



Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana

MEMÒRIA DE 2023



Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana

MEMÒRIA DE 2023

Que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana eleva al Consell i a les Corts Valencianes, en compliment d'allò que es disposa en l'article 1.3er de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de la Generalitat, de Creació del Consell Jurídic Consultiu.

VALÈNCIA, 2024



Edita: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
Maquetació: Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana



ÍNDEX

Introducció	9
-------------------	---

Primera part

EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA DURANT L'ANY 2023

I. Composició del Consell Jurídic Consultiu	13
II. Organigrama del Consell Jurídic Consultiu	15
III. Funció consultiva.....	17
A) Estadística d'assumptes dictaminats (1 de gener de 2023 a 31 de desembre de 2023)	18
B) Estadística d'assumptes sotmesos a consulta.....	37
IV. Funcionament del Consell Jurídic Consultiu	41
A) Renovació parcial de la composició del Ple	41
B) Acords del Consell Jurídic Consultiu	42
C) Revista Espanyola de la Funció Consultiva.....	44
D) Seminari de Dret Públic	47
E) Publicitat de l'activitat del Consell Jurídic Consultiu.....	48
F) Unitat d'igualtat.....	50
G) Convenis de cooperació per a la realització de practiques formatives en el Consell Jurídic Consultiu per a estudiants universitaris.....	52
H) Relacions institucionals i protocol	53
V. Personal i infraestructura.....	69
A) Biblioteca.....	69
B) Tecnologies de la informació i la comunicació	71
C) Gestió pressupostària	73
D) Personal.....	73
E) Contractació	74
F) Registre.....	78

Segona part

OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

Introducció	81
I. Diverses qüestions relacionades amb el personal públic nomenat amb ocasió de la subscripció de contractes programes en matèria de serveis socials entre entitats locals i la Conselleria competent en la matèria	83
II. Revisió de resolucions de delegacions a regidors que posteriorment són expulsats del seu partit.....	89
III. La revisió d'ofici en l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys. La prova.....	97
IV. Administració pública i òrgan competent per a autoritzar l'ús social de les instal·lacions de col·legis públics	109
V. El restabliment de l'equilibri econòmic i l'abast del risc i ventura assumit pel concessionari de serveis públics	113
VI. Omissió de tràmits de consulta prèvia, informació i audiència en la tramitació de Decrets legislatius i, específicament, en textos refosos.....	119
VII. La potestat reglamentària de les administracions locals per a implantar i regular la carrera professional dels seus empleats	129
VIII. Qüestions que planteja la celebració d'un contracte de prestació de serveis entre Fundació pública i persona vinculada a ella per un contracte d'alta direcció	135
IX. Les retribucions dels funcionaris en pràctiques en l'administració autonòmica procedents d'una administració local en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.....	141
X. Inaplicació de la caducitat als procediments d'interpretació contractual. Modificació de la doctrina del Consell Jurídic Consultiu	147

INTRODUCCIÓ

INTRODUCCIÓ

La present Memòria del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, corresponent a l'any 2023, va ser aprovada pel seu Ple en la sessió pública i extraordinària celebrada el dia 12 de juny de 2024.

S'ha elaborat amb la finalitat de donar compliment a allò que disposa l'article 1.3er de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de la Generalitat, de Creació del Consell Jurídic Consultiu, que preceptua el següent:

«Anualment, el Consell Jurídic Consultiu elevarà al Consell i a les Corts Valencianes una memòria on es detalle l'activitat del Consell en cada exercici i que podrà recollir les observacions sobre el funcionament dels serveis públics que resulten dels assumptes consultats i els suggeriments de disposicions generals i mesures a adoptar per al millor funcionament de l'administració».

Primera part

**EXPOSICIÓ DE L'ACTIVITAT DEL
CONSELL JURÍDIC CONSULTIU DE
LA COMUNITAT VALENCIANA
DURANT L'ANY 2023**

I

COMPOSICIÓ DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

a 31 de desembre de 2023

Presidenta

Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez

Conselleres i consellers electius

Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso

Il·lma. Sra. M.^a Carmen Pérez Cascales

Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu

Il·lm. Sr. Francisco-Javier de Lucas Martín

Il·lma. Sra. Fernanda M.^a Lapresta Gascón

Secretari general

Il·lm. Sr. Joan Tamarit i Palacios

SECCIONS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

L'article 69 del Reglament del Consell Jurídic Consultiu preveu l'existència de cinc Seccions permanents, presidida cadascuna d'elles per una consellera o conseller electiu i integrades per una o més lletrades o lletrats. La seua comesa és l'elaboració dels projectes de dictamen, sense perjudici de les ponències assumides per la Presidència.

Secció 1a - Il·lm. Sr. Enrique Fliquete LLiso

Secció 2a - Il·lma. Sra. M.^a Carmen Pérez Cascales

Secció 3a - Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu

Secció 4a - Il·lm. Sr. Francisco-Javier de Lucas Martín

Secció 5a - Il·lma. Sra. Fernanda M.^a Lapresta Gascón

LETRADES I LLETRATS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

Lletrada Major

Sra. Patricia Boix Mañó

Lletrades i lletrats

Sra. Pau Monzó Báguena

Sra. Teresa Vidal Martín

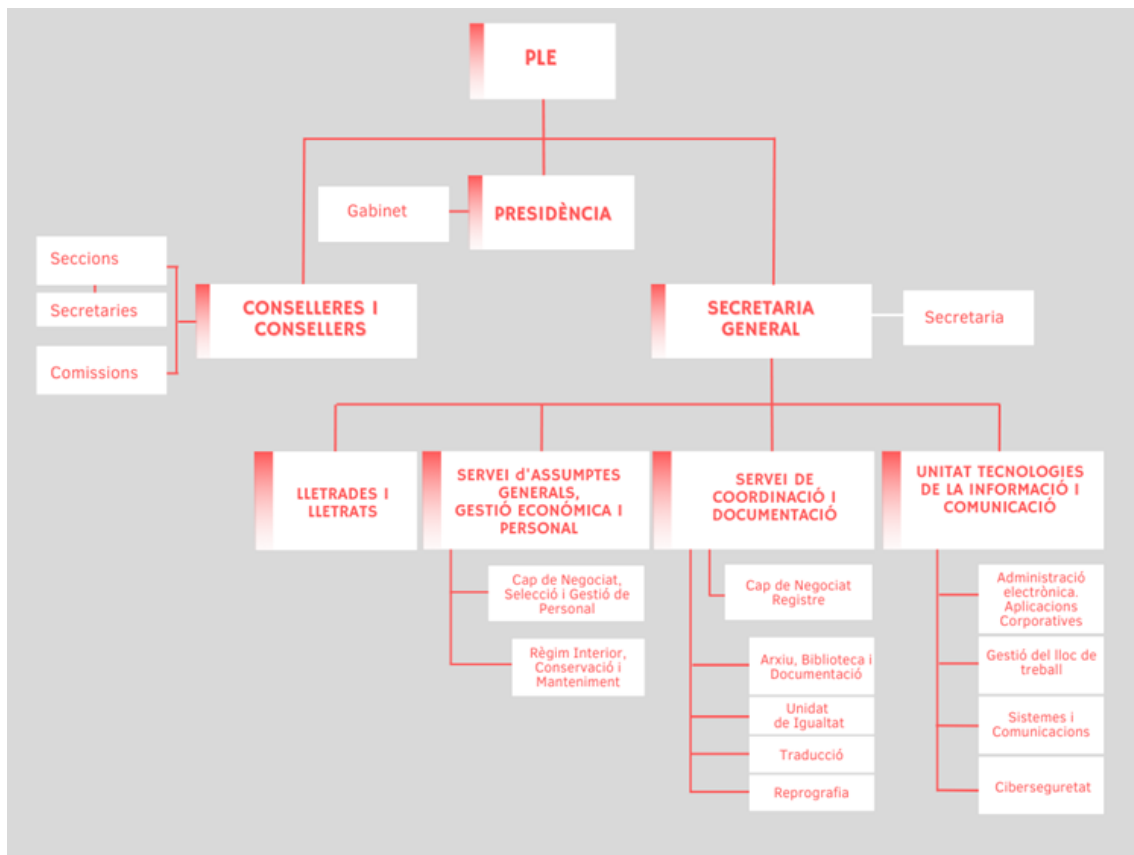
Sr. Artur Fontana i Puig

Sr. José Hoyo Rodrigo

Sr. Juan M^a Paredes Arquiola

II

ORGANIGRAMA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU



III

FUNCIÓ CONSULTIVA

A continuació es reflecteix l'evolució de la producció consultiva en cadascun dels exercicis tancats del Consell Jurídic Consultiu:

ANY	CONSULTES REBUDES	DICTÀMENS APROVATS
2023	898	923
2022	914	841
2021	810	800
2020	714	681
2019	687	739
2018	776	846
2017	845	835
2016	844	703
2015	728	751
2014	789	742
2013	744	736
2012	860	1.003
2011	1.471	1.506
2010	1.358	1.229
2009	1.034	1.009
2008	831	872
2007	911	1.119
2006	1.187	843
2005	620	621
2004	533	545
2003	702	664
2002	583	591
2001	564	563
2000	571	527
1999	457	419
1998	681	711
1997	402	304
TOTAL	20.643	20.200

A

ESTADÍSTICA D'ASSUMPTESS DICTAMINATS (1 DE GENER DE 2023 A 31 DE DESEMBRE DE 2023)

I.- Dictàmens aprovats en Ple 923¹

II.- Plens celebrats 48

III.- Classificació dels assumptes per Autoritat Consultant

AUTORITAT CONSULTANT	NÚMERO
Presidència de la Generalitat	3
Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives	20
Conselleria de Serveis Socials, Igualtat i Habitatge	12
Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica	5
Conselleria de Medi Ambient, Aigua, Infraestructures i Territori	3
Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic	11
Conselleria d'Hisenda, Economia i Administració Pública	12
Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública	61
Conselleria de Justícia i Interior	15
Conselleria d'Educació, Cultura i Esport	43
Conselleria de Cultura i Esport	2
Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública	276
Conselleria de Sanitat	78
Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball	9
Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica	11

¹ Dels 923 dictàmens emesos, 156 corresponen a expedients de l'exercici 2022.

Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat	14
Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital	4
Conselleria d'Innovación, Indústria, Comerç i Turisme	3
Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació	7
Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica	1
Ajuntament d'Ademús	1
Ajuntament de Agullent	1
Ajuntament de Aielo de Malferit	1
Ajuntament d'Alaquàs	1
Ajuntament d'Albal	2
Ajuntament d'Albatera	2
Ajuntament d'Alboraia	1
Ajuntament d'Alcalà de Xivert	1
Ajuntament d'Alcoi	5
Ajuntament d'Aldaia	1
Ajuntament d'Alfafar	2
Ajuntament de l'Algueña	3
Ajuntament d'Algorfa	2
Ajuntament d'Alacant	11
Ajuntament d'Almassora	1
Ajuntament d'Almenara	1
Ajuntament d'Altea	3
Ajuntament d'Alzira	1
Ajuntament d'Aspe	3
Ajuntament de Barxeta	1
Ajuntament de Bejis	1
Ajuntament de Benasau	1
Ajuntament de Benetússer	1
Ajuntament de Benicarló	1
Ajuntament de Benicàssim	4
Ajuntament de Benidorm	2
Ajuntament de Benifairó de la Valldigna	1
Ajuntament de Benijófar	1
Ajuntament de Benirredrà	1
Ajuntament de Benissa	2
Ajuntament de Bétera	1
Ajuntament de Betxí	1
Ajuntament de Borriol	1
Ajuntament de Buñol	2

Ajuntament de Burjassot	3
Ajuntament de Borriana	2
Ajuntament de Cabanes	1
Ajuntament de Calp	4
Ajuntament de Callosa de Segura	1
Ajuntament de Canals	3
Ajuntament de Carlet	1
Ajuntament de Castalla	1
Ajuntament de Castelló de la Plana	8
Ajuntament de Castelló de Rugat	1
Ajuntament de Chiva	1
Ajuntament de Cortes de Pallás	1
Ajuntament de Crevillent	2
Ajuntament de Cullera	4
Ajuntament de Dénia	6
Ajuntament de El Campello	8
Ajuntament d'Elx	7
Ajuntament d'Elda	2
Ajuntament de Finestrat	1
Ajuntament de Gandia	4
Ajuntament de Gata de Gorgos	1
Ajuntament de Godella	3
Ajuntament de Guardamar del Segura	2
Ajuntament de Xàbia	3
Ajuntament de l'Eliana	5
Ajuntament de la Font d'en Carròs	1
Ajuntament de la Nucia	1
Ajuntament de l'Olleria	1
Ajuntament de la Pobla de Farnals	1
Ajuntament de la Pobla de Vallbona	2
Ajuntament de la Vall d'Uixó	1
Ajuntament de Llanera de Ranes	1
Ajuntament de Manises	1
Ajuntament de Massamagrell	2
Ajuntament de Mislata	1
Ajuntament de Moixent	1
Ajuntament de Moncofa	1
Ajuntament de Monòver	1
Ajuntament de Montserrat	1
Ajuntament de Muro d'Alcoi	1

Ajuntament de Mutxamel	3
Ajuntament de Novelda	2
Ajuntament d'Oliva	5
Ajuntament d' Orihuela	7
Ajuntament d'Orpesa	4
Ajuntament de Pedralba	1
Ajuntament de Petrés	1
Ajuntament de Picassent	2
Ajuntament de El Pinós	1
Ajuntament de Requena	1
Ajuntament de Rocafort	1
Ajuntament de Sagunt	1
Ajuntament de San Fulgencio	1
Ajuntament de Sant Vicent del Raspeig	3
Ajuntament de Sant Joan d'Alacant	2
Ajuntament de Santa Pola	1
Ajuntament de Sax	1
Ajuntament de Silla	1
Ajuntament de Soneja	2
Ajuntament de Tavernes de la Valldigna	1
Ajuntament de Teulada	6
Ajuntament de Torrevella	15
Ajuntament de València	34
Ajuntament de Vallada	4
Ajuntament de Vilamarxant	1
Ajuntament de Vila-Real	1
Ajuntament de Vilallonga	1
Ajuntament de El Villar	1
Ajuntament de La Vila Joiosa	3
Ajuntament de Villena	3
Ajuntament de Vinaròs	2
Ajuntament de Vistabella del Maestrat	2
Ajuntament de Xàtiva	1
Col·legi Oficial de Procuradors d'Alacant	1
Corporació Valenciana de Mitjans de Comunicació	1
Consorci Provincial Bombers de València	1
Consorci Hospitalari Provincial de Castelló	2
Consorci Hospital General Universitari de València	23
Consorci Pla Zonal Residus 5	1
Consorci Pla Zonal Residus 6 Àrea Gestió 1	1

Consorci Provincial Bombers d'Alacant	1
Diputació Provincial d'Alacant	4
Summa Gestió Tributària-Diputació d'Alacant	1
Diputació Provincial de Castelló	3
Diputació Provincial de València	2
Emtre	1
Entitat Sanejament d'Aigües (Epsar)	3
IVAJ	2
IVAM	1
Tribunal de les Aigües de la Vega de València	1
Universitat d'Alacant	5
Universitat Miguel Hernández d'Elx	1
Universitat de València	4

TOTAL	923
--------------	------------

IV.- Classificació dels dictàmens per matèries

MATÈRIA	Nº
Consultes preceptives <i>(article 10 Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)</i>	
Avantprojectes de Lleis (article 10.2)	5
Projectes de Reglaments o Disposicions de caràcter general (article 10.4)	81
Indemnitzacions de danys i perjudicis i responsabilitat patrimonial (article 10.8.a)	555
Revisió d'ofici d'actes administratius (article 10.8.b)	150
Contractes administratius (article 10.8.c)	86

Modificació dels plans d'urbanisme, les normes complementàries i subsidiàries i els programes d'actuació que tinguen per objecte una diferent zonificació o ús urbanístic de les zones verdes o dels espais lliures previstos (article 10.8.e)	21
Recursos extraordinaris de revisió (article 10.8.g)	8
Consultes facultatives <i>(article 9 Llei 10/1994, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana)</i>	17
Exp. 554/2022 de l'Ajuntament de Godella relatiu a la consulta sobre modificació del Pla Parcial Parcel·la B4.	
Exp. 637/2022 de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat sobre reclamació de responsabilitat patrimonial, pels danys i perjudicis ocasionats després de l'anul·lació judicial, per STS 25/5/2015, del Pla Especial modificatiu del Pla General de València, amb expedient d'homologació, per al desenvolupament de la Zona d'Activitats Logístiques (ZAL) del Port de València.	
Exp. 655/2022 de l'Ajuntament de Gandia sobre si resulta procedent o no modificar el nivell retributiu del personal nomenat amb motiu del Contracte Programa, tenint en compte les limitacions a les aportacions econòmiques al mateix que es troba sotmès l'Ajuntament de Gandia, en virtut del Pla d'Ajust i l'informe preceptiu i vinculant del Ministeri per a l'aprovació dels pressupostos municipals.	
Exp. 124/2023 de l'Ajuntament de Calp relatiu a la consulta facultativa sobre l'obligació legal de l'Ajuntament de practicar liquidació de l'Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres a Aigües de Calp, S.A., en relació a les obres de Remodelació Instal·lacions dessaladora Barranc Salat.	
Exp. 125/2023 de l'Ajuntament d'Oliva sobre diverses qüestions relacionades amb el recurs de reposició interposat en relació a la convocatòria d'una borsa de treball per a millora d'ocupació i existència d'una bossa preexistent, en els termes exposats en el seu escrit.	
Exp. 275/2023 de l'Ajuntament de l'Eliana sobre les competències respecte a l'ús de col·legis públics fora d'horari escolar i les autoritzacions de l'ús social i de les activitats que s'hi puguem desenvolupar per les AMPAS o per tercers aliens al centre.	
Exp. 335/2023 de l'Ajuntament de L'Eliana sobre la sol·licitud de restabliment de l'equilibri econòmic de la Concessió de Serveis d'Aigua i clavegueram, presentada per la concessionària Hidraqua, Gestió Integral d'Aigües de Llevant, S.A.	
Exp. 359/2023 de l'Ajuntament d'Albatera relatiu a la consulta sobre si l'ajuntament pot procedir a implantar la carrera administrativa horitzontal mitjançant l'exercici de la potestat reglamentària derivada de l'article 133.2 de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana.	

Exp. 491/2023 de la Diputació Provincial d'Alacant sobre la contractació del Director d'Orquestra per la Fundació de la C.V. Auditori de la Diputació d'Alacant (ADDA).

