

CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA



MEMORIA 1996

I

PRESENTACIÓN POR EL HONORABLE SR. D. EMILIO ATTARD

El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana tiene auténtica necesidad de comunicación, que según está prevista en su Ley de origen corresponde a su Presidente, ya que el art. 5º le atribuye la elevación anual al Gobierno Valenciano de una Memoria de las actividades del Consejo.

Al datar nuestra constitución del 20 de junio de 1996, al subsiguiente día del nombramiento del Secretario General, hubiera sido lógico que esta Presidencia a fin de año, rindiera cuenta de las actividades del Consejo en el primer medio año de su creación. Sin embargo, no queríamos dirigirnos al Gobierno Valenciano y a la sociedad valenciana a los que nos debemos con las manos vacías y surgió la idea de, cumplido el primer cuatrimestre, hacer nuestro primer avance de Memoria de las actividades de este Consejo, también referida a dicho período, sin perjuicio de que al final de 1997 se presente la memoria correspondiente con la publicación de la Doctrina legal de todos los dictámenes emitidos en el presente año.

La primera prueba consistía en una valoración del “curriculum vitae” del aspirante sobre sus méritos documentalmente acreditados, como base de la selección de los 24 aspirantes que obtuvieran mayor puntuación; una segunda prueba consistente en entrevista pública de cada uno de los 24 seleccionados para la calificación de su adecuada idoneidad específica para el cargo que requiere independencia y una muy adecuada aptitud para el ejercicio de aquél. Y finalmente, una tercera prueba puntuable sobre la redacción de un dictamen o informe a determinar por el Tribunal seleccionador, proceso que se desarrollo en los términos recogidos en la Memoria .

Al poder publicar los 48 dictámenes que aquí se contienen con su Doctrina Legal creemos acreditar la idoneidad de los Letrados designados y la labor de los Consejeros de mi presidencia, aunque queda viva y apremiante la necesidad de modificar la Ley en los preceptos dichos para poder crear un cuerpo de Letrados que con categoría profesional, independencia y permanencia ejerzan su función. Al término del cuatrimestre el número de expedientes ingresados alcanza el centenar.

Simultáneamente a las obras de terminación y adecuación del inmueble que nos facilitó la Generalitat se realizaba todo este proceso y el Consejo casi en reunión permanente, fue controlando el proyecto de adaptación inmobiliaria dispuesta por la Generalitat donde el Consejo tiene su respetable asiento.

Al mismo tiempo elaborábamos el proyecto de Reglamento que presentado al Presidente de la Generalitat el 15 de julio, fue aprobado por su Gobierno al siguiente día, mediante Decreto 138 de 1996 de 16 de julio y todo ello cumplimentado, pudimos desde 1º de enero de 1997, -como habíamos proyectado con una infraestructura administrativa mínima- comenzar a emitir los dictámenes que constituyen la función primordial de nuestras atribuciones y obligaciones.

La labor del Consejo es muy superior a las posibilidades previstas en cuanto que, el informe de proyectos de Ley el Consejo de Estado no

realizaba, lo cual exigirá previsiblemente una atención que desborda las posibilidades incluso físicas del cumplimiento de nuestra misión, lo que aconseja, como hemos anticipado, la modificación pendiente de la Ley y la creación del cuerpo de Letrados asesores de la función consultiva.

Igualmente se ha ido formando una biblioteca básica doctrinal y documental y silenciosamente sin acudir a debates que trataron de deteriorar nuestra imagen hemos comenzado a prestar el servicio que incumbe a este supremo órgano consultivo del Gobierno y su Administración.

El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana considera haber cumplido y así concurre con orgullo ante la opinión valenciana creyendo que ha correspondido a la confianza que la Presidencia de la Generalitat depositó en el Presidente del Consejo y sus Consejeros y en la mínima infraestructura administrativa con que ha sido dotado.

Cumpliendo nuestras obligaciones también dejamos constancia de que interesamos la aprobación de nuestro presupuesto singular adecuado al primer año de su creación, y muy recortado, al incorporarse a los presupuestos de la Generalitat y mediante la presente Memoria cuatrimestral de 1997 cumplimos la obligación de elevar al Gobierno Valenciano la Memoria del segundo semestre de 1996 incorporando la del primer cuatrimestre de 1997.

El pormenor del índice de esta obra comportará la inclusión de datos estadísticos y de todo género correspondiente a su completa referencia.

Valencia, 1º de mayo de mil novecientos noventa y siete

II

Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana

Presidente

Hnble. Sr. Don Emilio Attard Alonso

Vicepresidente

Ilmo. Sr. D. Miguel Pastor López

Consejeros

Ilmo. Sr. D. Miguel Mira Ribera

Ilmo. Sr. D. Vicente Cuñat Edo

Ilmo. Sr. D. Luis Fernando Saura Martínez

Secretario General

Ilmo. Sr. D. Vicente Garrido Mayol

El Tribunal examinó todas las solicitudes y documentación acompañada por los aspirantes a las plazas, acordando requerir a quienes no acreditaron debidamente el cumplimiento de los requisitos específicos para participar en la selección y a quienes no justificaron los méritos alegados, para que procedieran a completar la documentación a tal fin, en el plazo de diez días.

