 8, 9.1, 10, 12.1, 14, 15, 18.1, 21.1, 23 i 26 del Reglament Orgànic i Funcional de l'AVSRE.

Es proposa la supressió dels articles 9.2 i 15.4 i l'addició dels articles 6 bis), 15 bis), 15 ter), 15 quater) i els apartats tercer a cinqué de l'article 19.

Recomanem, per a més claredat dels operadors jurídics, la inclusió d'un índex.

## **Cinquena. Observacions al projecte de decret**

### **A la fórmula d'aprovació**

En la fórmula proposada es parla d'"*Informes favorables de les conselleries competents en matèria d'hisenda i de funció pública*".

Cal recordar que, de conformitat amb el que disposa l'article 13.2 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, "*la fórmula aprovatòria farà referència als informes preceptius (...)*". Per això, s'ha d'incloure una al·lusió a tots aquests. En aquest sentit, i per a evitar establir una relació exhaustiva de cadascun dels informes preceptius que s'han tingut en compte en l'elaboració de la norma projectada, se suggereix la inclusió de la següent fórmula: "*amb tots els informes preceptius sol·licitats*".

### **Observacions a l'annex**

#### **A l'apartat 1**

En relació amb la modificació de l'article 1.3 es proposa la redacció següent:

*"3. La AVSRE queda adscrita orgánicamente al departamento del Consell con competencias en materia de seguridad y gestión de las emergencias, a través de las personas titulares de la Conselleria referida y de la Secretaría Autonómica con atribuciones en estas materias, las cuales ostentarán de forma respectiva la Presidencia y la Dirección del organismo autónomo.*

*Asimismo, le corresponde al citado departamento la fijación de las políticas públicas autonómicas en estas materias".*

La redacció actual és la següent:

*"3. La AVSRE queda adscrita orgánicamente al departamento del Consell con competencias en materia de seguridad y gestión de las emergencias, a través de la dirección general con atribuciones en estas materias, la cual ejerce las facultades de superior dirección, control y tutela que le atribuyen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico. Asimismo, le corresponde al citado departamento la fijación de las políticas públicas autonómicas en estas materias".*

En suprimir-se “*la cual ejerce las facultades de superior dirección, control y tutela que le atribuyen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico*”, mantindre com a paràgraf independent “*Asimismo, le corresponde al citado departamento la fijación de las políticas públicas autonómicas en estas materias*” perd el caràcter de complementació de l’atribució de facultats en la frase que se suprimeix i que s’entenia referida a l’AVSRE, per a posar-se en dubte si quan indica ‘departament’, es refereix al departament del Consell al qual queda adscrita l’AVSRE, en aquest cas hauria de suprimir-se aquest últim paràgraf, ja que l’article 1 del Decret que es modifica es refereix a la naturalesa i règim jurídic de l’AVSRE, per la qual cosa les competències d’aquest departament del Consell hauran de fixar-se en la normativa que regule la distribució de competències dins de les conselleries.

### **A l’apartat tretzé**

En aquest s’introdueix un nou article 15 ter). Dels serveis dependents de la Subdirecció General de Planificació

En el seu apartat 2. ‘Servei de Planificació’, entre les seues funcions s’estableix:

*e) Desarrollar normativamente la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias en aquellas materias propias del Servicio.*

S’ha de canviar la redacció de “*desarrollar normativamente la Ley 13/2010*” per “*Desarrollar la normativa establecida en la Ley 13/2010...*” com de forma similar s’indica en l’apartat 1.c), en relació amb els Serveis de Coordinació de Recuperació i Postemergència, per evitar una possible atribució de potestat reglamentària a una unitat administrativa.

En aquest mateix sentit van ser efectuades observacions per l’Advocacia de la Generalitat als apartats 11 de l’annex nova redacció de l’article 15. Tant a la lletra k) de l’apartat 1r, com a la lletra b) de l’apartat 2n, i s’han tingut en compte en la redacció final del projecte.

### **A l’apartat cartorzé**

S’addiciona l’“*Artículo 15 quáter). De la Subdirección General de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana (SPEIS -CV) y sus funciones*”.