Exp. 537/2023 de l'Ajuntament de Picassent sobre quines retribucions ha de percebre una persona funcionària de l'administració local que és nomenada en pràctiques per l'Administració autonòmica, i a quina d'aquestes administracions públiques li correspondrà l'abonament d'aquestes retribucions.

Exp. 593/2023 de l'Ajuntament d'Oliva sobre si s'ha d'excloure o no al representant del Sindicat FESEP de la taula general de negociació del personal de l'Ajuntament d'Oliva, a la vista de les últimes eleccions parcials realitzades per l'Ajuntament referent a personal laboral.

Exp. 595/2023 de l'Ajuntament de Benifairó de la Valldigna sobre l'aplicació de l'article 13.2 d) de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, a la sol·licitud d'una subvenció nominativa municipal efectuada pel president d'una associació sense ànim de lucre, que és regidor de la corporació local, respecte a aquesta situació d'incompatibilitat, i sobre si l'esmentada persona hauria de renunciar a la presidència de l'associació.

Exp. 597/2023 de l'Ajuntament de Vilallonga en relació amb la procedència d'aplicar el Decret 179/2021, de 5 de novembre, d'establiment de les bases i criteris generals per a la selecció, promoció i mobilitat en els cossos de policia local de la C.V., als supòsits d'exempció regulats en l'art. 6.1 del Decret 172/2022, de 14 d'octubre, i les pròpies bases, quan aquest últim es tracta d'una norma especial i específica que desplaça l'eficàcia de la general.

Exp. 625/2023 de l'Ajuntament de Xàtiva sobre permís de paternitat de policia local (Jornada especial 7X7).

Exp. 639/2023 de l'Ajuntament d'Oliva sobre la procedència del reconeixement de consolidació de grau personal a personal funcionari interí d'aquest Ajuntament.

Exp. 697/2023 del Tribunal de les Aigües de la Vega de València com a institució, sobre el compliment de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció.

Exp. 733/2023 de l'Ajuntament d'Ademús en relació a si l'art. 113 del Decret 91/2023, de 22 de juny, Reglament de la Llei 3/1993, Forestal de la Comunitat Valenciana regula només la circulació de vehicles per terrenys forestals com un ús comú, mentre que la regulació de les proves esportives queden circumscrites als articles 104 i 105, i en concret les proves esportives amb vehicles a motor a l'art. 105, com a ús especial dels terrenys forestals de la Comunitat Valenciana.

V.- Percentatge dels dictàmens per matèries

Avantprojectes de Lleis	0,54%
Projectes de Reglaments	8,78%
Indemnització de danys i perjudicis	60,13%
Revisió d'ofici d'actes administratius	16,25%
Contractes administratius	9,32%
Modificació del planejament urbanístic	2,28%
Recursos extraordinaris de revisió	0,87%
Consultes facultatives	1,84%

VI.- Dictàmens sol·licitats amb caràcter d'urgència 47

VII.- Assumptes deixats sobre la Mesa (art. 60 Reglament) 8

VIII.- Assumptes rebutjats pel Ple (art. 58 Reglament) 0

IX.- Assumptes retirats de l'Ordre del dia de la sessió 48

X.- Vots particulars emesos 31

- Dictamen 014/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Asunción Ventura Franch.

- Dictamen 021/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.

- Dictamen 068/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Asunción Ventura Franch.

-
- Dictamen 069/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 087/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Asunción Ventura Franch.
 - Dictamen 112/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 113/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 137/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 158/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 211/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 259/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu i de la consellera Il·lma. Sra. Asunción Ventura Franch.
 - Dictamen 260/2023, aprovat per majoria amb el vot particular del conseller Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu.
 - Dictamen 265/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 294/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 339/2023, aprovat per majoria amb vot particular concurrent de la presidenta, Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez i del conseller Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu i amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 340/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 372/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 381/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Fernanda M.^a Lapresta Gascón i del conseller Il·lm. Sr. Francisco Javier de Lucas Martín.

-
- Dictamen 425/2023, aprovat per majoria amb vot particular concurrent de la consellera Il·lma. Sra. Fernanda M.^a Lapresta Gascón.
 - Dictamen 445/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Carmen Pérez Cascales al qual s'adhereix el conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso y amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 459/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 465/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 493/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 549/2023, aprovat per majoria amb vot particular de la consellera Il·lma. Sra. Carmen Pérez Cascales.
 - Dictamen 579/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 599/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.
 - Dictamen 745/2023, aprovat per majoria amb el vot de qualitat de la presidenta, Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb el vot particular dels consellers Il·lm. Sr. Joan Carles Carbonell Mateu, Il·lm. Sr. Francisco Javier de Lucas Martín i Il·lma. Sra. Fernanda M.^a Lapresta Gascón.
 - Dictamen 834/2023, aprovat per majoria amb vot particular del conseller Il·lm. Sr. Enrique Fliquete Lliso.

XI.- Sentit de les resolucions recaigudes en assumptes dictaminats²

En compliment de l'article 6 del Reglament del Consell (que disposa que l'autoritat consultant comunicarà al Consell Jurídic Consultiu, en el termini de 15 dies, la resolució recaiguda o la disposició aprovada), han tingut entrada en el Registre de resolucions i disposicions un total de 470, de les quals 1

² Fins al 31-12-2023 s'havien comunicat un total de 14.443 resolucions.

correspon a assumptes sotmesos l'any 2021, 128 a assumptes sotmesos l'any 2022 i 341 de l'exercici contemplat.

D'aquestes 470 resolucions o disposicions comunicades, 452 han sigut de conformitat amb el dictamen emès, i 18 sota la fórmula de “*oït el Consell Jurídic Consultiu*”. Percentualment, la proporció de conformitat, per tant, ha estat del 96,17%.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Conforme amb el Consell	248	620	353	463	507	522	564	473	514	635
Oït el Consell	42	75	41	41	24	39	62	55	70	102

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Conforme amb el Consell	782	543	605	734	932	624	470	390	431	307
Oït el Consell	139	67	72	73	123	60	50	29	35	32

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Conforme amb el Consell	358	464	288	258	262	311	328
Oït el Consell	33	40	56	45	14	15	13

Les dades referides a 2023 només inclouen les comunicacions rebudes fins al 31 de desembre de 2023, faltant rebre a eixa data 426 resolucions d'assumptes dictaminats en 2023.

En el següent quadre es reflecteixen les matèries en què s'ha produït discrepància de l'autoritat consultant amb el criteri del Consell Jurídic Consultiu:

MATÈRIA	ASSUMPTES	DICTAMEN
Projectes de Reglaments o Disposicions de caràcter general	Projecte de Decret de regulació de les característiques de les paperetes, sobres i resta de material electoral a utilitzar en les eleccions a les entitats locals menors.	210/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per J.D.M.N., per danys i perjudicis per la mort del seu pare (Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives).	259/2023
Revisió d'ofici	Declaració de nul·litat de ple dret, a instàncies de part, de l'acte tributari per a liquidació d'IIVTNU (BANKIA HÀBITAT, SLU) (Ajuntament de Montserrat).	294/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per M.M.M.E., per error en diagnòstic després d'una caiguda (Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública).	307/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per E.C.B. i uns altres per defunció (Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública).	394/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per D.M.U.E. i uns altres per error en diagnòstic de gestant (Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública).	517/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per R.A.R.G., per deficient assistència sanitària (Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública).	670/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per M.C.B.P., per assistència mèdica sense diagnòstic (Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública).	682/2023
Revisió d'ofici	Resolució d'Alcaldia de data 1 d'octubre de 2020 en virtut de la qual es va procedir a l'abonament del preu just (Ajuntament de Vila-real).	741/2023

Avantprojecte de Llei	Avantprojecte de Llei de Mesures Fiscals, de Gestió Administrativa i Financera i d'Organització de la Generalitat.	745/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per J.D., negligència en part (Conselleria de Sanitat).	820/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per A.W., no es va practicar protocol (Conselleria de Sanitat).	839/2023
Responsabilitat patrimonial extracontractual	Formulada per F.J.R., mala praxi (Conselleria de Sanitat).	871/2023

XII.- Projectes normatius dictaminats

En aquest apartat es relacionen els avantprojectes de Llei i els projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que s'han dictaminat durant l'any 2023:

a) Avantprojectes de Llei (article 10.2, Llei 10/1994)

- *Avantprojecte de Llei de Barris de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de foment de la cultura de la Pau i els Drets Humans.*
- *Avantprojecte de Llei d'Accessibilitat Universal Inclusiva de la Comunitat Valenciana.*
- *Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 13/1997, per la qual es regula el tram autonòmic de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques i restants tributs cedits, quant a l'Impost de Successions i Donacions.*
- *Avantprojecte de Llei de Mesures Fiscals, de Gestió Administrativa i Financera i d'Organització de la Generalitat.*

b) Projectes de disposicions de caràcter general (article 10.4, Llei 10/1994)

- *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Organització i Funcionament de l'Escola Valenciana d'Administració Pública.*

-
- *Projecte de Decret pel qual es modifiquen determinats articles de la normativa del Pla d'acció territorial sectorial del Comerç de la Comunitat Valenciana (PATSECOVA), aprovat pel Decret 215/2020 de 29 de desembre del Consell.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Mediació Comunicativa.*
 - *Projecte de Modificació del Reglament Orgànic i de Funcionament del Consell d'Informatius de la CVMC (Segona Modificació).*
 - *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 24/1997, d'11 de febrer, d'indemnitzacions per raó del servei i gratificacions per serveis extraordinaris.*
 - *Projecte de Decret pel qual es declara Bé d'Interès Cultural, amb la categoria de lloc històric, a favor d'Elca, la casa del Poeta Francisco Brines a Oliva.*
 - *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 220/2017, de 29 de desembre, pel qual es regula la borsa d'ocupació temporal de personal expert docent i s'aproven les bases del procediment de selecció i nomenament per a la realització d'accions formatives en les quals participe el LABORA-Servei Valencià d'Ocupació i Formació.*
 - *Projecte de Decret del Consell, pel qual es fixen les retribucions que hauran de percebre les persones que són nomenades funcionàries en pràctiques dels cossos docents dependents de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport.*
 - *Projecte de Decret del Consell, pel qual es modifica el Decret 74/2019, de 24 de maig, del Consell, el Decret 193/2021, de 3 de desembre, del Consell i l'Ordre 2/2021, de 25 de novembre, conjunta, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport i de la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball, que regulen l'oferta integrada de formació professional en Instituts d'Educació Secundària autoritzats.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'aprova el Reglament de la Caixa de Dipòsits i Fiances de la Generalitat.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es modifica parcialment l'Ordre 1/2021, de 27 de gener, de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions en matèria de suport a la participació en projectes europeus.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic o tècnica en Manteniment i Control de la Maquinària de Vaixells i Embarcacions.*

-
- *Projecte de Decret pel qual es regulen els establiments de restauració en la Comunitat Valenciana, la Xarxa Gastroturística i L'Exquisit Mediterrani.*
 - *Projecte de Decret sobre places de difícil cobertura i regulació dels acords d'aliances estratègiques i ús compartit de recursos per a l'atenció i millora de situacions de necessitat assistencial en l'àmbit del Sistema Valencià de Salut.*
 - *Projecte de Decret pel qual es crea la Unitat Valenciana d'Emergències.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'estableixen els mecanismes per a confirmar la utilització de les ajudes a les finalitats previstes, concedides a l'empara del Decret llei 8/2021.*
 - *Projecte de Decret pel qual es declaren com a zones especials de conservació (ZEC) els llocs d'importància comunitària (LIC) Serra de la Safor, Valls de la Marina, Aitana, Serrella i Puigcampana, Serres de Bèrnia i el Ferrer i Riu Gorgos, i s'aprova la norma de gestió de tals ZEC i de la zona d'especial protecció per als ocells (ZEPA) muntanyes de la Marina.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regula la Qualitat en el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regula la tipologia i funcionament dels centres, serveis i programes de serveis socials i la seua ordenació dins de l'estructura funcional, territorial i competencial del Sistema Públic Valencià de Serveis Socials.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es modifica l'Ordre 2/2021. de 5 de febrer, per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de subvencions per al foment de la formació, la investigació i la transferència de coneixement entre el Sistema Universitari Valencià i l'Administració Pública Valenciana en l'àmbit de l'economia pública.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Organització del Manteniment de Maquinària de Vaixells i Embarcacions.*
 - *Projecte d'Ordre de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, per la qual es regula l'obligatorietat i tipologia de cartells informatius per a locals d'oci.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es regulen i concreten determinats aspectes de l'organització i el funcionament de l'orientació educativa i professional en el sistema educatiu valencià.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regulen els Serveis de Prevenció de Riscos Laborals de la Generalitat.*

-
- *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Condicionament Físic.*
 - *Projecte de Decret de modificació de l'annex del Decret 272/2019, de 27 de desembre, d'aprovació de l'Estatut de l'Agència Valenciana de Seguretat Ferroviària.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'estableixen les bases reguladores aplicables en el conjunt d'intervencions previstes en el Pla Estratègic de la Política Agrícola Comuna a partir de 2023.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableixen elements identificatius d'uniformitat de les diferents categories i escales dels Serveis de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret del Consell, pel qual es modifica el Decret 142/2020, de 25 de setembre, del Consell, de regulació de la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a municipis turístics de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament d'Habitatge de protecció pública i règim jurídic de patrimoni públic de la Generalitat.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió d'ajudes a les comunitats de regants i altres entitats de reg, en relació amb la utilització racional de l'aigua i la millora de l'eficiència energètica en regadius.*
 - *Projecte de Decret d'ordenació del sector ramader, pel qual es regulen els procediments de registre, identificació i moviment dels animals de les explotacions ramaderes de la Comunitat Valenciana.*
 - *Decret del Consell, pel qual s'atribueixen a les oficines liquidadores de districte hipotecari funcions per a la gestió i liquidació dels impostos sobre successions i donacions i sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats.*
 - *Projecte de Decret del Consell, de regulació dels Consells de Salut bàsics i altres espais de participació en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret del president de la Generalitat de modificació del Decret 4/2017, de 31 de març, del president de la Generalitat, pel qual s'aproven les bases reguladores de les ajudes destinades al sector turístic de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret de regulació de les característiques de les paperetes, sobres i resta de material electoral a utilitzar en les eleccions a les entitats locals menors.*
 - *Projecte de Decret pel qual es declaren com a béns d'interès cultural determinats jaciments radicats en l'àmbit territorial de la Comunitat Valenciana.*

-
- *Projecte de Decret pel qual es regula el registre d'empreses i establiments públics de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es modifica l'Ordre 26/2016, de 13 de juny per la qual es regula el programa de reutilització, reposició i renovació de llibres de text i material curricular, a través de la creació i posada en funcionament de bancs de llibres de text i material curricular en els centres públics i privats concertats de la CV, i es determinen les bases reguladores de les subvencions destinades a centres docents privats concertats i centres docents de titularitat de corporacions Locals.*
 - *Projecte de Decret de creació de l'Observatori de la Intel·ligència Artificial de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'aproven les normes de disseny i qualitat dels edificis d'Habitatge.*
 - *Projecte de Decret pel qual es complementa la declaració de bé interès cultural de la Torre dels Moros, situada a Vinaròs.*
 - *Projecte de Decret de regulació del règim de dietes, gratificacions i indemnitzacions, en relació amb el desenvolupament dels processos electorals autonòmics.*
 - *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 29/2019, d'1 de març, d'aprovació de les bases reguladores per a la concessió d'ajudes econòmiques per a contribuir en les despeses ocasionades per a la preparació de processos selectius per a l'accés als diferents cossos o escales del grup de classificació professional A de l'Administració de la Generalitat.*
 - *Projecte de Decret de regulació dels concerts educatius en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regula el reconeixement de la competència lingüística de valencià per a homologació dels estudis en el sistema educatiu valencià.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 3/1993, de 9 de desembre, Forestal de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret de modificació del Decret 35/2021, de 26 de febrer, de regulació de l'acolliment familiar i del Decret 60/2021, de 14 de maig, de regulació i coordinació dels òrgans de l'Administració de la Generalitat, de participació infantil i adolescent, i de protecció de la infància i l'adolescència.*
 - *Projecte de Decret pel qual es desenvolupa reglamentàriament la Llei 15/2017, de 10 de novembre de la Generalitat, de polítiques integrals de joventut.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix els criteris per a garantir menús saludables en serveis de restauració col·lectiva de la Comunitat Valenciana.*

-
- *Projecte d'Ordre per la qual s'aproven les tarifes i condicions d'utilització dels títols de transport de la Generalitat del Sistema Tam a Alacant i del Transport metropolità de la Plana a Castelló, així com dels títols de transport propis de la xarxa del Tram d'Alacant.*
 - *Projecte de Decret del Consell, pel qual s'aproven els requisits i condicions de les apostes de les partides de Pilota Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regula l'acreditació de la competència lingüística en els coneixements del valencià, com a requisit per a l'accés a l'ocupació pública de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual es regulen les unitats terapèutiques/hospitals de dia infantil i adolescent en el sistema educatiu valencià.*
 - *Projecte de Decret pel qual es modifica el Decret 174/2002, de 15 d'octubre, del Govern Valencià, sobre Règim i Retribucions del Personal Docent i Investigador Contractat Laboral de les Universitats Públiques Valencianes i sobre Retribucions Addicionals del Professorat Universitari.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es regula la gestió dels excedents de la tresoreria dels ens que formen part del Sector Públic instrumental de la Generalitat.*
 - *Projecte de Decret del Consell, sobre règim sancionador i actuacions inspectores en matèria de joc.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es regula la implantació i el funcionament dels instituts escola que integren ensenyaments d'educació infantil, educació primària i educació secundària de la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic o tècnica en Manteniment d'Embarcacions d'Esbarjo.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Gestió de l'aigua.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix per a la Comunitat Valenciana el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Química i Salut Ambiental.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de subvencions públiques destinades a la creació o manteniment de les unitats de suport a l'activitat professional en centres especials d'ocupació, com a mesura de foment de l'ocupació per a la inserció de persones amb diversitat funcional/discapacitat.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau superior corresponent al títol de tècnic o tècnica superior en Formació per a la Mobilitat Segura i Sostenible.*