Tras excluir a quienes no reunían los requisitos para participar en el proceso selectivo, procedió a valorar los méritos de los aspirantes, de acuerdo con el baremo aprobado por el Pleno y documentación aportada, seleccionando a los veinticuatro que mayor número de puntos obtuvieron quienes fueron convocados a la prueba de entrevista para una mejor comprobación de los conocimientos y experiencia alegados y de la idoneidad para ocupar el puesto de trabajo.

Los aspirantes que superaron esta prueba fueron convocados a la realización de la de dictamen.

A la vista de los resultados el Tribunal, en su reunión de 21 de Enero de 1997, acordó seleccionar para cubrir las plazas de letrado de este Consejo y proponer al Hnble. Sr. Presidente del Consejo para su nombramiento, a quienes obtuvieron mayor puntuación, que fueron nombrados Letrados del Consejo por Resolución de esa misma fecha.

Hay que indicar que durante la elaboración del Reglamento, los miembros del Consejo constataron la necesidad de modificar la Ley en un futuro, a fin de suplir sus lagunas y hacer posible la existencia de un **“cuerpo”** de Letrados de la máxima competencia.

El art.17 de la Ley del Consejo dispone que los puestos de trabajo administrativos y de letrados se clasificarán y proveerán de acuerdo con las normas de la Ley de la Función Pública Valenciana.

Ello impide que el Consejo pueda contar con un cuerpo de Letrados,-no son posibles los **“cuerpos”** a la luz de la normativa sobre función pública valenciana-, ni convocar unas oposiciones para acceder a tal condición, pues la única posibilidad que la citada normativa brinda para el acceso, con carácter definitivo, a las plazas de Letrado, es tan solo el concurso **entre funcionarios**.

El Presidente del Consejo ha destacado en diversas ocasiones que el prestigio del Consejo de Estado deviene en gran medida del de sus Letrados y que el alto órgano consultivo del Estado es el espejo en el que debía mirarse su equivalente en la Comunidad Valenciana.

Por ello, ya en la sesión extraordinaria que el Consejo celebra con el M.H. Presidente de la Generalitat Valenciana el día 15 de Julio de 1997,-con motivo de la entrega oficial del texto del Reglamento para su aprobación por el Gobierno Valenciano-, el Presidente del Consejo manifestó,-y así consta en acta-, **“que la confección del Reglamento ha puesto de manifiesto la conveniencia de modificar la Ley, a fin de suplir sus lagunas, algunas de especial trascendencia en relación con las funciones del Consejo, y sobre todo para posibilitar un cuerpo de Letrados del máximo prestigio y competencia”**.

Otra manifestación de la autonomía orgánica y funcional del Consejo se traduce en la facultad de aprobar su relación de puestos de trabajo, que corresponde al Presidente previa deliberación del Pleno, lo que así hizo en 31 de julio de 1996, fecha en la que, igualmente, aprobó la estructura administrativa del Consejo.

En la actualidad el Consejo cuenta con cinco Letrados, dos funcionarios grupo A al frente de los Servicios de gestión económica, presupuestaria y personal, y de coordinación y documentación, un jefe de negociado, ocho auxiliares administrativos y dos ordenanzas.

10.PROTOCOLO

Tras su constitución, el Consejo en Pleno visitó oficialmente el Consejo de Estado el día 10 de Julio de 1996, celebrándose una recepción en la que pronunciaron sendos parlamentos los Presidentes de ambos órganos consultivos, Excmo. Sr. D. Iñigo Cavero Lataillade y Hnble. Sr. D. Emilio Attard Alonso y a la que asistieron los Consejeros Permanentes de Estado, el Secretario General y varios de sus Letrados.

El Presidente del Consejo asistió al acto de presentación del proyecto sobre el III Milenio, celebrado en la Lonja el día 14 de Junio.

El Consejo fue invitado al acto celebrado también en la Lonja el día 18 de Septiembre, de entrega de los Premios Jaume I, concedidos por la Fundación Valenciana de Estudios Avanzados, que contó con la presencia de Su Majestad la Reina, asistiendo el Presidente, el Consejero D. Miguel Mira Ribera y el Secretario General.

El Presidente asistió, junto con otras autoridades, al debate sobre el estado de la Comunidad celebrado en las Cortes Valencianas el día 23 de Septiembre.

El Consejo fue invitado por la Generalitat Valenciana al acto institucional y posterior recepción celebrados con motivo del 9 de Octubre, asistiendo el Vicepresidente del Consejo D. Miguel Pastor López, los Consejeros D. Miguel Mira Ribera, D. Vicente Cuñat Edo y D. Luis Fernando Saura Martinez, y el Secretario General.

El Consejo ha realizado visitas de cortesía a las primeras autoridades de la Comunidad. El día 10 de Octubre fue recibido por el Presidente de la Diputación de Valencia, Excmo. Sr. D. Manuel Tarancón Fandos; el día 22 de Octubre, por el Delegado del Gobierno, Excmo. Sr. D. Carlos González Cepeda; el 28 de Octubre visitó oficialmente las Cortes Valencianas, siendo recibido por su Presidente, Molt Excelent Sr. D. Vicente González Lizondo; el día 18 de Noviembre, se visitó a la Alcaldesa de Valencia, Ilma. Sra. D^a Rita Barberá Nolla; el 11 de Febrero de 1997, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, Excmo. D. Juan José Marí Castelló-Tárrega y el día 27 del mismo mes, al Fiscal-Jefe, Excmo. Sr. D. Enrique Beltrán Ballester.