En el seu apartat 2n a) s’indica: “*Desarrollar normativamente la Ley 17/2011, de 11 de abril...*”.

Reiterem l'anterior observació, en tant que s'haurà de canviar la redacció per "*desarrollar la normativa de la Ley*".

### **A l'apartat quinzé**

Es modifica l'article 18, apartat 1, en els termes següents:

*"1. A la persona que ejerza la Secretaría de cada órgano colegiado, le corresponderá velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, de conformidad con lo establecido en el art. 6.4 de la Ley 4/2017 y tendrá las siguientes funciones"*.

L'article 6.4 de la Llei 4/2017, "*Composició del Consell de Direcció*" de l'AVSRE, indica:

*"4. La Secretaria del Consell de Direcció, tant del Ple com de la Comissió Permanent, serà exercida per un funcionari o una funcionària de l'AVSRE, grup A1, amb llicenciatura o grau en dret, designada per la Presidència del Consell de Direcció, que assistirà a les reunions del Consell amb veu però sense vot"*.

L'article 18 del decret que es modifica es refereix al règim general de convocatòria, sessions i actes dels òrgans col·legiats de participació adscrits a l'AVSRE.

S'haurà d'aclarir la referència a l'esmentat article de la llei i si això suposa que la persona que ocupa la secretaria de tots els òrgans adscrits a l'AVSRE ha de ser nomenada per la Presidència del Consell de Direcció d'aquest organisme, havent de ser funcionari o funcionària amb grau o llicenciatura en dret sense vot. Si és així, s'hauria de comprovar la possible col·lisió d'això, amb la normativa de creació i desplegament reglamentari dels òrgans de participació adscrits.

També cal tindre en compte que l'actual article 19, 'Òrgans adscrits a l'AVSRE. Funcionament i règim general', en el seu apartat 3r, que no es modifica i que, d'aprovar-se aquesta norma, passarà a ser l'article 19.6, estableix: "*3. El régimen de funcionamiento, composición y funciones de dichos órganos será el establecido en la normativa reguladora de cada órgano*".

En l'actual redacció de l'article 18.1 del Decret 122/2017, s'indica: "*1. A la persona que ejercisca la secretaria de cada òrgan col·legiat, li correspondrà vetllar per la legalitat formal i material de les actuacions de l'òrgan col·legiat, de conformitat amb el que estableix l'article 6.4 de la Llei 4/2007, de 3 de febrer, i tindrà les següents funcions...*", que ha de ser un error, ja que la Llei 4/2007, de 3 d'abril, és la de transparència de les relacions financeres entre les administracions públiques i les empreses públiques, i de transparència financera de determinades empreses, i l'article 6 no té més que un apartat.

Si es vol efectuar una remissió genèrica a la figura del "secretari" d'un òrgan col·legiat i les seues funcions, seria als articles 16 i 19.4 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.

### **Sisena. Aspectes de tècnica normativa i de redacció**

En l'apartat quart s'hauria de substituir en la redacció proposada a l'article 6 bis).1 "*le encomiendan*" per "*le atribuyen*".

S'efectua el mateix suggeriment amb relació a l'apartat cinquè. Modificació de l'article 7.1, en relació amb la modificació de l'article 15.1 d).

En no tindre més que un apartat, s'haurà de suprimir l'1 en el nou article 15 bis.

S'ha d'evitar l'ús de l'abreviatura "art." en l'apartat quinzé.

Dit tot això i després de l'examen del projecte de decret tramés, s'estima que s'ajusta a l'ordenament jurídic, si bé les observacions formulades anteriorment poden contribuir a la millora de la seua qualitat tècnica.

## **III CONCLUSIÓ**

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el projecte de decret, del Consell, pel qual es modifica el Decret 122/2017, de 15 de setembre, del Consell pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de l'Agència València de Seguretat i Resposta a les Emergències, és conforme amb l'ordenament jurídic.

V.H., no obstant això, resoldrà el que considere procedent.

València, 25 de març de 2026

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA

**HBLE. SR. CONSELLER D'EMERGÈNCIES I INTERIOR**