-
- *Projecte de Decret pel qual s'estableix el currículum del cicle formatiu de grau mitjà corresponent al títol de tècnic o tècnica en Guia en el Medi natural i de Temps Lliure.*
 - *Projecte de Decret de regulació de la declaració responsable d'ocupació d'habitatges i edificis d'habitatge.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de les ajudes a entitats locals per a obres de condicionament de camins rurals.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'aproven les bases reguladores de la concessió de subvencions de la Comunitat Valenciana a la subscripció d'assegurances agràries incloses en els plans anuals d'assegurances agràries combinades.*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es regula el procediment d'elaboració i selecció de les estratègies de desenvolupament local participatiu (EDLP), així com la regulació i convocatòria de l'ajuda preparatoria en el marc del període de programació del Fons Europeu Marítim, de Pesca i Aqüicultura (FEMPA) 2021-2027.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix l'ordenació i el currículum dels Ensenyaments Elementals de Música en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual es declaren bé d'interès cultural, amb la categoria de monument, els assuts de Mutxamel i de Sant Joan del terme municipal de Mutxamel (Alacant).*
 - *Projecte d'Ordre per la qual es regulen determinats aspectes dels procediments relatius a les formacions esportives de període transitori que pretenguen impartir les federacions esportives en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret pel qual s'estableix l'ordenació i el currículum dels ensenyaments elementals de Dansa en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret del Consell, regulador del Turisme Actiu i l'Ecoturisme en la Comunitat Valenciana.*
 - *Projecte de Decret del Consell de modificació de la disposició final segona del Decret 80/2023, de 26 de maig, pel qual s'aproven les normes de disseny i qualitat en edificis d'habitatge.*
 - *Projecte de Decret del Consell pel qual s'aprova el Reglament Orgànic i Funcional de l'Agència Valenciana d'Avaluació i Prospectiva (AVAP).*
 - *Projecte d'Ordre per la qual s'estableix l'obligatorietat per a certs subjectes de la presentació per via telemàtica de determinats models d'autoliquidació de l'Impost sobre Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics Documentats, de l'Impost sobre Successions i Donacions i dels tributs sobre el Joc.*

- *Projecte d'Ordre per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de beques per a la realització de pràctiques professionals en l'Agència Valenciana de la Innovació.*
- *Projecte de Decret del Consell pel qual es declaren com a zones especials de conservació (ZEC) els llocs d'importància comunitària (LIC) Litoral d'Orpesa, Cap de Cullera, Cap de les Hortes i Litoral de Cap Roig.*
- *Projecte d'Ordre per la qual es regula la facturació electrònica i el registre comptable de factures de la Generalitat en l'àmbit del sistema NEFIS.*
- *Projecte d'Ordre per la qual es regulen els horaris d'espectacles públics, activitats recreatives, activitats socioculturals i establiments públics, per a l'any 2024.*

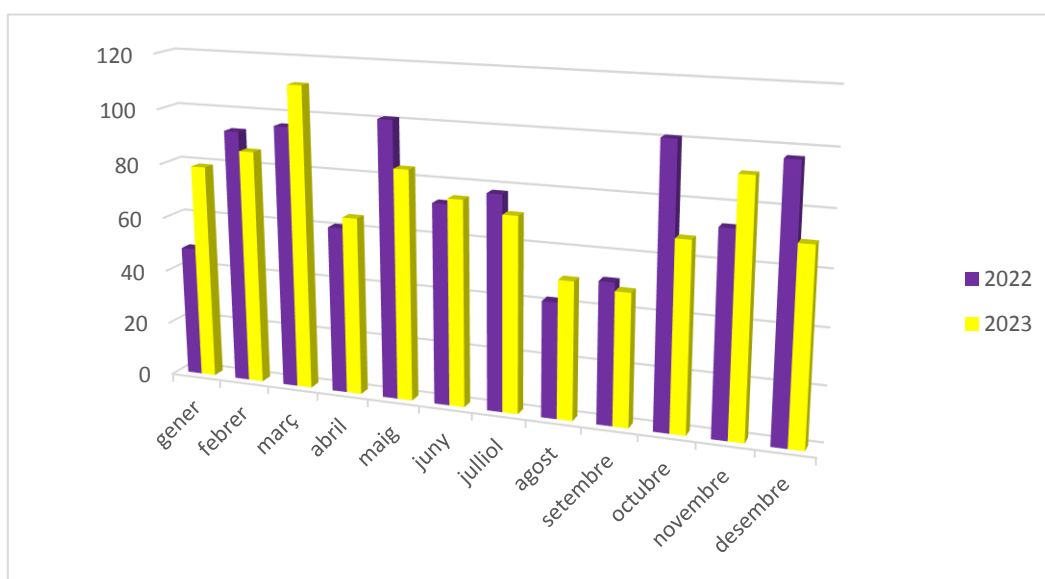
B

ESTADÍSTICA D'ASSUMPTE SOTMESOS A CONSULTA

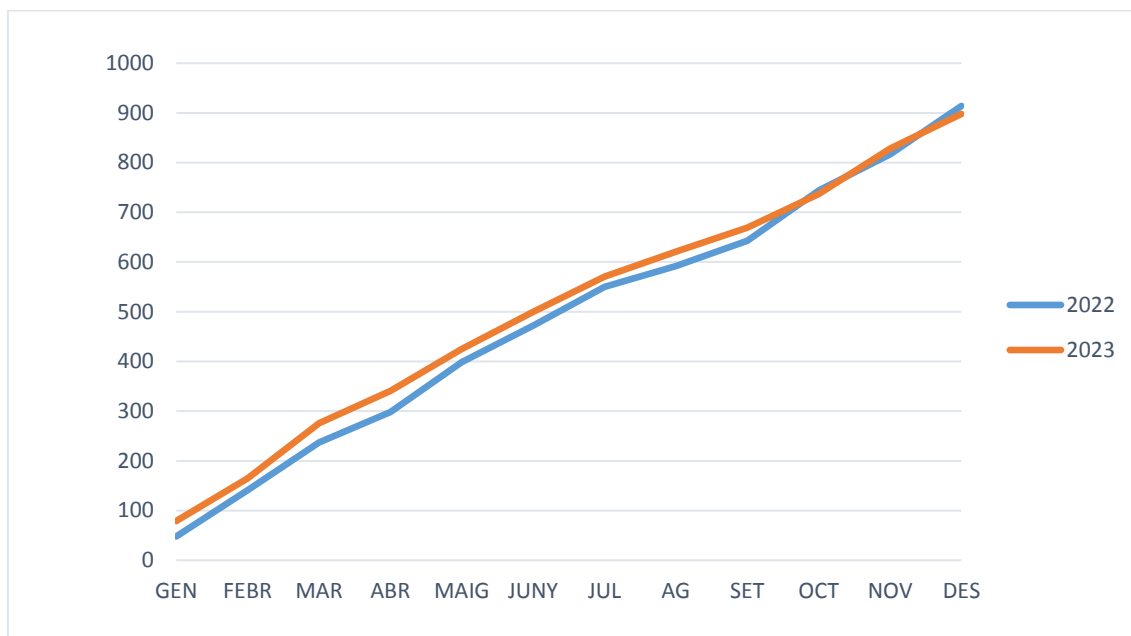
I.- Peticions de dictamen (898).

Durant l'any 2023 han tingut entrada en aquest Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana un total de 898 peticions de dictamen, enfront de les **914** sol·licituds demandades l'any 2022.

Nombre de sol·licituds registrades en el Consell Jurídic Consultiu per mesos



Nombre global de sol·licituds registrades en el Consell Jurídic Consultiu



II.- Dictàmens sol·licitats urgents 47

III.- Assumpes tornats 0

IV.- Assumpes en els quals s'han demanat antecedents amb devolució de l'expedient i amb suspensió de termini per a emetre dictamen 19

D'aquest número, en 14 casos es va emplenar la petició d'antecedents durant l'exercici, quedant per tant 5 peticions sense que per l'Administració s'haja contestat.

V.- Advertiments a la Generalitat per omissió de petició de dictamen preceptiu (article 8 Reglament) 0

VI.- Quantia reclamada en els expedients de responsabilitat patrimonial que han sigut dictaminats durant l'exercici 2023.

La quantitat mínima reclamada ha sigut de 10.000€ (deu mil euros) en l'assumpte que va ser objecte del Dictamen 476/2023, Expedient 129/2023, a pesar que la quantia mínima a partir de la qual la consulta a aquest Consell Jurídic Consultiu és preceptiva és la de trenta mil euros (30.000). No obstant això, aquesta Institució considera que si l'Administració recapta el seu parer en un expedient, encara que no s'aconsegueixca aquesta quantia mínima, ha d'atendre la consulta formulada.

La quantitat màxima que s'ha reclamat ha sigut la de 54.987.600,35 €, (cinquanta-quatre milions nou-cents vuitanta-set mil sis-cents amb trenta-cinc cèntims), en l'assumpte que va ser objecte del Dictamen 197/2023, Expedient 907/2022.

IV

FUNCIONAMENT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

A continuació es ressenyen les activitats més rellevants dutes a terme per aquest Consell Jurídic Consultiu:

A

RENOVACIÓ PARCIAL DE LA COMPOSICIÓ DEL PLE

Per Decret 26/2023, de 10 de març, del Consell, pel qual es designen dos consellers del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, van ser nomenats conseller i consellera del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, respectivament, Sr. Francisco-Javier de Lucas Martín i Sra. Fernanda Maria Lapresta Gascón.

El dia 11 d'abril, el conseller Sr. Francisco-Javier de Lucas Martín i la consellera Sra. Fernanda Maria Lapresta Gascón prometeren els càrrecs per als quals havien sigut nomenats davant el president de la Generalitat en un solemne acte celebrat en el Palau de la Generalitat.



A continuació, en un Ple extraordinari celebrat en la seu del Consell Jurídic Consultiu, els dos nous membres van prendre possessió dels seus respectius càrrecs.

A conseqüència dels nous nomenaments realitzats es produí el cessament del conseller Sr. Faustino de Urquía Gómez i de la consellera Sra. Asunción Ventura Franch, els qui havien estat ostentant els seus càrrecs des del dia 25 d'octubre de 2016.

B

ACORDS DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

Dels diversos acords adoptats durant l'any 2023 pel Consell Jurídic Consultiu, cal destacar, per la seua rellevància, els següents:

- 1) En la sessió de 15 de febrer, el Ple acordà ratificar l'Acord de 6 de febrer de 2023 celebrat entre el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana i les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit de la Generalitat, d'aprovació de la “Oferta d'Ocupació Pública de 2023 per al Consell Jurídic Consultiu”.
- 2) En la sessió del 22 de febrer, el Ple aprovà les bases i el programa que havien de regir la convocatòria dels processos selectius de les places de lletrats i lletrades incloses en la “Oferta d'Ocupació Pública per a 2023 del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana”, amb el contingut que va ser acordat amb les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit de la Generalitat en la reunió de la Taula negociadora celebrada el dia 20 de febrer de 2023.
- 3) En la sessió celebrada el 12 de juliol, el Ple acordà autoritzar a la presidenta la signa del Protocol de col·laboració funcional amb l'Agència Valenciana Antifrau amb la finalitat de donar compliment a la s exigències de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones

que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció que transposa la Directiva 2019/1937 (UE).

- 4) En la sessió celebrada el 19 de juliol, el Ple, amb l'absència de la presidenta, acordà sol·licitar al Ministeri de Justícia l'ingrés d'aquella en l'Ordre de Sant Ramon de Penyafort en la classe que corresponga.
- 5) En la sessió celebrada el 26 de juliol, el Ple acordà crear el Sistema Intern d'Informació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana per a la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, aprovar les Normes reguladores d'aquest sistema i designar els membres integrants de la Comissió Responsable per a la seua gestió.
- 6) En la sessió celebrada el 7 de setembre, el Ple acordà prendre coneixement de la sol·licitud de suspensió del termini d'exercici del càrrec de conseller nat d'aquesta institució, formulada, en data 28 de juliol de 2023, per Sr. Joaquín-Francisco (Ximo) Puig Ferrer, per trobar-se incurs en causa d'incompatibilitat, trobant-se en el supòsit previst en l'article 4, apartat 2n, de la Llei 6/2002, de 2 d'agost, d'Estatut dels ex Presidents de la Generalitat Valenciana, amb els efectes de l'apartat 3r del mateix precepte, des de la data de la comunicació remesa.
- 7) En la reunió del Ple del dia 22 de novembre va ser aprovada una Moció relativa a la regulació aplicable en matèria de retribucions als funcionaris en pràctiques de la Generalitat, en la qual es recomanava al Consell que o bé dictara el reglament de desenvolupament del sistema retributiu dels funcionaris en pràctiques permetent així l'aplicació del article 91 de la Llei 4/2021, o bé proposara a les Corts la modificació de la Disposició Final quarta d'aquesta Llei, amb la finalitat d'evitar que l'absència de desenvolupament reglamentari, després d'haver transcorregut en excés el termini dels sis mesos previst en aquesta disposició, obstaculitze l'aplicació i entrada en vigor del referit precepte.

C

REVISTA ESPANYOLA DE LA FUNCIO CONSULTIVA

La Revista Espanyola de la Funció Consultiva és una publicació de caràcter semestral nascuda en 2004 a fi de ser un punt de trobada dels diferents òrgans que al nostre país tenen atribuïda la Funció Consultiva. La Revista constitueix un espai d'investigació i estudi de l'Administració Consultiva i, per tant, del Dret que constitueix la base de la seua activitat.

Les pàgines de la Revista Espanyola de la Funció Consultiva pretenen donar a conèixer el treball que realitzen el Consell d'Estat i els diferents consells consultius autonòmics, tant des d'una perspectiva científica, amb la publicació d'estudis, com merament informativa, donant compte de modificacions legislatives, de composició o publicant dictàmens d'interès.

Per a aconseguir la seua finalitat, la Revista compta amb la col·laboració de tots els consells consultius, els presidents dels quals formen part del Consell Assessor. D'aquesta manera, la Revista ha aconseguit en els últims temps un notable nivell de qualitat científica i de difusió com evidencien els principals índexs d'impacte i qualitat.

Des de la seua creació i fins avui, l'edició de la Revista Espanyola de la Funció Consultiva s'ha realitzat en suport paper, però a partir de setembre de 2021, el Consell Assessor de la Revista, va entendre oportú optar per la conversió de l'actual format paper a format digital, per considerar que aquest nou format digital suposava una millora, tant en l'accés com en la seua difusió, atès que compta amb enllaços directes que permeten d'una forma intuïtiva i immediata l'entrada als articles desitjats, sent les publicacions d'accés gratuït i lliure en aquesta nova versió electrònica. Entre les principals raons per a impulsar aquest canvi es troben la major accessibilitat, la necessària adaptació a l'era tecnològica, el suport a la investigació, la millor difusió del coneixement i el compromís amb el medi ambient.

Com és habitual, tots els seus números poden consultar-se en la pàgina web d'aquest Consell, a través del següent enllaç:

https://www.cjccv.es/revista_espanola?locale=es (castellà)

https://www.cjccv.es/revista_espanola?locale=va (valencià)

El número 34 de la Revista Espanyola de la Funció Consultiva es va publicar el dia 19 de maig i el número 35 el dia 22 del mateix mes.

El número 34 s'ha dedicat de manera quasi monogràfica a la Responsabilitat Patrimonial en l'àmbit sanitari, arreplegant-se, en la secció d'Estudis, les conferències que es van impartir en el marc de les Jornades sobre “*La responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria*” organitzades pel Consejo Consultivo de Andalucía en novembre de 2021.

Per la seua banda, en el número 35 s'aborden qüestions relatives a la responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques derivada de la Covid-19, arreplegant-se en la Secció Estudis les ponències de les Jornades organitzades pel Consejo Consultivo de Castilla y León, amb el títol “*La función consultiva y responsabilidad patrimonial de las Administraciones derivada de la Covid-19*”, en juny de 2022. En els diferents articles s'aborda la problemàtica jurídica que ha comportat l'exigència de responsabilitat patrimonial a les diferents administracions per a compensar els danys derivats de la pandèmia, així com per les mesures que foren adoptades per a fer front a aquesta.

Els dos números es completen amb les habituals Seccions dedicades a Dictàmens, Jurisprudència, Referències bibliogràfiques, Normativa d'interès i Informació institucional i seran accessibles des dels següents enllaços:

<https://www.cjccv.es/refc34>

<https://www.cjccv.es/refc35>

**Estudis publicats en la Revista Espanyola de la Funció Consultiva durant
2023**

Número 34

(Monogràfic sobre responsabilitat patrimonial sanitària)

LORENZO DEL RIU FERNÁNDEZ. *Responsabilitat patrimonial amb especial referència a l'Administració sanitària.*

MARÍA JESÚS GALLARDO CASTILLO. *Responsabilitat objectiva i danys indemnitzables.*

MARÍA DOLORES PÉREZ PINO. *Acció de responsabilitat i valoració del dany.*

MARÍA DOLORES CALVO SÁNCHEZ. *La responsabilitat patrimonial, amb especial referència a l'Administració sanitària, la figura del consentiment informat: autonomia de l'usuari pacient i fidel aliat del professional sanitari.*

JUAN ANTONIO CARRILLO DONAIRE. *L'assegurament de la responsabilitat patrimonial sanitària.*

Número 35

**(Monogràfic sobre responsabilitat patrimonial sanitària
i Covid-19)**

Jornades Consell Consultiu de Castilla i León sobre *La funció consultiva i responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques derivada de la Covid-19.*

AGUSTÍN S. D'HORTA. *Funció Consultiva i Responsabilitat patrimonial de les Administracions Públiques derivada de la Covid. Presentació de les jornades i semblança del Professor Jorge Rodríguez Zapata.*

JORGE RODRÍGUEZ-ZAPATA. *Reptes de la Funció Consultiva davant la Covid-19.*

AGUSTÍN S. D'HORTA. *Responsabilitat patrimonial per Covid i funció consultiva: anotacions doctrinals.*

AGUSTÍN IRIONDO COLUBI. *Responsabilitat patrimonial: tancaments per pandèmia i riscos propis del sector d'activitat.*

JAVIER PÍRIZ URUEÑA. *La responsabilitat patrimonial i Covid-19: assumptes dictaminats pel Consejo Consultivo de Castilla y León l'any 2022.*

RAQUEL HURTADO SOTO. *La responsabilitat patrimonial de l'Administració per la pandèmia de Covid-19: algunes reflexions a la llum dels dictàmens del Consell d'Estat.*

D

SEMINARI DE DRET PÚBLIC

L'any 2023 es va celebrar una nova sessió del Seminari de Dret Públic organitzat per aquest Consell Jurídic Consultiu que es va iniciar l'any 2019.