El Consejo ha celebrado dos reuniones de trabajo con el Molt Honorable Presidente de la Generalitat Valenciana, los días 15 de Julio y 27 de Noviembre de 1996, a las que también asistió el Honorable Sr. D. José Joaquín Ripoll, Conseller de Presidencia.

Los miembros del Consejo asistieron el día 6 de Noviembre al acto de entrega del I Premio de Estudios Jurídicos Universitarios concedido por la Fundación Profesor Manuel Broseta, cuyo Jurado estuvo presidido por el Presidente del Consejo, acto que se celebró en el Ilustre Colegio de Abogados de Valencia, y durante el que pronunció una conferencia el Excmo. Sr. D. Federico Trillo-Figueroa, Presidente del Congreso de los Diputados.

También en el Colegio de Abogados se celebró el día 26 de Noviembre al acto de presentación de la obra "Bosquejo histórico político de la España contemporánea" cuyo autor es el Presidente del Consejo, quien estuvo acompañado por todos sus miembros en tan señalado día.

El Vicepresidente del Consejo D. Miguel Pastor, el Consejero D. Miguel Mira y el Secretario General, asistieron al acto de Jura de Abogados, celebrado en el Palau de la Música el día 19 de Diciembre, y a la cena que seguidamente ofreció el Colegio de Abogados.

También el Vicepresidente del Consejo asistió, en representación del Presidente, a la inauguración de la sede de la Caja de Ahorros del Mediterráneo, celebrada el día 13 de Diciembre.

El Presidente del Consejo recibió el día 25 de Noviembre al Secretario de Estado para las Relaciones con las Cortes, Excmo. Sr. D. José María Michavila, quien en su condición de Letrado del Consejo de Estado se interesó por la puesta en funcionamiento del Consejo Jurídico Consultivo. El Secretario de Estado estuvo acompañado por el Diputado valenciano D. Francisco Camps Ortiz.

El Presidente del Consejo y el Secretario General asistieron al acto de presentación del "Estudio sobre el Estatuto Valenciano" editado por el Consejo Valenciano de Cultura, celebrado en el Palau de la Generalitat el día 18 de Diciembre, durante el que pronunció una conferencia el Presidente de la Xunta de Galicia, Excmo. Sr. D. Manuel Fraga Iribarne.

El Consejo en pleno, el día 24 de Diciembre visitó la capilla ardiente del Presidente de las Cortes Valencianas, manifestando su condolencia a la familia González-Lizondo, asistiendo el Presidente, ese mismo día por la tarde, al funeral celebrado en la Catedral de Valencia.

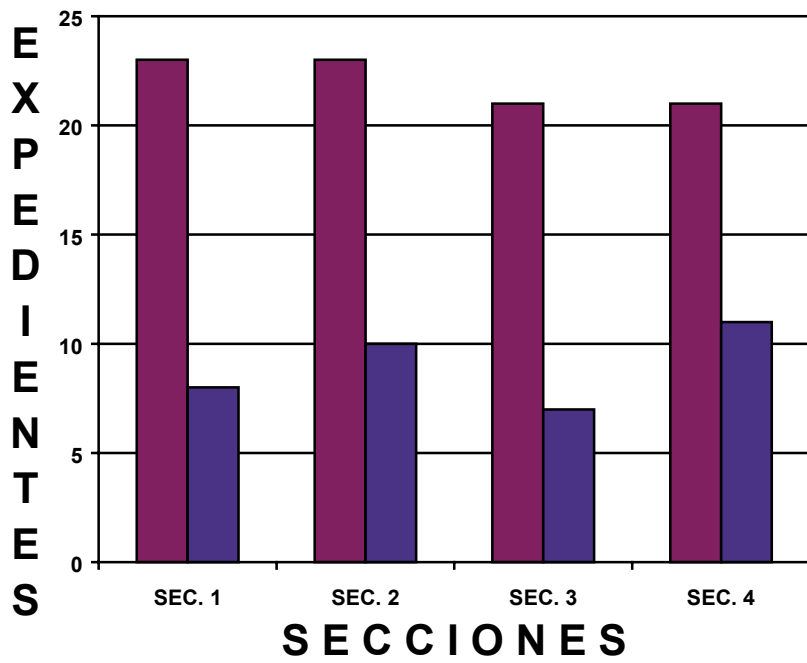
El Presidente y los Consejeros asistieron el día 15 de Enero al acto de entrega del V Premio a la convivencia que anualmente convoca la Fundación Profesor Manuel Broseta, que este año se concedió, a título póstumo, al Excmo. Sr. D. Francisco Tomás y Valiente, ex-Presidente del Tribunal Constitucional, acto que se celebró en el Palau de la Generalitat bajo la presidencia del Molt Honorable Sr. Presidente y con asistencia del Excmo. Sr. D. Jaime Mayor Oreja, Ministro del Interior, quien presidió el Jurado del Premio.