En concret, el 26 de maig es va celebrar la sisena sessió amb la intervenció com a ponent del professor titular de dret administratiu Sr. Andrés Boix Palop, la ponència del qual va versar sobre "*Garantías y cautelas jurídicas frente a la utilización de Inteligencia Artificial por parte de las Administraciones Públicas: régimen jurídico europeo y español vigente, insuficiencias y posibles desarrollos de futuro*".

E

PUBLICITAT DE L'ACTIVITAT DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

1) Memòria 2022

La Memòria de l'any 2022 fou aprovada pel Ple del Consell Jurídic Consultiu el dia 5 de juliol i presentada al president de la Generalitat i a la presidenta de les Corts Valencianes els dies 11 i 18 de juliol, respectivament, amb la qual cosa es donà compliment a allò preceptuat per l'article 1.3º de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de la Generalitat, de Creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.





La Memòria es va publicar en el portal web del Consell Jurídic Consultiu. La presidenta comunicà a la resta de consells consultius, universitats, biblioteques, organismes, institucions i a un gran nombre d'operadors jurídics que aquesta es troba publicada i a disposició de qualsevol persona interessada en la pàgina web d'aquesta institució.

2) Pàgina Web del Consell Jurídic Consultiu

Des de l'any 2000, el Consell Jurídic Consultiu disposa d'un portal web, <http://www.cjccv.es/>, des del qual es manté actualitzada la informació relacionada amb la composició, les competències, el funcionament, el portal de transparència, els Dictàmens que s'han aprovat pel Ple -que es publiquen transcorreguts 15 dies des de la seua remissió a l'autoritat consultant-, així

com una base de dades que conté tota la doctrina legal emesa fins al moment per a la seua consulta.

Així mateix, es troben publicades totes les Memòries que la institució ha anat aprovant des que iniciara la seua activitat l'any 1996 i els números de la Revista Espanyola de la Funció Consultiva editats fins ara.

També hi ha una secció denominada “Notícies”, des de la qual es fa pública la informació relativa als actes desenvolupats en el si de la Institució o vinculats a aquesta.

Juntament amb la pàgina web, des de setembre de 2011, el Consell Jurídic Consultiu disposa d'un perfil en la xarxa social twitter, @CJCCV, a través del qual s'informa puntualment dels assumptes que han estat dictaminats pel Ple en cada sessió, així com dels actes als quals la presidenta i els membres del Ple assisteixen en representació de la Institució.

Tot això es manté puntualment actualitzat amb la intenció d'afavorir una major publicitat i transparència en relació amb l'activitat d'aquesta Institució.

F

UNITAT D'IGUALTAT

L'article 57 del Reglament del CJCCV, aprovat per Decret 37/2019, de 15 de març, del Consell, va crear la Unitat d'Igualtat del CJCCV, incloent-la en el Servei de Coordinació i Documentació, sota la coordinació de la Secretaria General.

Durant l'any 2023 la Unitat d'Igualtat del CJCCV, amb el propòsit d'impulsar i promoure la formació i sensibilització en matèria d'igualtat, ha difós internament al seu personal, a través del correu electrònic, diversos articles d'interès, informes i estudis, així com informació sobre cursos especialitzats, jornades, debats i trobades virtuals (*webinars*). Mereix especial menció el

servei de difusió selectiva d'informació en matèria d'igualtat que es realitza, consistent en l'enviament de disposicions generals d'interès publicades en els Diaris Oficials, i d'informació doctrinal.

Dins de les activitats institucionals organitzades, amb la finalitat de sensibilitzar al voltant de la igualtat d'oportunitats entre dones i homes, van destacar les campanyes d'informació que consistiren: d'una banda, en la commemoració del Dia Internacional de la Dona 2023 (8M), en el qual es va elaborar un panell informatiu sota el lema “*Imagina tothom vivint en igualtat*”, en el qual s'extractaren biografies de dones que han sigut referents en la lluita per la igualtat; i, d'altra banda, amb la lectura del manifest contra la violència masclista i posterior minut de silenci per totes les víctimes, amb motiu del Dia Internacional per a l'eliminació de la violència contra les Dones 2023 (25N).

Respecte als treballs relacionats amb l'elaboració del I Pla d'Igualtat entre dones i homes del CJCCV, es va constituir formalment la Comissió Negociadora integrada per dos representants dels sindicats majoritaris en l'àmbit de la funció pública (UGT Serveis Públics i CCOO Sector Administració Generalitat) i per dos representants d'aquest CJCCV (el cap del Servei de Coordinació i Documentació i la directora de la Unitat d'Igualtat), que va aprovar el seu Reglament de funcionament. Així mateix es va iniciar el procés de recopilació i anàlisi de la informació necessària per a l'elaboració de l'informe de diagnòstic que formarà part del contingut del I Pla d'Igualtat del CJCCV.

D'altra banda, s'han elaborat informes d'impacte de gènere, amb la finalitat d'identificar, prevenir i evitar les desigualtats de gènere relacionades amb diferents processos selectius iniciats al llarg de l'any 2023.

Per a finalitzar cal destacar l'assistència per la directora de la Unitat d'Igualtat a cursos virtuals, trobades, jornades i webinars sobre igualtat i violència de gènere organitzats per la Universitat Miguel Hernández, la Universitat Jaume I, l'Institut Nacional d'Administració Pública, Nacions Unides i UGT Serveis Públics.

G

CONVENIS DE COOPERACIÓN PER A LA REALITZACIÓ DE PRACTIQUES FORMATIVES EN EL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU PER A ESTUDIANTES UNIVERSITARIS

A l'empara dels Convenis Marc celebrats pel Consell Jurídic Consultiu amb les Universitats que a continuació es relacionen, durant 2023 ha realitzat el seu *practicum* en aquesta Institució el següent alumnat:

a) Universitat de València /Fundació Universitat Empresa:

- Sr. Albert Roselló Alcantara.
- Sra. Raquel Pérez Rioja.
- Sra. Mar Fabregat Esteve.

b) Universitat Jaume I:

- Sra. Rosa Abril Serra Sánchez.

c) Universitat Europea:

- Sr. Vicent Rubio López.

A més, ha realitzat les pràctiques del Màster Universitari de l'Advocacia i Procura de la Universitat Catòlica de València "Sant Vicent Màrtir" l'estudiant Patricia Martínez Oltra.

El programa desenvolupat per aquest alumnat tingué el següent contingut:

- Col·laboració amb les lletrades i lletrats del Consell Jurídic Consultiu, facilitant-los la cerca de jurisprudència i legislació aplicable als assumptes sotmesos a consulta del Consell, la preparació del qual tinguen encomanada.
- Participació, juntament amb el Servei de Coordinació i Documentació, en tasques relacionades amb la biblioteca del Consell.

-
- Utilització de Bases de dades informàtiques de jurisprudència i legislació d'Aranzadi, BOE, DOCV, així com les bases de dades del mateix Consell Jurídic Consultiu.
 - Seguiment i actualització de la Base de dades sobre les quanties de les indemnitzacions proposades pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en els expedients de responsabilitat patrimonial de la Generalitat.
 - Estudi d'expedients dictaminats pel Consell Jurídic Consultiu i resolució de casos pràctics a partir d'ells.

H

RELACIONS INSTITUCIONALS I PROTOCOL

1) Concessió al Consell Jurídic Consultiu del Premi Tribunal dels Aigües en la categoria “*Col·laboració en la Gestió Jurídica*”.

El Tribunal de les Aigües de la Vega de València, en la primera edició dels seus premis, va decidir concedir al Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana el premi corresponent a la categoria “*Col·laboració en la Gestió Jurídica*”.

L'objectiu dels premis és fer un reconeixement a totes aquelles entitats i persones que contribueixen a la difusió, promoció i suport a les accions dutes a terme pel Tribunal de les Aigües de la Vega de València.

L'acte de lliurament dels premis es va celebrar el dia 23 de febrer en el Palau de la Generalitat, en el curs del qual es va fer lliurament del guardó a la presidenta d'aquest Consell per la presidenta del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, Sra. Pilar de la Oliva.

En aquesta primera edició dels Premis del Tribunal de les Aigües, els premiats foren la Diputació de València com a Institució Col·laboradora, el Cicle integral de l'aigua de l'Ajuntament de València en la modalitat d'Avanços en la Gestió de l'Aigua, el Consejo de Hombres Buenos de la Huerta de Murcia en la categoria de Justícia de l'Aigua, el doctor Jorge Hermosilla amb l'Estudi del Reg, Paisatge i Patrimoni Hidràulic, el Misteri d'Elx en la categoria de Patrimoni Immaterial de la Humanitat, el diari Levante-EMV com a Mitjà de comunicació i l'entitat Aigua Pura en el premi com a millor Organització No Governamental.



2) Trobada entre presidents i presidentes de les Institucions Estatutàries de la Comunitat Valenciana.

El dia 20 d'abril tingué lloc en la seu del Consell Jurídic Consultiu una trobada entre els presidents i les presidentes de les Institucions Estatutàries de la Comunitat Valenciana, en la qual tractaren diversos assumptes d'interès comú a totes elles.

3) Signatura del protocol de col·laboració funcional entre el Consell Jurídic Consultiu i l'Agència Valenciana Antifrau per a donar compliment a l'exigències de la Llei 2/2023.

El 17 de juliol, en compliment dels acords pel Ple el dia 12 del mateix mes, en la seu de l'Agència Valenciana Antifrau de la Comunitat Valenciana, el director d'aquesta i la presidenta del Consell Jurídic Consultiu signaren el protocol de col·laboració funcional per a donar compliment a l'exigències de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció que transposa la Directiva 2019/1937 (UE).

4) Visites al Palau de Santa Bàrbara.

a) El dia 16 de març visità la seu del Consell Jurídic Consultiu la fallera major infantil de la Falla Plaça del Negret, Anna Crespo, juntament amb altres membres de la comissió fallera. La comitiva fou rebuda per la presidenta i el personal de la Institució.



b) El dia 28 de setembre, la presidenta i el Ple del Consell Jurídic Consultiu van rebre la visita dels Síndics del Tribunal de les Aigües de la Vega de València, encapçalats per el seu president, Sr. Francisco Almenar, qui signà en el llibre d'honor de la Institució. En el curs de la reunió la presidenta va agrair als visitants per haver distingit a aquest Consell amb un dels premis atorgats en la primera edició dels “Premis Tribunal de les Aigües”.



-
- c) El 6 d'octubre, el Ple del Consell Jurídic Consultiu rebé la visita de la Junta Directiva del Consell Valencià de Col·legis de Procuradors, la presidenta dels quals, Sra. Carmen Rubio Antonio, va signar en el Llibre d'Honor d'aquesta Institució.



5) Altres col·laboracions

El Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana cedeix els seus espais del Palau de Santa Bàrbara a altres institucions o entitats que ho sol·liciten per a la realització d'activitats jurídiques, culturals o socials.

Durant l'any 2023 la Sala d'actes va ser cedida per a la celebració del següent acte:

“Encuentro sobre práctica local en empleo público y contratación”, organitzat per l'Associació de Lletrats de les Entitats Locals (ALEL), en el marc del qual va ser presentat el *“Manual de práctica local contencioso administrativa”*, coordinat per Ana María Barrachina Andrés i Francisco Javier Durán García.

L'acte, inaugurat per la lletrada major del Consell Jurídic Consultiu, Sra. Patricia Boix Mañó, i pel president d'ALEL i president del Tribunal Económico-administratiu de Zaragoza, Sr. Jesús M^a Royo Crespo, es va

desenvolupar en quatre sessions i taules redones en les quals s'analitzaren algunes de les problemàtiques més candents en les administracions públiques locals, com són els processos selectius, la contractació pública i el contracte menor.

6) Protectorat de Fundacions de la Comunitat Valenciana.

El Consell Jurídic Consultiu forma part del Protectorat de Fundacions de la Comunitat Valenciana, tal com estableix l'article 41.3 del Decret 68/2011, de 27 de març, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament de Fundacions de la Comunitat Valenciana.

La representació del Consell Jurídic Consultiu en aquest Protectorat correspongué, fins al 10 d'abril, data en què va cessar en el seu càrrec, a la consellera Sra. Asunción Ventura Franch, en virtut de l'acord que fou adoptat pel Ple en la seua reunió de 31 d'octubre de 2017.

A partir del 24 d'abril i en virtut de la decisió de la presidenta adoptada en la sessió del Ple celebrada eixe dia, la representació del Consell Jurídic Consultiu en el citat Protectorat va ser assumida pel conseller Sr. Javier de Lucas Martín.

La Sra. Ventura assistí a la reunió de la Comissió del referit Protectorat celebrada el dia 24 de gener, en la qual es van resoldre 21 assumptes. I a la reunió del 4 d'abril, en la que es tractaren 12 assumptes, va assistir la presidenta Sra. Soler.

I el Sr. De Lucas assistí a la reunió celebrada el dia 9 de maig de 2023, en la qual es van resoldre 7 assumptes.

7) Assistència a actes institucionals

Durant l'any 2023, el Consell Jurídic Consultiu, representat per la seua presidenta i pels membres del Ple, va assistir als següents actes:

13 de gener

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu, junt amb la consellera Carmen Pérez i el conseller Joan Carles Carbonell, assisteix a l'acte de lliurament dels XXXI Premis Convivència de la Fundació Professor Manuel Broseta a la Comissió Redactora de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al solemne acte de presa de possessió del nou degà, José Soriano Poves, i els membres de la nova Junta de Govern, de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de València.

16 de gener

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la reunió virtual de les Presidències dels Consells Consultius autonòmics i del Consell d'Estat, per a tractar temes relacionats amb la funció consultiva.

19 de gener

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix als actes inaugurals de curs de la Reial Acadèmia de Medicina de la Comunitat Valenciana, celebrats a l'Aula Magna de la Facultat de Medicina i Odontologia de la Universitat de València.

8 de febrer

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix als "IV premis d'El Periódico de Aquí València", celebrats en el Complex Esportiu i Cultural Petxina.

14 de febrer

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la presentació de la nova imatge corporativa de la Diputació de València, celebrada en Caixaforum.

17 de febrer

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de Presa de Possessió Solemne de dues noves notàries, celebrat en el Col·legi Notarial de València.

24 de febrer

La consellera Asunción Ventura assisteix a l'acte acadèmic que se celebra amb motiu del 32é aniversari de la creació de la Universitat Jaume I.

1 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu i la consellera Asunción Ventura assisteixen al lliurament dels *XXV Premis Isabel Ferrer*.

6 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la inauguració de l'exposició "*Sorolla a Roma. L'artista i la pensió de la Diputació de València (1884-1889)*", en el Palau de la Batlia.

7 de març

La consellera Asunción Ventura assisteix a la presentació del *Pla per a integrar la transversalitat de gènere en les polítiques actives d'ús de la Comunitat Valenciana*, elaborat per la Fundació Isonomia.

10 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de presentació de la col·lecció "*Acta Curiarum Regni Valentiae*", en les Corts Valencianes.

22 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al "Desdejuni informatiu" amb la consellera de Justícia, Gabriela Bravo, organitzat per Fòrum Europa Tribuna Mediterrània.

28 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al “Desdejuni informatiu” amb la vicealcadesa de l'Ajuntament de València, Sandra Gómez, organitzat per Fòrum Europa Tribuna Mediterrània.

29 de març

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu i la consellera Asunción Ventura assisteixen a la 30 edició dels *Premis Dones Progressistes 2023*, celebrada en l'Ateneu Mercantil de València.

4 d'abril

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al *XIII Aniversari València Plaza*, que tingué lloc en el Palau de Congressos de València.

25 d'abril

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte institucional amb motiu del *Dia de les Corts Valencianes*, celebrat al Palau dels Borja.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de cessió de l'edifici del Palau de la Generalitat per part de la Diputació de València a la Generalitat Valenciana.

9 de maig

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la *III Gala Solidaris Mediterrani*, organitzada per 8 Mediterráneo Televisión, celebrada en la Fundació Bancaixa.

11 de maig

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la *XVI Edició del Premi Avançant en Igualtat*, atorgat a l'Associació de Dones Juristes Themis per UGT Serveis Públics.

25 de maig

La consellera Fernanda Lapresta assisteix a la Conferència “Memòries d’oblit: coratge i esperança en l’art dels exiliades valencianes”, celebrada en el Centre Cultural La Nau.

26 de maig

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al Solemne Acte Institucional de jurament o promesa dels nous Procuradors i Procuradores, organitzat per l’Il·lustre Col·legi de Procuradors de València que es va celebrar en la Sala d’actes de la Ciutat de la Justícia.

2 de juny

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu intervé convidada pel Col·legi de l’Advocacia d’Alacant amb la Conferència Magistral “*Dona i Dret: 25 anys de Democràcia a examen*”, en l’acte d’homenatge i lliurament del *Premi Igualtat* de l’Agrupació de Dones Advocades d’Alacant (MESTRESSA), en el marc del 25 aniversari de l’Agrupació.

6 de juny

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l’acte de lliurament del *XXVI Premi d’Estudis Jurídics Universitaris Manuel Broseta Pont*, celebrat en l’Il·lustre Col·legi d’Advocats de València (ICAV).

19 de juny

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la *Trobada dels Consells Consultius d’Espanya* i a l’acte de presentació del llibre “*Doctrina dels Consells Consultius 2021*”, celebrat en la Seu del Consell d’Estat a Madrid.

26 de juny

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al Ple de Constitució de la XI legislatura en les Corts Valencianes.

13 de juliol

La presidenta i el vicepresident del Consell Jurídic Consultiu assisteixen al Ple d'Investidura del president de la Generalitat en les Corts Valencianes.

14 de juliol

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de constitució de la nova corporació i elecció de la Presidència de la Diputació de València.

17 de juliol

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu, el vicepresident Enrique Fliquete, el conseller Javier de Lucas i la consellera Fernanda Lapresta assisteixen al Ple de presa de possessió del president de la Generalitat en les Corts Valencianes i a la posterior recepció celebrada en el Palau de la Generalitat.

8 de setembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu, juntament amb els consellers Joan Carles Carbonell i Javier de Lucas, assisteix al Solemne Acte d'Obertura de Curs Acadèmic 2023/2024 de la Universitat de València, celebrat en el Paranimf de la Universitat.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'Acte de jurament o promesa dels nous lletrats i lletrades de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de València.

14 de setembre

La consellera Fernanda Lapresta assisteix al Solemne Acte d'Obertura de Curs Acadèmic 2023/2024 de la Universitat Europea de València.

15 de setembre

El conseller Joan Carles Carbonell assisteix al Solemne Acte d'Obertura del Curs Acadèmic 2023/2024 de la Universitat Politècnica de València.

18 de setembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu i el conseller Javier de Lucas assisteixen a la conferència impartida pel Sr. Manuel Pizarro, president de la Reial Acadèmia de Jurisprudència i Legislació, organitzada pel Col·legi Notarial de València.

22 de setembre

El vicepresident del Consell Jurídic Consultiu Enrique Fliquete assisteix al Solemne Acte d'Obertura de Curs Acadèmic 2023/2024 de la Universitat Catòlica de València.

26 de setembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al Solemne Acte d'Obertura de l'Any Judicial 2023/2024, celebrat a la Ciutat de la Justícia.

28 de setembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la gala de lliurament dels premis “Valencians per al Segle XXI” organitzada pel diari Las Provincias, en el Museu de les Ciències Príncep Felip.

El vicepresident del Consell Jurídic Consultiu Enrique Fliquete assisteix a l'Acte de celebració del Dia de la Delegació de la Defensa en l'aquarterament Sant Joan de Ribera.

29 de setembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix als Actes de Graduació del curs 2022/2023 de Grau i Dobles Graus, de la Facultat de Dret de la Universitat de València, celebrat en el Palau de les Arts.

3 d'octubre

La consellera Fernanda Lapresta assisteix al Solemne Acte d'Obertura de Curs Acadèmic 2023/2024 de la Universitat CEU Cardenal Herrera, en el Paranimf del Campus Alfara del Patriarca.

4 d'octubre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix i clausura l'acte de presentació de l'associació "*Women in a Legal World*" a València, celebrat en el Centre del Carme Cultura Contemporània.

9 d'octubre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte Institucional 9 d'Octubre, Dia de la Comunitat Valenciana, celebrat en el Palau de la Generalitat.

El vicepresident del Consell Jurídic Consultiu Enrique Fliquete assisteix a la Processó Cívica i al posterior "*Te Deum*" celebrat en la Catedral de València.

19 d'octubre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de l'Obertura del Curs Acadèmic 2023/2024 de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, celebrat en Sant Miquel dels Reis.

20 d'octubre

El conseller Javier de Lucas i la consellera Fernanda Lapresta assisteixen a la gala de lliurament dels Premis València i València Nova 2023, de la Institució Alfons el Magnànim-Centre Valencià d'Estudis i d'Investigació, celebrats en el Centre Cultural La Beneficiència.

23 d'octubre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la Gala dels Premis Levante-EMV, que tingué lloc en el Palau de Congressos de València.

2 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al Fòrum Europa, Tribuna Mediterrània amb Sr. Carlos Mazón, president de la Generalitat Valenciana, celebrat a l'Hotel Las Arenas.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la Sessió Plenària de l'Alt Consell Consultiu en I+D+I, en el Palau de la Generalitat.

7 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la taula-debat “*Cinc visions sobre el greu conflicte a Orient Mitjà*”, organitzada pel Club de Encuentro Manuel Broseta.

14 de novembre

La consellera Fernanda Lapresta assisteix a l'acte homenatge a la musicòloga Amparo Ranch, organitzat pel Consell Valencià de Cultura.

20 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de lliurament de les distincions “Meninas 2023”, organitzat per la Delegació del Govern en la Comunitat Valenciana, que es va celebrar en el Teatre Talia.

El conseller Joan Carlos Carbonell i la consellera Fernanda Lapresta assisteixen a la inauguració de l'exposició “*Escriptors valencians de l'exili*”, organitzada per l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, en el Centre Cultural La Nau.

21 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a la VIII edició dels premis Celia Amorós, organitzats per la Diputació de València, celebrats en el Centre Cultural La Beneficència.

24 de novembre

El vicepresident del Consell Jurídic Consultiu assisteix als actes Institucionals del Col·legi Oficial de Graduats Socials celebrat a la Ciutat de la Justícia de València.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al Menjar de Germanor, organitzada pel Col·legi Oficial de Graduats Socials, celebrat a l'edifici Veles e Vents.

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte institucional de commemoració del 25N, Dia Internacional per a l'Eliminació de la Violència contra la Dona, al Palau de la Generalitat Valenciana.

27 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu participa com a ponent en la Mesa-Diàleg “*Reptes actuals de la Constitució*”, convidada pel Consejo Consultivo de Castilla y León i la Universidad de Salamanca, en el marc del 45è Aniversari de la Constitució Espanyola i 40è Aniversari de l'Estatut d'Autonomia de Castilla y León.

28 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix al solemne acte de lliurament dels Premis Rei Jaume I, presidit pel Rei, celebrat a la Llotja de Mercaders de València.

29 de novembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte de lliurament dels “XXIII Premis Onda Cero València”, celebrats en Espai Rambleta.

4 de desembre

El vicepresident del Consell Jurídic Consultiu Enrique Fliquete assisteix a la jornada “*Comunitat Valenciana, cap al futur*”, organitzada per Europa Press

Comunitat Valenciana, celebrada en la seu de la Confederació Empresarial (CEV).

6 de desembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'acte commemoratiu del Dia de la Constitució, organitzat per la Generalitat Valenciana, en la Diputació de Castelló.

11 de desembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu participa en la clausura de la Taula redona organitzada pel Consell Valencià de Cultura, amb motiu de la commemoració del 75 aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans.

21 de desembre

La presidenta del Consell Jurídic Consultiu assisteix a l'Acte de la Festivitat de la Facultat de Dret de la Universitat de València.

V

PERSONAL I INFRAESTRUCTURA

A

BIBLIOTECA

El Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, amb la finalitat d'exercir la seua funció consultiva, durant l'any 2023 ha adquirit 23 noves obres. Per tot això a data de 31 de desembre d'eixe any els fons de la Biblioteca han augmentat fins a un total de 6.336 títols a conseqüència de compres, donacions i intercanvis amb altres institucions públiques. Destacable és l'ampliació produïda en la sèrie de Dret Administratiu en adquirir-se obres relacionades amb l'Administració digital, urbanisme o la contractació administrativa; també s'han comprat obres relatives al Dret Constitucional i s'han renovat part dels manuals generals pertanyents a aquestes sèries documentals.

Quant als fons bibliogràfics, s'ha realitzat el seguiment, el control i la gestió de les subscripcions de revistes especialitzades relacionades amb les tasques que exerceix el CJCCV, com la *Revista Española de Derecho Administrativo, Teoría y realidad constitucional, la Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, o la *Revista de Derecho Político*.

Respecte a la Biblioteca Virtual, s'ha produït un important increment dels seus fons, derivat del continu manteniment i tractament documental de les dues seccions que la conformen (Documents electrònics i Hemeroteca), mitjançant la catalogació i indexació d'obres editades digitalment i revistes electròniques d'accés lliure com les revistes publicades pel Centre d'Estudis Polítics i Constitucionals (*Revista de Estudios Políticos, Revista Española de Derecho Constitucional, Revista de Administración Pública, Revista de Derecho Privado y Constitución*).

Amb la finalitat de disposar de la informació de manera ràpida i eficient, s'ha prosseguit amb la important tasca del buidatge dels articles doctrinals, continguts en revistes i monografies especialitzades dels fons, tant físics com virtuals de la Biblioteca.

Així mateix, han sigut resoltes les consultes bibliogràfiques i les necessitats informatives plantejades pel personal del CJCCV, mitjançant la cerca d'informació en fonts internes i externes, a través de catàlegs col·lectius, repositoris digitals, xarxes d'informació o recursos web.

Per a adequar el servei de la Biblioteca a les funcions pròpies de la Institució s'han elaborat informes i avaluacions de la relació cost-eficàcia de les bases de dades jurídiques, així com de la preselecció de documentació d'interès (llibres, dictàmens, revistes...), la gestió de desiderates, o la petició de llibres a examen. En concret, ha sigut considerada necessària la renovació de la subscripció a les bases de dades jurídiques *NEO Integral* i els *Mementos Administrativos*, *La Ley Digital*, *Tirant en línia* i *Aranzadi Profesional*, de les quals ja s'en disposava l'any anterior.

Igualment, s'ha mantingut a través del correu electrònic l'enviament diari del DOGV i del BOE, i l'enviament mensual de les “Novetats Bibliogràfiques” amb la inclusió de les noves adquisicions i el buidatge de les revistes i monografies especialitzades. S'ha continuat amb el servei d'alertes informatives amb l'enviament de Disposicions Generals d'importància publicades en els Diaris Oficials, informació jurisprudencial i doctrinal, o newsletter d'interès per al CJCCV. En eixe sentit s'ha procedit a la difusió d'informació sobre jornades, debats, trobades virtuals (*webinars*) i cursos especialitzats.

Pel que fa al manteniment, conservació i preservació dels fons documentals, s'ha realitzat l'inventari de les sèries més consultades de la Biblioteca principal: Dret Administratiu, Autonòmic, Civil, Constitucional i Comunitari. També s'ha dut a terme el recompte quadrimestral i l'actualització dels fons de la Biblioteca auxiliar, mitjançant la inclusió de noves obres i noves edicions i la recollida de les obres considerades obsoletes que han passat a formar part de la Biblioteca principal.

D'altra banda s'han elaborat bibliografies especialitzades per a la seua publicació en la Revista Espanyola de la Funció Consultiva.

Finalment, en l'àmbit de la col·laboració amb les universitats, tant públiques com privades de la Comunitat Valenciana, i conforme als Convenis Marc de Col·laboració subscrits pel CJCCV, s'ha procedit a la coordinació de les pràctiques formatives curriculars i extracurriculars realitzades pels

estudiants dels últims cursos de la carrera de Dret, mitjançant la seua gestió, seguiment i avaluació.

B

TECNOLOGIES DE LA INFORMACIÓ I LA COMUNICACIÓ

La Unitat de Tecnologies de la Informació i Comunicació té com a missió aconseguir que el CJCCV siga una administració moderna, eficient i àgil. Treballa en la modernització dels serveis prestats, facilitant i millorant la comunicació amb el Consell, l'administració autonòmica i les administracions locals de la Comunitat Valenciana, així com en la dotació d'eines tecnològiques òptimes que ajuden en l'execució del seu treball al personal públic del CJCCV.

Des de la unitat TIC s'implantem projectes tecnològics dins de l'àrea d'Administració electrònica i aplicacions corporatives, oferint uns sistemes segurs i de confiança.

Durant l'any s'han complit les recomanacions de seguretat en prevenció de ciberatacs proporcionades pel Centre de Seguretat TIC de la Comunitat Valenciana, conegut com CSIRT-CV. Així mateix, s'han atès totes les directrius i accions emeses per la Direcció General de Tecnologies de la Informació i Comunicació (DGTIC).

En aquest sentit, s'han actualitzat periòdicament els sistemes i aplicacions corporatives amb les noves versions i parxes de seguretat que s'han anat publicant, entre altres, s'han realitzat desplegaments de noves versions de les aplicacions sigep, sicalwin, gac, siltra, knosys i tàctica. Així com les tasques pròpies de manteniment i les de suport tècnic sol·licitades pel personal del CJCCV.

Quant al portal web, s'han fet les tasques tècniques pròpies del manteniment com són la renovació dels dominis i el certificat digital.

Alhora, s'han realitzat prop de 150 publicacions entre els diferents apartats (Dictàmens, Ple, Transparència, Institució, Portada i Revista Espanyola de la Funció Consultiva). A més, després de l'ACORD de 26 de juliol de 2023, pel qual es crea el Sistema Intern d'Informació del CJCCV, es va preparar el portal per a donar accés als canals de denúncia.

Segons resulta de l'anàlisi de trànsit, en el portal web de la institució s'han registrat aproximadament 15.000 usuaris.

D'altra banda, enguany s'ha posat en marxa un nou aplicatiu per al control horari, l'aplicació corporativa "gvCronos", que ha substituït al sistema que es tenia implantat, "Control de temps".

Quant a la infraestructura maquinària, s'han mantingut actualitzats, amb els parxes de seguretat, els servidors on es troba tot el sistema d'informació del CJCCV com són els dictàmens, la informació del personal, els contractes i tota la informació necessària per al bon funcionament de la institució.

Pel que fa als contractes de manteniment s'han renovat els següents: VMware, programari que permet disposar d'una infraestructura virtual, FortiNet, que protegeix els sistemes d'informació front a ciberatacs, bloquejant accessos no autoritzats, Veeam Còpia de seguretat amb el qual es realitzen les còpies de seguretat de les dades, l'antivirus Panda Adaptive Defense 360 i Patch Management, que permet realitzar actualitzacions de parxes de seguretat dels equips de la Institució; així com els manteniments del gestor documental Knosys i de la Plataforma d'administració electrònica Tàctica.

Al llarg de l'any s'han atès prop de 480 peticions de serveis TIC realitzades per part del personal del CJC.

Finalment, cal destacar la preparació i l'emissió en línia del WEBINAR "*Pràctica local contenciosa administrativa*" el 24 de febrer.

C

GESTIÓ PRESSUPOSTÀRIA

El dia 4 d'octubre de 2023, després de l'oportuna deliberació pel Ple, es va aprovar l'Avantprojecte del Pressupost per a l'exercici de 2024 per import de 3.338.239,65 euros, que es va remetre a la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic.

En la Llei 8/2023, de 30 de desembre, de pressupostos de la Generalitat per a l'exercici 2024, que inclou el Pressupost d'aquesta Institució, va quedar fixat el pressupost d'aquest període en la quantitat de 3.338.239,65 euros.

L'execució pressupostària de l'exercici es troba publicada en el portal web de la institució, en el següent enllaç:

https://www.cjccv.es/Transparencia._Execucio?locale=va

D

PERSONAL

Durant l'any 2023 van cessar en els seus llocs, per motius diversos, la Sra. Violant Gosp i Server, tècnica de promoció lingüística, la Sra. M^a Dolores Lloret Quilis, cap del gabinet de la Presidència i la Sra. Rosa Serra Ferrando, cap de Negociat de Tresoreria, Nòmines, Comptabilitat i Informació i Transparència.

El dia 3 de gener, la Sra. María Mercedes Estellés Chapa va accedir per lliure designació, prèvia convocatòria publicitada a través del *Diari Oficial de la Generalitat* al lloc de cap del Servei d'Assumptes Generals, Gestió Econòmica i Personal.

El dia 3 d'abril, la Sra. Rosario Bañón Medina accedí en comissió de serveis, prèvia convocatòria publicitada a través del *Diari Oficial de la Generalitat*

Valenciana, al lloc de secretària de la Presidència. Posteriorment, finalitzada la comissió de serveis, el dia 29 de novembre la Sra. Bañón Medina va accedir al mateix lloc de treball per lliure designació, prèvia convocatòria publicitada també a través del *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

El dia 6 de setembre, la Sra. María Fernanda Escribano Botet prengué possessió del càrrec de cap de gabinet de la Presidència, per al qual fou nomenada per la presidenta de la institució.

El dia 11 de desembre, la Sra. Margarita Díez Fontestad va accedir, en comissió de serveis, prèvia convocatòria publicitada a través del *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, al lloc de cap de Negociat de Tresoreria, Nòmines, Comptabilitat i Informació i Transparència.

E

CONTRACTACIÓ

Durant l'any 2023, es va subscriure amb la Presidència de la Central de Compres de la Generalitat l'Adhesió Específica a l'Acord marc per als serveis de vigilància i seguretat (AM 6/22 CC), a l'Acord marc per al subministrament de material d'oficina i informàtic no inventariable (AM 3/23 CC), al Sistema Dinàmic d'Adquisició del subministrament d'equips i material informàtic (SDA 3/23 CC), a la contractació centralitzada de la Generalitat per als serveis de mediació d'assegurances (Expedient 4/23 CC) i a la contractació centralitzada per a les assegurances d'automòbils (AM 5/23 CC).

Davant la necessitat de material de papereria, el 7/3/2023 s'adjudicà a CANON ESPAÑA S.A.O. un contracte administratiu per al subministrament de paquets de paper, per import de 1.896,07 €, IVA inclòs, derivat del Sistema Dinàmic d'Adquisició (SDA) 1-22CC.

El 13/3/2023, es prorrogà, pel període comprès entre el 15/7/2023 fins al 14/7/2024, el contracte privat d'assegurança de l'automòbil del CJCCV, adjudicat a ZURICH INSURANCE PLC Sucursal Espanya, basat en l'AM de la Generalitat i en les pròrrogues d'eixe AM, sent l'import de la pròrroga de 264,85 euros.

Per a continuar garantint el subministrament elèctric al CJCCV, el 18/4/2023, s'adjudicà a l'empresa ENDESA ENERGIA S. A., el contracte per al subministrament d'energia elèctrica a la seu del CJCCV, pel període comprès entre el 1/5/2023 i el 30/4/2024, basat en l'Acord marc (AM) de la Generalitat per al subministrament d'energia elèctrica en els punts de consum de l'Administració de la Generalitat, el seu Sector Públic Instrumental i Entitats Adherides (AM 3/22CC).

Davant el retard en la Central de Compres en l'adjudicació centralitzada dels contractes de serveis de neteja, el CJCCV tramità el seu propi expedient de contractació mitjançant procediment obert simplificat, formalitzant-se el 15/6/2023 el corresponent contracte de neteja pel període comprès entre el 22/6/2023 i el 21/6/2024, entre la Presidència del CJCCV i l'empresa SERVEIS INTEGRALS LAFUENTE S.L., i per import de 51.538,06 €, IVA exclòs.

De la mateixa manera, davant el retard en la formalització dels lots de l'AM 2/21CC per a la provisió de serveis de comunicacions corporatives per a l'Administració de la Generalitat, el seu sector públic instrumental i entitats adherides, que afectaven el CJCCV, i, no sent possible subscriure els contractes del CJCCV basats en eixe AM, el CJCCV va subscriure el 28/4/2023 amb TELEFÓNICA DE ESPAÑA, SAU (SOCIEDAT UNIPERSONAL) un contracte administratiu menor per a la prestació dels serveis de xarxa IP multiservei i subministraments associats, relatius a tecnologies de la informació i les comunicacions, per un import de 7.500 euros, IVA exclòs, per al període comprès entre el 1/5/2023 i el 30/4/2024, i un altre contracte administratiu menor amb UTE TELEFÓNICA DE ESPAÑA SAU – TELEFÓNICA MÒVILES DE ESPAÑA SAU per als serveis associats als serveis de veu i comunicacions mòbils, per un import de 4.200 euros, IVA exclòs, per a igual període de temps.