**CUANTÍA EXPEDIENTES DE RESPONSABILIDAD
PATRIMONIAL YA DICTAMINADOS.**

Nº EXPTE	CUANTÍA
2/97	Sin cuantificar
3/97	20.000.000 pts
4/97	5.000.000 pts
5/97	20.000.000 pts+80.000 pts/mes
6/97	1.000.000 pts
10/97	720.688 pts
11/97	35.000 pts
12/97	136.000 pts
13/97	895.000 pts
14/97	Sin cuantificar
15/97	39.395 pts
16/97	50.000 pts
25/97	109.800 pts
26/97	3.244.000 pts
27/97	12.000.000 pts
28/97	14.000 pts
29/97	760.000 pts
35/97	46.000 pts
37/97	45.000 pts por daños físicos 10.000.000 pts por daños morales
38/97	55.000.000 pts
40/97	45.000 pts
42/97	Sin cuantificar
44/97	25.000.000 pts
48/97	20.000.000 pts
58/97	9.514.083 pts
67/97	16.000 pts

**SENTIDO DEL DICTAMEN EN RELACIÓN
A LA PROPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN**

N° EXPTE	SENTIDO DEL DICTAMEN
1/97	Contrario Propuesta
2/97	Id. sentido Propuesta
3/97	Contrario Propuesta
4/97	Contrario propuesta. Pretensión rebajada de 5 millones a 500.000 pts
5/97	Id. sentido Propuesta
6/97	Id. sentido propuesta. (Pero por prescripción).
7/97	Id. sentido Propuesta
10/97	Contrario Propuesta.
11/97	Id. sentido Propuesta
12/97	Id. sentido propuesta. (no existe propuesta-resolución)
13/97	Contrario propuesta. Rebaja de 895.000 a 513.326 pts
14/97	Id. sentido (no consta propuesta)
15/97	Id. sentido Propuesta
16/97	Id. sentido Propuesta
18/97	Id. sentido (con observaciones esenciales)
20/97	Consulta horarios competencia con limitaciones
25/97	Id. sentido Propuesta
26/97	Id. sentido (sube de 972.320 pts a 1.341.790 pts)
27/97	Id. sentido
28/97	Id. sentido
29/97	Contrario propuesta (procedimiento inadecuado)
30/97	Id. sentido (pero la Propuesta inadmite el recurso y el Consejo desestima)
31/97	Id. sentido (pero la Propuesta inadmite el recurso y el Consejo desestima)
32/97	Id. sentido (pero la Propuesta inadmite el recurso y el Consejo desestima)
33/97	Id. sentido (con observaciones esenciales)
34/97	Id. sentido (Recurso extraordinario Revisión)
35/97	Id. sentido Propuesta
37/97	Id. sentido (es Dictamen facultativo)
38/97	Consulta facultativa (No coincidente)
40/97	Id. sentido Propuesta



DICTÁMENES DE COMISIONES, APROBADOS

EXPTES. SOMETIDOS A CONSULTA	EXPEDIENTES APROBADOS
9	6

IV

JORNADAS SOBRE CONSEJOS CONSULTIVOS AUTONOMICOS CELEBRADAS EN GRANADA DURANTE LOS DIAS 11 A 13 DE ABRIL DE 1997

El Consejo Consultivo de Andalucía organizó unas Jornadas sobre la Función Consultiva, que se celebraron en Granada durante los días 11 a 13 de abril de 1997 a la que asistieron representantes de los Consejos autonómicos de Cataluña, Canarias, Andalucía, Baleares, Comunidad Valenciana, Galicia, Aragón, Castilla-La Mancha y La Rioja, así como del Consejo de Estado.

Por parte del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana asistieron su Vicepresidente, D. Miguel Pastor López, los Consejeros D. Vicente Cuñat Edo y D. Luis Fernando Saura Martínez y el Secretario General, D. Vicente Garrido Mayol.

Es la segunda ocasión -la primera fue en Canarias, hace dos años-, en que representantes de los distintos Consejos Consultivos autonómicos se reúnen para estudiar conjuntamente la problemática común que plantea el ejercicio de la función consultiva.

Las Jornadas fueron inauguradas por el Presidente de la Junta de Andalucía, Excmo. Sr. D. Manuel Chaves, y durante las mismas se presentaron diversas ponencias, la primera de ellas bajo el título "Aspectos constitucionales de las Leyes de Presupuestos", a cargo del Presidente del Tribunal Constitucional, D. Alvaro Rodríguez Bereijo. A continuación, el Consejero Permanente de Estado D. Landelino Lavilla Alsina desarrolló su ponencia sobre "Derecho a indemnización por anulación de actos administrativos y derivada del funcionamiento de la Administración".

Ambas ponencias, que suscitaron el interés de todos los asistentes, fueron seguidas de un animado coloquio en el que participaron representantes de diversos Consejos autonómicos.

La segunda de las Jornadas se dedicó a la presentación de los órganos consultivos del Estado, interviniendo en nombre del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, el Vicepresidente D. Miguel Pastor López, quien se refirió a la estructura de nuestro Consejo, composición, competencias y funcionamiento del mismo.