Quant als serveis de vigilància i seguretat de les instal·lacions, el CJCCV tramità el seu propi expedient de contractació per procediment obert simplificat, en no ser possible prorrogar l'any 2023 el contracte de vigilància i seguretat del CJCCV que vencia el 8/9/2023, basat en l'anterior AM, ni tampoc formalitzar un nou contracte basat perquè el nou AM es trobava encara en tramitació. A tal efecte es formalitzà el 28/8/2023 el corresponent contracte de vigilància i seguretat pel període comprès entre el 9/9/2023 i el 8/9/2024, entre la Presidència del CJCCV i l'empresa GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD S.A., i per import de 63.930 €, IVA exclòs.

Al no haver-se formalitzat per la Central de Compres de la Generalitat cap AM per al manteniment d'instal·lacions de climatització al qual poguera acollir-se el CJCCV, després de la tramitació de l'expedient de contractació mitjançant procediment obert simplificat de tramitació abreujada per a la contractació dels serveis de manteniment preventiu de les instal·lacions de climatització del CJCCV, es va dictar Resolució el 12/12/2023 d'adjudicació a FONGASCAL S.L. per un import de 10.800 €, IVA exclòs, del referit contracte.

D'altra banda, després de la tramitació dels corresponents expedients amb publicitat de l'anunci de licitació en la Plataforma de Contractació del Sector Públic perquè qualsevol empresa interessada poguera presentar la seua corresponent oferta dins del termini concedit, s'adjudicaren els següents contractes menors a les empreses que van presentar les millores ofertes econòmiques: el contracte per a la realització de les revisions obligatòries de detecció i extinció d'incendis de l'edifici seu del CJCCV, a EXTINTORES TORRIJOS S.L., per un import de 727,00 €, IVA no inclòs; el contracte per al manteniment de l'ascensor de l'edifici del CJCCV, així com la instal·lació i manteniment de la línia de telèfon per a trucades de rescat en cas d'atrapament, a TK ELEVADORES ESPAÑA S.L., per un import de 597,60 €, IVA no inclòs; el contracte dels serveis de desinsectació i desratització de l'edifici del CJCCV, per un import de 210 euros, IVA no inclòs, a BIBLION IBÉRICA S.L.; els contractes dels serveis de manteniment de les instal·lacions elèctriques del Centre de Transformació Elèctrica (Alta Tensió) i de baixa tensió, a VERIEL MANTENIMIENTOS S.L. pels següents preus, 289 i 200 €, IVA no inclòs; el contracte de manteniment dels dispositius de protecció contra el llamp (parallamps), a QUIBAC S.L., per import de 90 €, IVA no inclòs; i el contracte dels serveis d'elaboració del Pla de Prevenció i Control de la Legionel·la (PPCL), per un import de 549,00 €, IVA no inclòs, a BIBLION IBÉRICA, S.L.

Igualment, per al compliment del Reial decret 487/2022, de 21/6, sobre Requisits Sanitaris per a la Prevenció i Control de la Legionel·losi, el 7/11/2023, s'adjudicà a HANNA INSTRUMENTS S.L. per un import de 1.880 €, IVA no inclòs, el contracte menor de subministrament d'un maletí amb instruments per a controlar determinats paràmetres físic-químics de la legionel·la en les instal·lacions de l'edifici del CJCCV, així com els serveis d'impartició de formació en línia al personal del CJCCV per a la realització amb l'instrumental del referit maletí de les operacions menors en la prevenció i control de la legionel·la.

Mitjançant Resolució de 28/7/2023, s'adjudicà a SOLRED S.A., pel període comprès entre el 28/7/2023 fins al 27/7/2025, el contracte de subministrament de combustible d'automoció per al vehicle del CJCCV, basat en l'AM per a la contractació del subministrament de combustible d'automoció i el servei de pagament de peatges per a vehicles de l'Administració de la Generalitat, el seu Sector Públic Instrumental i Entitats Adherides, mitjançant sistema de pagament a través de targetes de banda magnètica o similar i dispositius electrònics Via T (AM 5/22CC), per un import de 3.288 €, IVA no inclòs.

El 20/9/2023, es va adjudicar al Centro Español de Derechos Reprográficos (CEDRO), associació amb ànim de lucre que té capacitat per a atorgar autoritzacions dels drets de propietat intel·lectual dels articles periodístics, el contracte menor, de caràcter privat, consistent en l'autorització no exclusiva per als usos d'articles periodístics incorporats a revistes de premsa procedents de publicacions periòdiques del Repertori de CEDRO, amb la finalitat d'elaborar dossiers de premsa a repartir als membres electius del Ple del CJCCV, pel període comprès entre el 1/10/2023 i el 30/9/2024 i per un import de 216 €, IVA exclòs.

Així mateix, durant l'any 2023 també es van celebrar diversos contractes menors per a garantir el normal i correcte funcionament de la Institució, com serien, entre altres, els relatius a la contractació de Bases de dades Jurídiques; o d'enquadernació dels Toms de les Actes de les sessions del Ple del CJCCV corresponents a l'any 2.022; o del servei de substitució del recobriment de la cabina de l'ascensor, o de les actuacions per a remeiar una fugida en el col·lector de climatització de l'edifici del CJCCV.

Finalment, també es van subscriure diversos contractes, que apareixen indicats en l'apartat d'aquesta Memòria corresponent a INFORMÀTICA I BASES DE DADES.

F **REGISTRE**

Registre d'Entrada i Eixida

El Registre General de documents, totalment informatitzat, és obert al públic durant tot l'any, de dilluns a dijous des de les nou hores fins a les quinze hores, i el divendres des de les nou hores fins les catorze trenta hores.

S'utilitza el servei digital ORVE (Oficina del Registre Virtual de l'Estat i les Entitats Locals).

Registre d'expedients sotmesos a consulta

En l'exercici 2023 es registraren 898 sol·licituds d'emissió de dictamen.

Segona part

**OBSERVACIONS I
SUGGERIMENTS**

INTRODUCCIÓ

L'article 1.3º de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de la Generalitat, de Creació del Consell Jurídic Consultiu, preceptua el següent:

«Anualment, el Consell Jurídic Consultiu elevarà al Consell i a les Corts Valencianes una memòria on es detalle l'activitat del Consell en cada exercici i que podrà recollir les observacions sobre el funcionament dels serveis públics que resulten dels assumptes consultats i els suggeriments de disposicions generals i mesures a adoptar per al millor funcionament de l'administració».

Amb la finalitat de donar compliment a eixe mandat, es realitzen les observacions, suggeriments i recomanacions següents:

En la primera s'analitzen algunes qüestions que planteja la celebració dels contractes programa en matèria de serveis socials entre ajuntaments i la conselleria competent, en concret, la possibilitat de modificar el nivell retributiu i la possibilitat de computar a l'efecte de consolidació del grau personal el període en què s'han exercit funcions en ocasió del contracte programa.

En la segona es tracta sobre la possibilitat de declarar la nul·litat de les resolucions d'alcaldia per les quals es confereixen delegacions a regidors que posteriorment són expulsats del seu partit.

En la tercera s'analitza la possibilitat de procedir a la revisió d'ofici d'una resolució municipal que aprova una liquidació de l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, en el cas que existisca una pèrdua de valor de l'immoble en el període de tinença d'aquest.

En la quarta s'analitza quins són l'administració pública i l'òrgan que resulten competents per a autoritzar l'ús social de les instal·lacions dels col·legis públics.

En la cinquena es tracta sobre el reequilibri econòmic i la invariabilitat dels contractes públics de serveis i la determinació de les mesures que poden exonerar del risc i ventura que assumeix el concessionari.

La sisena aborda la qüestió del règim i les excepcions als tràmits de consulta prèvia, informació i audiència com a garanties de la participació ciutadana en

l'elaboració de normes, quan es tracta de normes que, pel seu caràcter tècnic (textos refosos), poden pretendre eixa excepció o remetre tals tràmits a la llei de delegació, sempre en el marc normatiu propi de la Comunitat Valenciana.

En la setena es planteja la qüestió de si les entitats locals ostenten potestat reglamentària per a regular la carrera professional del seu personal funcionari, concloent-se en sentit afirmatiu.

En la huitena s'analitzen les qüestions que planteja l'adjudicació directa per part del Patronat d'una Fundació pública d'un contracte de prestació de serveis a favor d'una persona que ja es troba vinculada a aquella per un contracte d'alta direcció.

En la novena es tracta sobre la situació dels funcionaris interins dels ajuntaments que presten serveis com a personal en pràctiques en l'administració autonòmica valenciana, amb la finalitat de determinar quin de les dues administracions ve obligada a abonar les seues retribucions, la qual cosa permet constatar que l'article 91 de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de Funció Pública, no ha pogut entrar en vigor degut a la falta del desenvolupament reglamentari que exigeix, per a això, la Disposició Addicional quarta d'aquesta llei.

Finalment, en la desena observació es torna a analitzar la possibilitat d'aplicació de l'institut de la caducitat en els procediments d'interpretació de contractes i, modificant la doctrina sustentada fins a eixe moment, es conclou que aquests procediments, donada l'especial naturalesa del seu objecte, que no suposa exercici de potestats sancionadores, ni d'intervenció o de gravamen susceptibles de produir un efecte desfavorable, no poden finalitzar pel transcurs del termini legal de caducitat.

I

DIVERSES QÜESTIONS RELACIONADES AMB EL PERSONAL PÚBLIC NOMENAT AMB OCASIÓ DE LA SUBSCRIPCIÓ DE CONTRACTES PROGRAMES EN MATERIA DE SERVEIS SOCIALS ENTRE ENTITATS LOCALS I LA CONSELLERIA COMPETENTE EN LA MATERIA

En els **Dictàmens 54 i 702** el Consell Jurídic Consultiu va emetre el seu parer sobre diferents supòsits relacionats amb el personal nomenat en el marc de contractes programes en matèria de serveis socials subscrits per sengles ajuntaments amb la conselleria competent en aquesta matèria.

En el primer d'ells, l'ajuntament plantejava si resulta procedent modificar el nivell retributiu del personal nomenat amb motiu del contracte programa malgrat les limitacions derivades del Pla d'ajust i l'informe preceptiu i vinculant del Ministeri per a l'aprovació dels pressupostos municipals.

En el segon, es plantejava si era procedent reconèixer la consolidació del grau personal a funcionaris interins que en una part del període necessari per a consolidar-lo havien sigut nomenats a través de 'programa d'execució temporal' i en l'altra part del període havien estat ocupant interinament una plaça vacant de plantilla.

1.- El contracte programa de serveis socials

En els dos dictàmens, amb caràcter previ a examinar les concretes qüestions que eren objecte de consulta relacionades amb el contracte programa, es va procedir a analitzar la referida figura i, en concret, el Marc normatiu d'aquests contractes, constituït, d'una banda, per la Llei 3/2019, de 18 de febrer, de la Generalitat, de serveis socials inclusivament de la Comunitat Valenciana, i per un altre, pel Decret 38/2020, de 20 de març, del Consell, de coordinació i finançament de l'atenció primària de serveis socials (d'ara en avant Decret 38/2020).

Conforme a la Llei 3/2019, les administracions públiques que intervenen en el Sistema Públic Valencià de Serveis Socials són la Generalitat i les entitats locals; entre elles es distribueixen les diferents competències i atribucions a

exercir en els diferents nivells funcionals d'atenció en matèria de serveis socials; i així mateix s'estableix un sistema de responsabilitat financera compartida entre les diferents administracions públiques, a fi de garantir la provisió d'uns serveis socials de qualitat a la ciutadania en tot el territori de la Comunitat Valenciana, a través d'una col·laboració financera entre la Generalitat, les diputacions provincials i els ajuntaments, amb la finalitat de dotar al Sistema Públic Valencià de Serveis Socials.

El Decret 38/2020 desenvolupa la Llei 3/2019 i regula la col·laboració financera entre la Generalitat i les entitats locals a través de l'instrument del contracte programa.

L'article 11, apartat 1 del Decret entén per contractes programa aquells convenis interadministratius pluriennals subscrits per a la gestió de l'execució de les prestacions en matèria de serveis socials, amb la finalitat de regular les relacions jurídiques i financeres, així com les relacions de col·laboració interadministratives, en matèria de serveis socials. En el seu apartat 2 es disposa que *“serà preceptiva la utilització dels contractes programa per part de l'administració de la Generalitat i les diputacions provincials com a instrument per a regular el finançament als municipis i mancomunitats per a la prestació de serveis socials”*.

L'article 10.1, lletra c) del Text refós de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (TREBEP), aprovat per Reial decret-legislatiu 5/2015, disposa que són funcionaris interins els que són nomenats, entre altres circumstàncies, per a l'execució de programes de caràcter temporal, que no podran tindre una duració superior a tres anys.

I l'article 18.2,c) de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana estableix que una circumstància que pot donar lloc al nomenament de funcionaris interins és *“L'execució de programes de caràcter temporal i de duració determinada, que no podran tindre una duració superior a tres anys excepte allò que es preveu en el següent paràgraf”*. Es tracta, per consegüent i generalment, de funcionaris interins de programes que, tot i que no ocupen places de la relació de llocs de treball, són funcionaris públics amb totes les qualitats derivades de la funció pública, però amb una vinculació per un període de temps preestablert i per a la realització, en principi, de tasques no permanents.

2.- Dictamen 54. Possibilitat de modificació del nivell retributiu del personal nomenat per a l'execució d'un contracte programa de serveis socials

Exposat l'anterior, es procedeix a l'examen de la concreta qüestió, que, en el cas del dictamen 54, plantejava si resulta procedent modificar el nivell retributiu del personal nomenat amb motiu del contracte programa tenint en compte les limitacions a les aportacions econòmiques al mateix a que es troba sotmès l'ajuntament en virtut del Pla d'Ajust i l'informe preceptiu i vinculant del Ministeri per a l'aprovació dels pressupostos municipals.

La resposta que dóna el Consell a aquesta qüestió és categòrica: la realització de funcions o d'un treball d'igual o de semblant valor al del personal municipal de l'ajuntament consultant que ocupa places similars incorporades en la Relació de Llocs de treball, exigeix l'equiparació retributiva entre tots dos.

I això amb fonament en el principi d'igualtat retributiva "a igual valor (a treball d'igual valor), igual retribució", incorporat tant en la legislació internacional com en l'europea (article 100 del Conveni de l'Organització del Treball) i l'article 157 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea). Aquest últim precepte, article 157 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, assenyala que "*Cada Estat membre garantirà l'aplicació del principi d'igualtat de retribució entre treballadors i treballadores per a un mateix treball o per a un treball d'igual valor*".

En virtut d'aquest principi i a pesar que els contractes programa, com a convenis de caràcter pluriennal, estan subjectes, conformement a allò que s'estableix en l'article 48 de la Llei 40/2015, de Règim Jurídic del Sector Públic (LRJSP), a "la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera" (article 48.2), sent un requisit per a la seua validesa i eficàcia (article 48.5), "ser financerament sostenibles", les Administracions Públiques, com a ocupadores, han de garantir el dret a percebre un salari (retribució) igual a tots els empleats públics que fan un treball classificat com a equivalent, i el personal dels contractes de programes és personal interí (o en el seu cas, laboral temporal). Des del moment en què els diferents interins o contractes temporals per programes puguen trobar-se en una situació comparable o equivalent de prestació de funcions als empleats inclosos en la Relació de Llocs de treball haurà d'aplicar-se el citat principi d'igualtat de tracte retributiu.

En el cas concret de l'ajuntament que va formular la consulta, hi havia una altra raó que se sumava a l'anterior: l'exigència d'equiparació salarial havia sigut assumida en els Acords adoptats per les Taules Generals de Negociació del Personal de l'ajuntament, la qual cosa també exigia que es procedira a l'equiparació del nivell retributiu d'aquest personal -empleat públic- per programes.

3.- Dictamen 702. Consolidació de grau en funcionaris que en part han prestat els seus serveis com a personal nomenat per a l'execució d'un contracte programa de serveis

Per la seua banda, en el dictamen 702, l'ajuntament consultant plantejava si s'ha de reconèixer i, per tant, valorar, la consolidació de grau al personal funcionari interí que en part del període necessari per a consolidar grau havia sigut nomenat a través de 'programa d'execució temporal' i en l'altra part del període havia ocupat interinament una plaça vacant de plantilla en crear-se la plaça i el lloc en la RLT, per tractar-se d'un lloc estructural i en compliment de l'article 19.6 del Decret 38/2020 del 20 de març del Consell de coordinació i finançament de l'atenció primària dels Serveis socials que desenvolupa el contracte programa establert en la Llei 3/2019.

Després de recordar, amb cita de la legislació i de la doctrina jurisprudencial europea i estatal, que el grau personal i els seus efectes jurídics han de ser inclosos en l'àmbit o en el concepte de "condicions de treball" i que, per això, s'estén al personal funcionari interí el mateix règim de consolidació del grau personal (o nivell competencial en la legislació autonòmica valenciana) establert per als funcionaris de carrera, s'analitza la qüestió concreta plantejada: si el període exercit com a interí en execució de contractes programa en matèria de serveis socials ha d'incloure's també en el còmput del període necessari per a la consolidació del grau.

I la resposta del Consell Jurídic Consultiu a aquesta qüestió és que ha de reconèixer-se (i per tant valorar) la consolidació de grau al personal funcionari interí, a pesar que per a una part del període necessari per a consolidar grau el nomenament s'havia fet a través de "programa d'execució temporal".

Aquesta conclusió té el mateix fonament que la que es va fixar en el dictamen 54, el principi d'igualtat retributiva, que determina la necessitat d'equiparació d'aquest personal interí a la resta del personal de l'entitat local consultant.

En el dictamen es posa en relleu que les funcions que van realitzar els funcionaris interins nomenats per als contractes programes són les mateixes que les realitzades una vegada han sigut creades les places i els llocs en la Relació de Llocs de treball i, per això, no hi ha dubte que es tracta de situacions comparables. Es tracta de personal interí per un programa d'execució temporal que posteriorment és incorporat a plantilla en aplicació de l'article 19.6 del Decret 38/2020, de 20 de març, del Consell, per exercir llocs realment estructurals.

Així doncs, considera el Consell Jurídic Consultiu que el principi d'igualtat i no discriminació, davant una situació comparable o equivalent de prestació de funcions, exigeix que al personal interí procedent dels contractes se li haja de valorar en el reconeixement de la consolidació de grau no sols el període en el qual ocuparen interinament una plaça vacant de plantilla en crear-se la plaça i el lloc en la RLT, sinó també el període en el qual havien sigut nomenats a través de “programa d'execució temporal”, ja que els serveis prestats com a funcionari interí de contractes programa no poden quedar exempts de valoració o ser valorats de manera diferent, quan es tracta de la realització de les mateixes o assimilades funcions.

II

REVISIÓ DE RESOLUCIONS DE DELEGACIONS A REGIDORS QUE POSTERIORMENT SÓN EXPULSATS DEL SEU PARTIT

En el **Dictamen 247** el Consell Jurídic Consultiu examinà, a petició d'un ajuntament, un expedient de revisió d'ofici que tenia per objecte la declaració de nul·litat de ple dret de diverses Resolucions de l'Alcaldia per les quals s'atorgaren delegacions a regidors que posteriorment foren expulsats del seu partit.

1) Resolucions objecte de la revisió d'ofici

En el Ple de constitució de la Corporació Municipal i, concretament, en relació amb l'elecció del titular de l'Alcaldia, dos regidors donaren el seu vot a qui seria triada finalment alcaldessa de la corporació, que va resultar elegida per majoria absoluta amb 9 vots (4 dels Regidors del seu propi Grup Municipal, 3 d'un altre dels Grups Municipals i els dos d'un altre dels Grups).

Una vegada constituïda la Corporació, per resolució de l'Alcaldia es realitzaren, en favor dels dos únics regidors d'un dels Grups Municipals, les delegacions i assignacions econòmiques següents:

- Al primer d'ells:

a) Per Resolució de l'Alcaldia: Membre de la Junta de Govern Local, Segon tinent d'alcalde.

b) Per Resolució de l'Alcaldia: Delegacions genèriques de Regidor de Comerç i Ocupació, Turisme, Esports i Benestar Animal: que comprèn les funcions relatives a la promoció de l'esport, gestió de les instal·lacions esportives municipals, informació i promoció de l'activitat turística d'interès i àmbit local, projectes de desenvolupament de l'activitat comercial del municipi, signatura d'autoritzacions per a l'exercici d'activitats comercials, així com el foment de l'activitat per a l'ocupació i funcions relatives a preservar el benestar animal.

c) Per Resolució de l'Alcaldia, Delegació de la facultat de resoldre mitjançant actes administratius que afecten tercers, en relació a Medi Ambient i Agenda Local 21, Educació, Relacions i Coordinació Associativa.

- A l'altre regidor:

a) Per Resolució de l'Alcaldia: Membre de la Junta de Govern Local, Quart tinent d'alcalde.

b) Per Resolució de l'Alcaldia: Delegacions genèriques de Regidora de Serveis Generals, Recursos Hídrics, Matrimonis Civils i Seguretat Ciutadana: que comprèn les funcions relatives als serveis públics municipals, la gestió de Recursos Hídrics, la celebració de Matrimonis Civils i així com totes les funcions relatives a la Seguretat Ciutadana, Protecció Civil, Policia Local i Trànsit.

c) Per Resolució de l'Alcaldia. Delegació de la facultat de resoldre mitjançant actes administratius que afecten tercers, en relació a Festes i Tradicions, Joventut i Infància, ONTM i comunicació i Mobilitat Urbana.

Amb data 14 d'agost de 2019, el partit polític al qual representaven va presentar en el registre general de l'ajuntament un escrit mitjançant el qual va sol·licitar passar a la condició de regidors no adscrits dels seus dos regidors, per haver causat baixa definitiva en aquest partit el dia 10 d'agost de 2019 per l'actuació realitzada en la votació de l'Alcaldia el 15 de juny de 2019 i, en conseqüència, haver perdut la condició de membres d'aquest.

2) Límits de l'article 73.3 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local

D'aquesta forma, es planteja la possible nul·litat de la designació de Tinentes d'Alcalde i membres de la Junta de Govern Local, així com de l'atribució de càrrecs per delegació de l'Alcaldia, en favor de regidors que han sigut declarats -posteriorment- regidors no adscrits per expulsió del seu partit, la qual cosa imposava analitzar els límits establits en el citat article 73.3 de la Llei 7/1985, en la virtut de la qual, *“Els drets econòmics i polítics dels membres no adscrits no podran ser superiors als que els hagueren correspost de romandre en el grup de procedència, i s'exerciran en la forma que determine el reglament orgànic de cada corporació”*.

En relació amb l'aplicació de l'article 73.3 de la Llei 7/1985, es va portar a col·lació en el dictamen la doctrina del Tribunal Suprem, recollida en la Sentència 1401/2020, de 26 d'octubre, recurs de cassació núm. 1178/2019, dictada en relació amb la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana de 31 d'octubre de 2018.

En el fonament jurídic quart de la Sentència 1401/2020 el Tribunal Suprem assenyala el següent:

“1. L'article 73.3.3r de la LRBRL estableix limitacions en l'exercici de drets polítics i econòmics pels regidors no adscrits. Tal regulació porta la seua causa de l'Acord 7 de juliol 1998 signat per diversos partits polítics, del document de 26 de setembre de 2000 pel qual es renova eixe Acord i per la II addenda al mateix de 26 de maig de 2006, dels quals es dedueix sense matís una idea de censura a allò que es denomina transfuguisme.

2. Aquests acords es basen en la idea que el transfuguisme implica una alteració o falsejament de la representació política, com a actuació deslleial cap a la voluntat que els ciutadans van manifestar amb els seus vots. Amb tal inspiració, de l'article 73.3.3r de la LRBRL es dedueix una intenció dissuasiva del transfuguisme, idea que arreplega la doctrina del Tribunal Constitucional i la jurisprudència d'aquesta Sala.

3. La qüestió identificada en l'acte de 4 d'octubre de 2019 que té interès cassacional objectiu per a la formació de jurisprudència es concreta a interpretar l'article 73.3.3r de la LRBRL, en particular quin abast té que els drets econòmics i polítics del regidor no adscrit no puguen ser superiors als que li hagueren correspost d'haver romàs en el seu grup de procedència.

4. Sobre aquest tema no està de més recordar que en la II addenda 26 de maig de 2006 a l'Acord de 1998, es va acordar el següent: «Igualment, els Partits Polítics es comprometen a no acceptar en els seus equips de Govern municipal a membres de la Corporació que s'hagen convertit en trànsfuges respecte als seus grups de procedència, i rebutgen la possibilitat que per part de l'Alcalde s'efectue qualsevol nomenament polític que implique atribucions de govern o delegació genèrica o especial d'aquestes, amb els consegüents drets polítics i econòmics, en favor dels trànsfuges».

5. Doncs bé, a l'efecte de l'article 73.3.3r de la LRBRL en relació amb les sentències del Tribunal Constitucional 9, i 243 (sic)/2012, cal assenyalar que

hi ha drets polítics o econòmics lligats a la condició de regidor i derivats del mandat representatiu atorgat per electors. Aquest ventall de drets constitueix el nucli de la funció representativa i, a l'efecte de l'article 73.3.3r de la LRBRL, són indisponibles conforme al contingut essencial de l'article 23.2 de la Constitució, després no poden ser negats ni limitats al regidor no adscrit.

6. De la LRBRL i del Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals aprovat per Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, (d'ara en avant, ROF), es dedueix que tal nucli indisponible es concreta en la participació en Plens amb veu i vot, exercir funcions de control polític, presentar preguntes, mocions, esmenes i vots particulars; efectuar precís, preguntes; exercir el dret d'informació més ostentar els honors i tractaments propis de tot regidor (cf. en aquest sentit la sentència 72/2020, de 24 de gener, d'aquesta Secció Quarta, recurs de cassació 5035/2018).

7. Per contra, l'article 73.3.3r de la LRBRL dissuadeix que el passe a la condició de regidor no adscrit, per incórrer en transfuguisme, supose un increment o millora de l'estatus, i es pren com a referència aquells beneficis polítics o econòmics diferents dels indisponibles per ser consubstancials a la condició de regidor. Així el citat precepte pren com a terme de contrast els que ostentava el regidor quan estava integrat en un grup polític i que abandona, de manera que després d'eixe abandó i consegüent passe a la condició de regidor no adscrit no pot augmentar-los com a contraprestació.

8. D'aquesta manera la prohibició deduïble del citat article afecta als càrrecs concedits per decisió discrecional de l'alcalde com ser designat tinent alcalde i integrar-se en la Junta de Govern (articles 46.1 i 52.1 del ROF); també els càrrecs per delegació de l'alcalde (articles 43 i 120.1 del ROF) així com l'assumpció de qualsevol altre càrrec polític de caràcter discrecional, i tot això és corroborat per les sentències del Tribunal Constitucional 9 i 246/2012 (...).

Atesos els anteriors antecedents, el Tribunal conclou, en el seu fonament jurídic sisè, el següent:

“1. A l'efecte de l'article 93.1 de la LJCA i respecte de la qüestió en la qual es va apreciar interès cassacional per a la formació de jurisprudència, es declara que l'abast del límit previst en l'article 73.3.3r de la LRBRL s'interpreta en el

sentit que les limitacions que imposa al regidor no adscrit no pot afectar els drets polítics i econòmics lligats a l'exercici del mandat representatiu atorgat pels electors com a regidor electe.

2. Per contra el passe a la condició de regidor no adscrit, com a conseqüència o per raó d'un supòsit de transfuguisme, sí que impedeix que s'assumisquen càrrecs o que perceben retribucions que abans no exercia o percebia i impliquen millores personals, polítiques o econòmiques. Queda exclosa d'aquesta limitació la incorporació a les comissions informatives”.

Per consegüent, i conformement a la doctrina del Tribunal Suprem, dins dels càrrecs als quals abasta la prohibició de l'article 73.3, 3r de la LRBRL, es troben, com indica el propi Tribunal, els de tinent alcalde i membres de la Junta de Govern Local, així com els càrrecs per delegació de l'alcaldia, al no formar part del “nucli essencial” de la funció representativa. En aquesta línia, la doctrina del Tribunal Constitucional recollida, entre altres, en les Sentències 169/2009, de 9 de juliol; 246/2012, de 20 de desembre; 151/2017, de 21 de desembre; 159/2019, de 12 de desembre; i Interlocutòria 126/2020, de 21 d'octubre.

Aquests càrrecs o atribucions, considerats aliens a l'exercici de la citada funció representativa, determina que la seua eliminació o limitació, en aplicació d'allò que s'estableix en l'article 73.3.3 de la LRBRL, no suposa, conformement a la citada doctrina del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem, vulneració de l'article 23 de la Constitució.

3) Anàlisi del moment de l'expulsió i el seu abast

Ara bé, se suscitava també la qüestió relativa al fet que, en el moment en què es va efectuar l'atribució de tals càrrecs o delegacions per les Resolucions corresponents, els dos regidors encara no havien sigut expulsats del partit i declarats regidors no adscrits.

En relació amb aquesta qüestió, es porta a col·lació la Sentència de Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, Sentència de 22 de març de 2019, en la qual es mantingué, en relació amb un supòsit anàleg, el següent:

“(...) De l'examen de l'expedient administratiu es desprèn que si bé al temps del dictat per eixe Ajuntament del decret d'Alcaldia de 15 de juny de 2015 els regidors D. (...) i D. (...) no havien passat encara a tindre la condició de

membres no adscrits a cap grup municipal, en tal data ja s'havia produït el fet determinant de la seua expulsió del partit pel qual van concórrer a les eleccions municipals: la ruptura de la disciplina de vot en la constitució de la Corporació municipal.

Així mateix, ha de prendre's en consideració que només uns dies després del dictat d'aquell decret municipal, Sr. Juan, en nom del partit polític Ciutadans-Partit de la Ciutadania, va presentar escrit a l'Ajuntament manifestant que aquest partit polític havia privat definitivament als citats regidors de la condició d'afiliats precisament per trencar la disciplina de vot, havent-se'ls demanat que renunciaren a l'acta de regidors electes, i al no haver-ho efectuat, havien perdut la seua condició de membres del grup municipal de Ciutadans. Per tot això, el Sr. Juan sol·licitava a l'Ajuntament en tal escrit que cursara la baixa d'eixos regidors en l'esmentat grup municipal, passant a la categoria de regidors no adscrits, amb la consegüent pèrdua de drets polítics i econòmics”.

Assenyala el Tribunal que “Cal tindre en compte així mateix que, a resultes de tot l'anterior, en data 1 de juliol de 2015 el regidor delegat de governació va disposar que els al·ludits regidors havien de ser considerats amb caràcter general com a regidors no adscrits.

De l'exposat es conclou, segons així va fer el Jutgador d'instància, que considerar, com pretén l'Ajuntament amb base en un criteri formalista rigorós, que no resulta d'aplicació al cas l'art. 73.3 de la LRBRL en atenció al fet que al temps de dictar el decret de delegació de competències a favor dels indicats regidors aquests no tenien encara la condició de regidors no adscrits, suposaria obviar les conseqüències previstes en l'art. 6.4 del Codi Civil per als actes executats en frau de llei”.

Afig el Tribunal Superior de Justícia que “Sentat ja que a la delegació de competències per l'alcaldeessa a favor dels citats regidors D. (...) i D. (...) no adscrits sí que li resulta aplicable l'art. 73.3 de la LRBRL, ha de posar-se en relleu seguidament que eixos regidors, abans de passar a ser no adscrits, no havien arribat a ostentar, segons es desprèn de l'expedient administratiu, cap càrrec per raó de la seua pertinença al grup polític de procedència. D'altra banda, quant a l'acreditació de la dada sobre que els drets polítics i/o econòmics d'aquells regidors no adscrits no van resultar incrementats a conseqüència de la delegació de competències al seu favor, ha d'acudir-se a la fonamentació que conté la sentència de la Secció Cinquena d'aquesta Sala

contenciosa administrativa de 30 de maig de 2017, dictada en el recurs d'apel·lació número 76/2016, que afirma que “és indubtable que la recta lectura que ofereix l'article 73.3 de la Llei de Bases de Règim Local és el que, controvertits en seu judicial els drets econòmics i polítics d'un membre no adscrit, sobre l'Administració local de la qual procedeix l'actuació administrativa recau una taxativa càrrega jurídica d'exhibir, amb precisió, de manera visual i tangible en quina específica mesura el canvi produït en el patrimoni personal del regidor no adscrit haguera sigut equivalent (“no podran ser superiors als que els hagueren correspost”) si aquest regidor haguera continuat formant part del seu Grup Polític inicial”.

A la vista de la doctrina mantinguda pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, res no obsta a la declaració de nul·litat de les citades Resolucions, en les quals s'assignaren càrrecs i delegacions no integrades en el “nucli essencial” de la funció representativa, en favor de dos regidors, posteriorment expulsats del seu partit i declarats regidors no adscrits.

4) La causa de nul·litat

Seguint l'anterior doctrina del Tribunal Superior de Justícia de València, l'autoritat consultant citava com a causa de nul·litat, la recollida en l'article 47.1 g) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, LPCA, en relació amb allò que s'estableix en l'article 6.4 del codi civil.

L'apartat g) de l'article 47.1 de la Llei 39/2015 preveu, com a causa de nul·litat dels actes administratius, *“Qualsevol altre (supòsit) que s'establisca expressament en una disposició amb rang de Llei”*. Per la seua banda, l'article 6.4 del codi civil estableix que *“Els actes realitzats a l'empara del text d'una norma que perseguisquen un resultat prohibit per l'ordenament jurídic, o contrari a ell, es consideraran executats en frau de llei i no impediran la deguda aplicació de la norma que s'haguera tractat d'eludir”*.

El Consell d'Estat en diversos dictàmens ha establert el frau de llei com a causa de nul·litat per remissió d'allò que s'estableix en l'apartat g) de l'article 47.1 de la Llei 39/2015. Així, en el Dictamen de 27 de gener de 2000 (Exp. 3507/1999), va exposar el següent:

“(...) entén aquest Consell que s'està en presència d'una resolució administrativa obtinguda en frau de llei, la conseqüència de la qual no pot ser

una altra que la prevista en el propi article 6.4 del Codi Civil que imposa en aquests casos 'la deguda aplicació de la norma que s'haguera tractat d'eludir'.

Ara bé, per a donar efectivitat a la previsió del Codi Civil cal destruir la validesa i eficàcia jurídica de l'acte administratiu obtingut en frau de llei. Sense l'anul·lació d'aquest acte no cal aplicar -almenys, en aquest supòsit- la norma que s'ha pretès eludir. El Codi Civil regula el frau de llei immediatament a continuació dels actes nuls de ple dret (article 6.3), la qual cosa permet considerar que per a l'aplicació dels efectes del frau de llei es requereix, per la seua pròpia configuració, l'anul·lació de l'acte en què es manifesta aquest frau. I així ho explica amb claredat meridiana l'Exposició de Motius del Decret legislatiu núm. 1836/1974, de 31 de maig, pel qual es va aprovar el nou Títol Preliminar del Codi Civil. En el paràgraf vintè d'aquesta Exposició s'al·ludeix a la conseqüència del frau de llei i s'expressa que aquesta 'no queda circumscrita a la nul·litat de l'acte a través del qual pretenguera aconseguir-se un resultat fraudulent, sinó que ha de comprendre també l'efectiva aplicació de la norma pertinent'. Així doncs, l'anul·lació de l'acte en què es manifesta el frau de llei constitueix la premissa necessària, almenys en els casos com el present, per a l'aplicació de la norma que s'ha pretès eludir'.

Afegeix el Consell d'Estat que “*En l'àmbit de l'Administració Pública, l'anul·lació de l'acte en frau de llei ha de fer-se a través dels procediments establits en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, això és, a través dels recursos administratius pertinents o de la revisió d'ofici dels actes administratius....*”.

D'aquesta forma, aquest Òrgan consultiu va estimar, en la mateixa línia que la doctrina del Consell d'Estat, que, quan es tracte de revisar d'ofici un acte administratiu en el qual s'aprecie l'existència de frau de llei, la causa de revisió pot enquadrar-se en els supòsits de nul·litat de ple dret previstos en l'article 47.1.g) de la Llei 39/2015, en el qual es preveu la possibilitat de declarar la nul·litat de ple dret en qualsevol altre supòsit que s'establisca expressament en una disposició de rang de llei, com és en aquest cas, el supòsit del frau de llei regulat en l'article 6.4 del Codi Civil. La revisió d'ofici constitueix, doncs, un mitjà adequat per a eliminar els efectes jurídics d'un acte administratiu en el qual es manifesta el frau de llei, com succeeix en el present cas.

III

LA REVISIÓ D'OFICI EN L'IMPOST SOBRE L'INCREMENT DEL VALOR DELS TERRENYS. LA PROVA.

1) Supòsit

L'any 2023 s'ha emès pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana el **Dictamen número 294** en el procediment tramitat per un ajuntament per a la revisió d'ofici de la resolució municipal que va aprovar una liquidació de l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana.