Posteriormente y bajo el título genérico de “Problemas de funcionamiento de los órganos consultivos”, el Presidente del Consejo de La Rioja, D. Ignacio Granado Higuelmo disertó sobre el tema “Consejos Consultivos y control preventivo de constitucionalidad”; D. Tomás Font i Llovet, miembro de la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña expuso su ponencia sobre “Administraciones obligadas a solicitar dictamen de los órganos consultivos”; y el Consejero electivo del Consejo Consultivo de Andalucía, D. Francisco López Menudo habló sobre “Evolución de la competencia objetiva de los órganos consultivos”.

Se presentaron dos comunicaciones: una sobre “La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria” por D. Eduardo Roca Roca y otra bajo el título “El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana”, por su Secretario General, D. Vicente Garrido Mayol, en el que se pone de manifiesto su carácter de órgano equivalente y homologable al Consejo de Estado, y se exponen algunos problemas que ha tenido que afrontar en sus primeros meses de funcionamiento, comunicación que se transcribe a continuación.

EL CONSEJO JURÍDICO CONSULTIVO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

**Comunicación que presenta el Dr. Vicente Garrido Mayol,
Secretario General del Consejo Jurídico Consultivo
de la Comunidad Valenciana,
a las Jornadas sobre Consejos Consultivos.
Granada, 11 a 13 de Abril de 1997.**

Sumario: I. Introducción. II. El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, órgano equivalente y homologable al Consejo de Estado. III. La creación y constitución del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana. IV. La elaboración y aprobación del Reglamento del Consejo: su estructura. V. Algunas actuaciones para reforzar la independencia del Consejo: A) Sobre la necesidad de contar con un específico cuerpo de Letrados; B) Sobre las incompatibilidades de los miembros del Consejo; C) Sobre la autonomía presupuestaria y gestión económica y de personal. VI. El comienzo del ejercicio de la función consultiva: A) El plazo para emitir los dictámenes; B) Los expedientes sobre responsabilidad patrimonial de la Generalitat Valenciana; C) Los recursos extraordinarios de revisión.

I.- INTRODUCCION

El Estatuto de autonomía de la Comunidad Valenciana no contempla entre sus instituciones de autogobierno órgano alguno que ejerza la función jurídica consultiva en relación con el Gobierno Valenciano y su Administración.

En efecto, el conjunto de instituciones de autogobierno del pueblo valenciano, constituye lo que se conoce como GENERALITAT VALENCIANA, Institución de

Instituciones, que con denominación histórica, integra, por disposición estatutaria, al Presidente, al Gobierno Valenciano o "Consell", a "las Cortes Valencianas, y a las demás instituciones que determine el presente Estatuto" (art. 9.2).

Esas otras Instituciones son el Síndico de agravios, (alto comisionado de las Cortes Valencianas que ha de velar por los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución en el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Valenciana); el Consejo Valenciano de Cultura, (configurado como órgano consultivo y asesor de las instituciones públicas de la Comunidad Valenciana en materias que afecten a la cultura Valenciana); la Sindicatura de Cuentas (a la que corresponde el control económico y presupuestario de la actividad financiera de la Generalitat Valenciana); y el Consejo Económico-Social, (órgano consultivo del Gobierno valenciano y de las instituciones públicas de la Comunidad autónoma, en materias económicas, socio-laborales y de empleo).

El Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana se crea, por tanto, no porque lo prevea el Estatuto de autonomía, sino en ejercicio de la competencia de organización de sus instituciones de autogobierno que tiene asumida la Comunidad Valenciana, -art. 148.1 de la Constitución , y 31,1 de su Estatuto de autonomía-, a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en su Sentencia 35/82, de 14 de Junio, que recordando la competencia que tienen las Comunidades Autónomas para fijar la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, establece que "estas Instituciones son primordialmente las que el mismo Estatuto crea y que están por ello constitucionalmente garantizadas, pero no solo ellas, pues la Comunidad puede crear otras en la medida que lo juzgue necesario para su propio autogobierno...".

Posteriormente la Sentencia 204/92, de 26 de Noviembre del mismo Tribunal, reconoce la posibilidad que tienen las Comunidades autónomas de crear, en virtud de sus potestades de autoorganización, órganos consultivos propios de las mismas características y con idénticas o semejantes funciones a las del Consejo de Estado.

Y se crea el Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana por Ley de la Generalitat Valenciana, 10/1994, de 19 de Diciembre, como "garantía para la propia Administración y para la ciudadanía", en defensa del interés general y de la legalidad objetiva y, a consecuencia de ello, "de los derechos y legítimos intereses de quienes son parte en un determinado procedimiento administrativo".

No es, por tanto, un órgano con relevancia estatutaria, ni un órgano necesario, derivado de la previsión de la norma institucional básica, que carece, por ello, de lo que se ha denominado "garantía institucional", pues el legislador autonómico podría, sin que se viera alterada la configuración institucional que el Estatuto de autonomía contempla, suprimir el Consejo Jurídico Consultivo de igual manera que ha estimado conveniente crearlo.

Dicho cuanto antecede podrá criticarse el criterio del Tribunal Constitucional que, interpretando la Constitución, llega a la conclusión expuesta que posibilita la creación de instituciones autonómicas no previstas en el Estatuto. Pero ningún reparo jurídico-constitucional puede oponerse a ello: la legitimidad de la Comunidad Valenciana para crear el Consejo Jurídico Consultivo es evidente.

Con tal objetivo, se ha llevado a efecto por todos los miembros de este Consejo un cuidadoso estudio de la citada Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalidad Valenciana, la cual constituye lógicamente el marco legal ineludible de este desarrollo reglamentario. Además, han llevado a cabo un exhaustivo análisis comparativo de nuestra específica regulación legal con la que contiene la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, supremo órgano consultivo de España en cuyo modelo y actuación es forzoso inspirarse, habida cuenta del extraordinario prestigio jurídico y «auctoritas» que el mismo ha ganado justificadamente mediante una impecable trayectoria avalada por varios siglos de historia. También han sido analizadas las leyes promulgadas hasta la fecha por las Comunidades autónomas de Cataluña, Canarias, Islas Baleares, Andalucía, Galicia y Castilla-La Mancha, reguladoras de sus respectivos órganos consultivos de análoga naturaleza y funciones que el Consejo Jurídico Consultivo de nuestra Comunidad, teniendo siempre presentes las peculiaridades de cada uno de aquellos en cuanto a su composición y régimen interno de funcionamiento.

Otro tanto se ha efectuado respecto del Reglamento del Consejo de Estado, aprobado por Real Decreto 1.674/1980, 18 de julio, y en cuanto a los distintos reglamentos de los órganos consultivos de las citadas comunidades autónomas.

La sistemática adoptada para el Reglamento no se corresponde exactamente con la plasmada en nuestra Ley constitutiva, aunque ésta se respeta en toda su regulación sustancial y formal, como no podría ser menos, distribuyendo las diferentes materias reguladas reglamentariamente con arreglo a criterios que se consideran más científicos y aceptables en un orden lógico-jurídico.

Consta el Reglamento de cuatro títulos:

Título I. Disposiciones Generales.

Título II. Composición del Consejo Jurídico Consultivo.

Título III. Funcionamiento del Consejo Jurídico Consultivo.

Título IV. Competencias del Consejo Jurídico Consultivo.

A más de ello, cinco Disposiciones Transitorias y una Disposición Final.

El desarrollo del contenido normativo del Título V de la Ley comprendido bajo el epígrafe «Personal», ha sido incluido en el Título II del Reglamento, sobre composición del Consejo, por coherencia con su objeto».

El Vicepresidente del Consejo destacó sucintamente las directrices y extremos concretos más relevantes de la regulación reglamentaria propuesta:

Título I. Disposiciones Generales

El artículo 1 agrega al correspondiente de la Ley repetidamente citada que el Consejo Jurídico Consultivo tiene su sede en Valencia.

En el artículo 2 se destaca que el Consejo ejerce sus funciones consultivas con autonomía orgánica y funcional con el fin de garantizar, a más de su objetividad e

independencia, la tutela de la legalidad y el Estado de Derecho. También se especifica que el propio Consejo no forma parte de la Administración activa ni está integrado en ninguno de los órganos del Consell, la Administración o entidades de la Comunidad Autónoma Valenciana.

En el artículo 3, en relación con la posibilidad que prevé nuestra Ley básica de valorar excepcionalmente aspectos de oportunidad y conveniencia si así lo solicita expresamente la autoridad consultante, se desarrolla este precepto mediante la previsión de que el Presidente del Consejo podrá poner de manifiesto a la mencionada autoridad consultante la conveniencia de dictaminar acerca de criterios de oportunidad.

Los restantes artículos de este Título prevén con mayor concreción que la Ley, los efectos de los dictámenes en el expediente administrativo; la posibilidad de que el Presidente del Consejo signifique a quien corresponda y, en todo caso, al Presidente de la Generalitat Valenciana, la indebida omisión de audiencia al Consejo Consultivo con ocasión del despacho de algún asunto concreto, a fin de que pueda acordarse lo que se considere oportuno; el deber de secreto que incumbe a los Consejeros y restante personal del Consejo sobre las propuestas y dictámenes, mientras los expedientes de que forman parte no estén definitivamente resueltos y, en todo tiempo, sobre las deliberaciones habidas y los votos emitidos, sin perjuicio de la publicación de la Doctrina Legal que se establezca en los dictámenes; el deber de inhibición de los miembros del Consejo respecto del conocimiento de determinados asuntos y forma de llevarla a efecto, etc., etc.

Título II. Composición del Consejo Jurídico Consultivo

Es el más extenso de los que contiene este Reglamento por tratarse de las materias más necesitadas de regulación reglamentaria, habida cuenta de la parquedad y deficiencias de que adolece la normativa legal específica.

Se subdivide en ocho secciones, desarrollando los preceptos que éstas contienen las normas legales referentes a la composición del Consejo, supliéndose las carencias legales susceptibles de ello sin invadir las materias que solamente la Ley puede reglar.

Conviene destacar, como más importante, lo siguiente:

Sección 1ª.- Composición del Consejo (Artículos 12 a 17)

Se concreta la fórmula del juramento o promesa que han de prestar los miembros del Consejo y el Secretario General del mismo; normas referentes a la efectividad del régimen de incompatibilidades de aquéllos; percepción de las retribuciones e indemnizaciones que les correspondan, etc., etc.

Sección 2ª.- Del Presidente (Artículos 18 a 25)

Contiene el desarrollo pormenorizado de los preceptos legales referentes a su nombramiento, funciones y representación; facultades de dirección del Consejo, Jefatura superior de personal, servicios y dependencias del Consejo, etc.

Sección 3ª.- Del Vicepresidente (Artículos 26 a 28)

Se institucionaliza nominalmente esta figura, implícitamente prevista en la Ley 10/94 en su artículo 4.2., como Consejero sustituto del Presidente en los casos de vacante, ausencia o enfermedad

Sección 4ª.- De los Consejeros (Artículos 29 a 33)

Se regula con los debidos detalle y concreción su nombramiento, reciproca sustitución, tratamiento honorífico, funciones y obligaciones que les incumben, Presidencia de Secciones y Comisiones del Consejo, etc.

Sección 5ª.- De la Secretaría General (Artículos 34 a 40)

Contiene las normas reglamentarias correspondientes al nombramiento, juramento y posesión del titular de la misma, su sustitución, tratamiento honorífico, funciones y deberes que le corresponden, Jefatura directa de personal que se le atribuye, etc.

Sección 6ª.- De los Letrados (Artículos 41 a 45)

Configura esta área o grupo cualificado de personal titulado del Consejo como un conjunto de Letrados que habrán de ser rigurosamente seleccionados para garantizar su especial preparación jurídica, en régimen de dedicación exclusiva, dado el cometido técnico-jurídico esencial que a los mismos se atribuye en orden al desarrollo de las funciones consultivas que al Consejo competen. Se enuncian concretamente las funciones de apoyo que a los Letrados corresponde desempeñar, cuales son: el estudio, preparación y redacción fundada de los proyectos de dictámenes e informes, intervención en las deliberaciones de las ponencias que se les haya encomendado, prestación de asistencia técnica al Consejo, desempeño de cometidos especiales que se les encargue, etc. Siguiéndose, en términos generales, el modelo de la regulación de esta materia en la normativa del Consejo de Estado.

Sección 7ª.- Otros servicios (Artículos 46 a 49)

Se contienen bajo esta denominación las previsiones referentes al resto del personal de apoyo del Consejo, es decir, el de carácter administrativo en sentido estricto, cuya estructuración corresponde aprobar al Presidente respetando las previsiones reglamentarias. Dependerán de la Secretaría General los dos servicios en que se integran estos empleados y funcionarios: el Servicio de asuntos generales, gestión económica y personal, y el Servicio de coordinación y documentación (este último esencial para desarrollar adecuadamente las funciones consultivas que constituyen el cometido fundamental del propio Consejo).

Sección 8ª.- Emblemas y medallas (Artículos 50 a 53)

Se adopta como emblema el que aparece en el anexo de este Reglamento, siendo su lema: «SECUNDUM PATRIAE SUPREMAS LEGES».

Titulo III. Funcionamiento del Consejo

La escasa y deficiente regulación legal de esta materia, a la que la Ley 10/94 dedica solamente tres artículos, se completa en este Anteproyecto con una amplia

normativa inspirada principalmente en la configuración interna y funcionamiento del Consejo de Estado, si bien se tiene en cuenta, como es lógico, que la composición de este difiere cualitativa y cuantitativamente del Consejo Valenciano. Comprende este Título cinco secciones.

Sección 1ª.- Del Pleno (Artículos 54 a 62)

Comprende todo lo referente a las reuniones del Pleno y su desarrollo, convocatorias, deliberaciones, votación y acuerdos, formalización de votos particulares, remisión de los dictámenes a la autoridad consultante, etc., etc.

Sección 2ª.- De las Secciones y Comisiones (Artículos 63 a 65)

La actuación del Consejo, esencialmente centrada en la emisión de dictámenes e informes jurídicos, se efectúa normalmente mediante el reparto de los asuntos entre cuatro Secciones Permanentes, formadas cada una de ellas por un Consejero y uno o más Letrados.

También podrán constituirse por acuerdo del Pleno, Comisiones para estudiar y proponer ponencias especiales, cuando la naturaleza o complejidad de los asuntos sometidos a dictamen así lo aconseje. Estas Comisiones estarán formadas por dos o más Consejeros y uno o más Letrados.

Sección 3ª.- De las consultas al Consejo (Artículos 66 a 70)

Regula esta sección con suficiente amplitud la recepción de consultas; autoridades facultades para solicitarlas y procedimiento para ello, según los casos; información que puede recabar el Consejo, etc., etc.

Sección 4ª.- De los Dictámenes del Consejo (Artículos 71 a 75)

Se especifican los plazos para la emisión del correspondiente dictamen o informe, según se trate de asuntos urgentes u ordinarios; la forma y contenido de aquellos; la posibilidad de acordar un apercibimiento, corrección disciplinaria o averiguación de responsabilidades, de aquellos funcionarios o empleados públicos que hayan intervenido en el asunto, mediante la fórmula «acordada», etc.

Sección 5ª.- De otras decisiones del Consejo (Artículos 76 a 78)

Completa y desarrolla la regulación legal en estos puntos.

Título IV. De las competencias del Consejo

Básicamente reproduce la regulación legal, agregando algunos aspectos concretos a semejanza de los que, análogamente, se contienen en el Reglamento del Consejo del Estado y en otros reglamentos de diferentes Comunidades Autónomas, sin perder de vista la debida adaptación de todo ello a las peculiaridades de la Ley valenciana.

Para ello, nada mejor que estudiar el iter parlamentario del proyecto de ley, considerar las enmiendas formuladas al mismo y acudir a los Diarios de Sesiones.

Al art. 6.3 del proyecto de ley del Consejo, -cuyo tenor literal reproduce íntegramente la Ley-, se presentó por el Grupo Parlamentario Popular la enmienda nº 38, con la que pretendía modificar dicho precepto para que tuviera la siguiente redacción:

"Los miembros del Consejo...no estarán sometidos al régimen de incompatibilidades establecido con carácter general para los altos cargos de la Administración por lo que compatibilizarán las funciones de su cargo con sus respectivas actividades que venían desarrollando normalmente".

Dicha enmienda fue rechazada por 10 votos en contra y 3 a favor, en la sesión de la Comisión de Coordinación, organización y régimen de las Instituciones de la Generalitat, de 8 de Noviembre de 1994, y defendida, de nuevo, en el Pleno, también resultó desestimada por 37 votos en contra y 11 a favor

En los Diarios de sesiones pueden leerse los argumentos del portavoz del Grupo Parlamentario socialista, Sr. Asensi, quien en la citada Comisión parlamentaria justifica el rechazo de la enmienda popular con las siguientes palabras:

"...nuestro modelo (de Consejo) significa un modelo de incompatibilidad claro, que es el de altos cargos y sobre ese modelo nosotros estamos trabajando..."..."nosotros no vamos a rebajar un ápice el grado de incompatibilidades...se ha optado por un órgano integrado por personas que van a ejercer exclusivamente esa función, de asesoramiento técnico, exclusivamente..."..."el modelo nuestro es de incompatibilidad radical..."

Y en la sesión del Pleno, dijo:

"...la línea de incompatibilidades va en esa dirección...que las personas que ocupan cargos públicos no tengan ninguna compatibilidad a ser posible, o muy pocas; entre ellas, la de la enseñanza, porque quizás sea una tradicional y típica que además, no está remunerada..."

Si en la tarea de interpretación de la ley atendemos a la voluntad del legislador, está claro que el mismo quiso crear un Consejo cuyos miembros debían dedicarse en exclusiva a su función con exclusión de cualquier otra actividad, con excepción de la docencia.

De cualquier forma, no es la originalista la única de las interpretaciones posibles y por tanto la cuestión queda abierta, admitiéndose otras posibles deducciones.

En definitiva, y aunque puede sostenerse que las incompatibilidades establecidas para los altos cargos de la Administración del Estado no son aplicables a los miembros del Consejo, de una lectura en conjunto de la Ley creadora del mismo, -Preámbulo y art. 6.3-, puede deducirse que la incompatibilidad para ostentar otros cargos y ejercer otras actividades profesionales y mercantiles, con excepción de las docentes e investigadoras, es absoluta, al indicar el preámbulo que se exige plena dedicación a sus miembros a la función que se les encomienda.

Incluso se ha dado el caso de que la autoridad consultante, al remitir un expediente relativo a un recurso de tal naturaleza, pidiera al Consejo que previamente a considerar el fondo del asunto, se pronunciara expresamente sobre el carácter preceptivo de la consulta al Consejo Jurídico Consultivo.

La cuestión es delicada por cuanto que, si bien ni la antigua Ley de procedimiento administrativo ni la actual de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común, establecen la necesidad de consultar a órgano consultivo alguno, del artículo 22.9 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado se desprende la necesidad de consulta a dicho órgano.

No parece muy sostenible la tesis de que en expedientes sobre recursos extraordinarios de revisión formulados contra actos de las Administraciones autonómicas con órgano consultivo propio, el Consejo de Estado conserva su competencia al respecto si la misma no está expresamente atribuida al Consejo autonómico.

El problema ya se planteó, como antes he indicado, durante la elaboración del Reglamento del Consejo, y si bien se tomó nota a efectos de su consideración para una posible reforma de la Ley se estimó conveniente expresar que el Consejo Jurídico Consultivo “sustituye, en los mismos términos al Consejo de Estado, salvo en aquellos casos que expresamente le están reservados a éste último (art. 2 “in fine”).

También dispone nuestro Reglamento que “en aquellos casos en que una Ley de aplicación en el ámbito de la Comunidad Valenciana establezca el carácter preceptivo de dictamen, del Consejo de Estado, se entenderá, si otra cosa no se establece o deduce de tal previsión, que la referencia lo es al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana”.

El Consejo Jurídico Consultivo ha estimado preceptiva la consulta sobre recursos extraordinarios de remisión, invocando el artículo 10,10 de su Ley creadora, -que le atribuye la competencia sobre “cualquier materia, competencia de la Generalitat Valenciana o de las administraciones locales radicadas en la Comunidad Valenciana respecto a la que las leyes establecen la obligación de pedir el dictamen”, y los dos preceptos reglamentarios antes citados, solución que viene a disipar las dudas inicialmente planteadas sobre la preceptividad de la consulta en relación con el supuesto comentado.