L'interessat va sol·licitar la revisió d'ofici de la Resolució núm. 1.528, de data 23 de novembre de 2017, de l'ajuntament per la qual es va aprovar la liquidació de l'impost de l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (d'ara en avant IIVTNU), per una transmissió efectuada el 21 de novembre de 2017, amb base en els articles 217, 1 a) i e) de la Llei General Tributària (d'ara en avant LGT), per existir una pèrdua de valor de l'immoble en el període de tinença d'aquest.

2) Argumentació del contribuent

En el seu escrit, cita la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 59/2017 que va declarar inconstitucionals i nuls els articles 107.1, 107.2 a) i 110.4 del Text Refós de la Llei d'Hisendes Locals (Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, d'ara en avant LHL), i que, considera, foren aplicats amb posterioritat a la publicació de la citada Sentència.

Planteja la causa de nul·litat de l'article 217 1 a) de la LGT i es basa en la citada sentència, interpretada en altres posteriors pel Tribunal Suprem, (entre elles la Sentència 1163/2018, de 9 de juliol), que establia la nul·litat de l'article 110.4 de la LHL sense cap condició, en la mesura que impedia comprovar la pèrdua de valor pel contribuent. Considera que se li havia vedat la possibilitat de demostrar la inexistència d'increment de valor dels béns transmesos, amb vulneració de l'article 24 de la Constitució.

Considera també que concorre la causa de nul·litat de la lletra e) del 217.1 LGT, argumentant que la declaració d'inconstitucionalitat de l'article 110.4 LHL és total i incondicional i l'efecte de la seua nul·litat és *ex tunc*, i per tant s'ha de considerar que no ha format part de l'ordenament jurídic en cap moment. Considera que això té com a conseqüència que en el procediment d'imposició del tribut resulta necessari habilitar un termini d'audiència o d'aportació documental, en el qual es permeta al subjecte passiu provar la falta d'increment de valor, mitjançant el principi de prova al qual es refereix el Tribunal Suprem, tràmit que no ha sigut concedit.

3) Argumentació de l'ajuntament

Per part de l'administració, s'oposa i cita diverses sentències que en al·legacions foren rebatudes pel recurrent en considerar que no resulta aplicable la doctrina jurisprudencial fixada per les Sentències del Tribunal Suprem 435/2020, 454/2020 i 436/2020, de 18 de maig de 2020 citades, en la mesura en què les seues conclusions són aplicables a liquidacions fermes notificades amb anterioritat a la publicació de la STC 59/2017 en el BOE.

El titular de la tresoreria municipal considera en el seu informe que no procedeix declarar la nul·litat de ple dret de la resolució municipal de l'Alcaldia i així exposa:

“De la sentència del Tribunal Constitucional 59/2017, d'11 de maig, no es desprèn que els ajuntaments hagen d'establir en tot cas un tràmit d'audiència perquè els obligats tributaris de l'Impost sobre Increment del Valor dels terrenys de Naturalesa Urbana pogueren acreditar la improcedència de practicar la liquidació per inexistència d'increment de valor. (...) Efectuada la transmissió d'un terreny urbà els obligats tributaris podien al·legar la inexistència d'increment de valor i aportar les escriptures públiques en el moment de presentar la declaració o en qualsevol moment posterior”.

I conclou:

1. Ni el tràmit d'audiència ni la notificació de la proposta de resolució amb termini per a formular al·legacions són preceptius o obligatoris en aquest cas. La liquidació tributària es va practicar exclusivament amb les dades contingudes en l'escriptura de transmissió de data 21/11/2017 remesa per la notaria i, en conseqüència, l'ajuntament va prescindir del tràmit d'audiència i de la notificació de la proposta de resolució.

2. Corresponia a l'interessat provar la inexistència d'increment de valor del terreny urbà per transmissió. Segons l'informe del Negociat de Gestió Tributària no consta presentat cap recurs ni reclamació, per la qual cosa la liquidació va esdevenir ferma.

3. Per a practicar la liquidació tributària s'ha observat el procediment iniciat mitjançant declaració previst en els articles 128, 129 i 130 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària. En contraposició a l'afirmació de l'interessat que l'ajuntament no havia establert en la seua ordenança cap sistema per a adaptar el càlcul de l'IIVTNU a la doctrina del Tribunal Constitucional arran de la STC 59/2017; considera la Secretària que l'article 8.a) de la Llei 58/2003, de 17 de desembre disposa que *“Es regularan en tot cas per llei (...) La delimitació del fet imposable, de la meritació, de la base imposable i liquidable la fixació del tipus de gravamen i dels altres elements directament determinants de la quantia del deute tributari, així com l'establiment de presumpcions que no admeten prova en contra”*.

La proposta de resolució va ser desestimària, considerant-se que, sense perjudici de la STC 59/2017, havia de considerar-se l'article 8.a) de la Llei 58/2003, no disposant l'ajuntament d'una altra tècnica de determinació de la quota tributària liquidada més que l'establida en l'ordenament jurídic vigent quan es va produir la liquidació, i que, segons l'article 105 de la Llei 58/2003, correspon a l'obligat tributari la càrrega de la prova.

4) Dictamen del Consell Jurídic Consultiu

a) Jurisprudència del Tribunal Constitucional

Les causes de nul·litat de ple dret en matèria tributària es detallen en l'actualitat en l'apartat 1r de l'article 217 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària.

En el supòsit d'estudi es refereix als establerts en els subapartats a) i e) que expressen: *“1. Podrà declarar-se la nul·litat de ple dret dels actes dictats en matèria tributària així com de les resolucions dels òrgans economicoadministratius, que hagen posat fi a la via administrativa o que no hagen sigut recorreguts en termini, en els següents supòsits: a) Que lesionen els drets i llibertats susceptibles d'empara constitucional. (...) e) Que hagen sigut dictats prescindint total i absolutament del procediment legalment*

establert per a això o de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat en els òrgans col·legiats”.

El text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals va ser aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, d'ara en avant (TRLHL) que va regular l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, com a recurs dels municipis, en els seus articles 104 a 110.

El Tribunal Constitucional en la STC 59/2017, d'11 de maig, (publicada en el BOE del dia 15 de juny de 2017) va declarar la inconstitucionalitat i nul·litat dels articles 107.1, 107.2 a) i 110.4, que regulen la base imposable de l'impost i el sistema d'autoliquidacions que poden establir els ajuntaments, en la mesura que sotmeten a tributació situacions d'inexistència d'increments de valor dels terrenys, amb les precisions que indica en el seu Fonament cinquè indicant: *“a) L'impost sobre l'increment del valor dels terrenys no és, amb caràcter general, contrari al Text Constitucional, en la seua configuració actual. Ho és únicament en aquells supòsits en els quals sotmet a tributació situacions inexpressives de capacitat econòmica, això és, aquelles que no presenten augment de valor del terreny al moment de la transmissió. Han de declarar-se inconstitucionals i nuls, en conseqüència, els arts. 107.1 i 107.2 a) LHL, «únicament en la mesura en què sotmeten a tributació situacions inexpressives de capacitat econòmica» b) Com apunta el Fiscal General de l'Estat, encara que l'òrgan judicial s'ha limitat a posar en dubte la constitucionalitat de l'article 107 LHL, hem d'estendre la nostra declaració d'inconstitucionalitat i nul·litat, per connexió (art. 39.1 LOTC) amb els arts. 107.1 i 107.2 a) LHL, a l'article 110.4 LHL, tenint en compte l'íntima relació existent entre aquest últim citat precepte i les regles de valoració previstes en aquells, l'existència de la qual no s'explica de manera autònoma sinó només per la seua vinculació amb aquell, el qual «no permet acreditar un resultat diferent al resultant de l'aplicació de les regles de valoració que conté» [SSTC 26/2017, FJ 6, i 37/2017, FJ 4 e)]. Per consegüent, ha de declarar-se inconstitucional i nul·litat l'article 110.4 LHL, en impedir als subjectes passius que puguen acreditar l'existència d'una situació inexpressiva de capacitat econòmica (SSTC 26/2017, FJ 7, i 37/2017, FJ 5”.*

La STC 126/2019, de 31 d'octubre, va declarar la inconstitucionalitat de l'article 107.4 de l'expressat TRLHL, que regulava la forma de càlcul de l'increment del valor dels terrenys, en vulnerar el principi de capacitat econòmica i la prohibició de confiscatorietat de l'article 31.1 CE, establint en el seu Fonament Jurídic 5 lletra a: *(i) “en aquells supòsits en els quals de*

l'aplicació de la regla de càlcul prevista en l'art. 107.4 TRLHL (percentatge anual aplicable al valor cadastral del terreny al moment de la meritació) es derive un increment de valor superior a l'efectivament obtingut pel subjecte passiu, la quota tributària resultant, en la part que excedeix del benefici realment obtingut, es correspon amb el gravamen il·lícit d'una renda inexistent en contra del principi de capacitat econòmica i de la prohibició de confiscatorietat que han d'operar, en tot cas, respectivament, com a instrument legitimador del gravamen i com a límit del mateix (art. 31.1 CE)» (FJ 4), i que (ii) «[e]n coherència amb la declaració parcial d'inconstitucionalitat que va fer la STC 59/2017, l'art. 107.4 TRLHL ha de ser-ho únicament en aquells casos en els quals la quota a satisfer és superior a l'increment patrimonial realment obtingut pel contribuent».

La STC de 26 d'octubre de 2021, declara la inconstitucionalitat i nul·litat dels articles 107.1, segon paràgraf, 107.2.a) i 107.4 en la seua redacció original quan contravenen injustificadament el principi de capacitat econòmica, com a criteri d'imposició d'aquest impost municipal i, amb això, l'article 31.1 CE, però amb la matisació que no podran revisar-se les obligacions tributàries reportades d'aquest impost que en la data de dictar-se aquesta sentència hagen sigut decidides definitivament mitjançant sentència amb valor de força jutjada o mitjançant resolució administrativa ferma.

Aquesta Sentència considera que els citats articles contravenen el principi de no confiscatorietat, i no sols si existeix vulneració del principi de capacitat econòmica (com en la STC 59/2017 en els casos d'inexistència de plusvàlua) ni si es violen tots dos principis (com en la STC 126/2019 en els casos de quota tributària superior a l'increment patrimonial realment obtingut), sinó perquè pot suposar una «càrrega fiscal excessiva» o «exagerada» que infringisca el principi constitucional de no confiscatorietat en els supòsits en què l'import de la quota tributària resultant, tot i que no supera la plusvàlua efectivament obtinguda amb la transmissió del terreny urbà, sí que representa una part molt significativa d'aquesta

La sentència del Tribunal Constitucional, núm. 108/2022, de 26 de setembre de 2022, dictada en recurs d'empara contra sentència desestimatòria de sol·licitud de devolució de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana, en el qual s'al·legava la vulneració del dret a la tutela judicial efectiva, dóna lloc al recurs considerant que la resolució recorreguda no pot considerar-se fundada en Dret, en ser manifestament errònia i mancada de justificació, ja que, per a rebutjar la procedència de la rectificació

de la liquidació presentada, en primer lloc no s'aplica la STC 59/2017 per ser posterior a la data en què es dictà la liquidació de l'IIVTNU en el 2014 i també s'argumentava que es tractava d'acte ferm i consentit pel recurrent, que va ingressar l'impost i no va presentar recurs i per això no entra a valorar l'existència o no d'increment del valor.

La citada sentència 108/2022 incideix en què la resolució recorreguda *“defugint que la STC 59/2017 (única aplicable al supòsit d'actuacions) no havia introduït cap limitació quant a la nul·litat declarada”*, fonamentant-se en què la qüestió fonamental, resideix en les conseqüències sobre els actes aplicatius basats en una norma declarada inconstitucional, i que no són altres, arran de la sentència del 2017, que la nul·litat dels actes en els quals s'aplique la norma declarada inconstitucional, d'acord amb l'article 40.1 LOTC ja que de la declaració té efectes *ex tunc* sobre els actes aplicatius que suposa una nova extensió per a l'exercici dels drets i garanties dels contribuents sense limitacions; i per tant al supòsit en què es concedeix l'empara que es tracta d'una liquidació de l'impost anterior a la Sentència de TC 59/2017.

b) Premisses del supòsit dictaminat

1^a El fet que l'interessat no recorreguera en el seu moment la liquidació que se li va notificar no impedeix que se'n plantege ara la revisió d'ofici, perquè l'article 221.3 de LGT estableix: *“3. Quan l'acte d'aplicació dels tributs o d'imposició de sancions en virtut del qual es va realitzar l'ingrés indegut haguera adquirit fermesa, únicament es podrà sol·licitar la devolució del mateix instant o promovent la revisió de l'acte mitjançant algun dels procediments especials de revisió establits en els paràgrafs a), c) i d) de l'article 216 i mitjançant el recurs extraordinari de revisió regulat en l'article 244 d'aquesta llei”*.

És a dir, que el propi article 221 estableix la condició que la liquidació siga ferma, i s'haja realitzat l'ingrés, perquè es puga aplicar la normativa específica dels procediments especials recollits en les citades lletres de l'article 216.

Per tant, ni la fermesa de la liquidació per no haver-se recorregut, ni el seu pagament són motius per a desestimar en inici el procediment especial de revisió.

2ª Ens trobem davant una liquidació tributària de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana que es va practicar per Resolució de data 23 de novembre de 2017, i la notificació de la qual va ser cursada per la Secretaria d'aquest ajuntament el dia 1 de desembre del mateix any, és a dir, després de la publicació de la STC 59/2017, d'11 de maig, en el BOE núm. 142, del dia 15 de juny de 2017, sent, per tant, a partir d'aquesta data quan la resolució de constitucionalitat, de la citada STC 59/2017, d'11 de maig, va adquirir el valor de cosa jutjada, vinculant a tots els poders públics i produint "efectes generals" de conformitat a l'article 38.1 de la Llei orgànica del Tribunal Constitucional.

3ª La STC 59/2017 va acabar amb la ficció legal de l'existència innexorable d'un increment de valor i, per tant de gravamen, en tota transmissió de sòl urbà, determinant que aquesta transmissió és condició necessària però no suficient per al naixement de l'obligació tributària en un impost l'objecte del qual és l'increment de valor (FJ 3).

4ª En cap dels informes de l'administració local es posa en dubte que no hi ha hagut increment en el valor de l'immoble, donant vàlides a les escriptures per les quals adquiriren l'immoble l'any 2010, per un import de 107.827,00 euros, i de transmissió posterior mitjançant escriptura de compravenda de 21 de novembre de 2017, pel preu de 39.620,00 euros.

És nombrosa la Jurisprudència que ha considerat els títols d'adquisició i transmissió d'un immoble com a elements vàlids per a la prova de l'absència d'increment de valor en el terreny i així, entre altres, les núm. 1248/2018, de 17 de juliol, núm. 1300/2018, de 18 de juliol, núm. 1648/2018 de 21 de novembre, i n°1651/2018, de 21 de novembre, en les quals a més s'ha sentat el criteri que, acreditada encara que siga indiciàriament la inexistència d'increment de valor, s'inverteix la càrrega de la prova i correspon a l'administració la prova de l'increment.

c) Examen de les causes de nul·litat invocades pel recurrent

1ª Nul·litat de l'article 217.1,a). S'al·lega pel recurrent la vulneració de l'article 24 de la Constitució Espanyola.

Malgrat que l'article 24 està previst per al procés judicial, el TC ha estès aquestes garanties de l'article 24 (tutela judicial efectiva) al procediment administratiu sancionador, i últimament als restants procediments

administratius no sancionadors, quan amb la indefensió causada s'ha impedit accedir a la tutela judicial.

Cal concloure que no és aplicable perquè se li va notificar la liquidació i va poder accedir al recurs administratiu i després al judicial encara que no ho fera. Per tant no hi ha lesió a la tutela judicial efectiva, ja que la indefensió que dóna lloc a l'article 24 ha d'impedir recórrer. Sobre aquest tema és de citar la STC 147/2022, de 29 de novembre.

2^a Causa de nul·litat de l'article 217 e) quant a que hagen sigut dictats prescindint total i absolutament del procediment legalment establert per a això o de les normes que contenen les regles essencials per a la formació de la voluntat en els òrgans col·legiats.

S'indica en l'Informe de la Secretaria que l'administració no va llevar a l'interessat la possibilitat de fer valer el seu interès en el procediment, que podria haver sigut manifestat a través de les al·legacions que en exercici del seu dret haguera pogut plantejar durant la tramitació d'aquest, així com exercitar el seu dret a plantejar recurs de revisió de l'acte tributari per via administrativa o fins i tot judicial. No obstant això aquestes afirmacions, en el mateix informe es reconeix que per l'administració local no hi ha hagut un tràmit d'audiència, ni existia una regulació *ad hoc* per part de l'ajuntament que permetera expressament que l'interessat poguera demostrar la inexistència de valor i se cita com a justificació que l'article 8.a) de la Llei 58/2003, de 17 de desembre disposa que “*Es regularan en tot cas per llei (...) La delimitació del fet imposable, de la meritació, de la base imposable i liquidable, la fixació del tipus de gravamen i dels altres elements directament determinants de la quantia del deute tributari, així com l'establiment de presumpcions que no admeten prova en contra*”, per a indicar que l'ajuntament ha obrat de conformitat amb la legislació vigent.

Precisament eixe veto a la possibilitat de provar la inexistència d'increment de valor del bé és el que s'ha produït en aquest cas.

A partir de la STC 59/2017 no hi ha dubte que calia haver permès al contribuent la possibilitat de provar la inexistència d'increment de valor dels béns transmesos, no existint cap procediment en l'Ordenança Municipal que permetera acreditar la pèrdua de valor en els immobles transmesos, en clara contradicció amb l'article 105.1 de la LGT que estableix: “1. *En els*

procediments d'aplicació dels tributs qui faça valer el seu dret haurà de provar els fets constitutius d'aquest”.

Tampoc es considera per aquesta Institució que en el cas estudiat s'haguera respectat l'article 76.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, que disposa: “1. *Els interessats podran, en qualsevol moment del procediment anterior al tràmit d'audiència, aduir al·legacions i aportar documents o altres elements de judici. Els uns i els altres seran tinguts en compte per l'òrgan competent en redactar la corresponent proposta de resolució.*”, quan ha quedat acreditat que l'expedient de liquidació de l'impost s'instrueix arran de rebre l'escriptura de venda que va remetre a l'ajuntament el notari, de la qual cosa no tingué coneixement l'interessat, procedint-se a la liquidació per part de l'ajuntament l'endemà, sense tràmit d'audiència o possibilitat d'intervenció, al·legar o poder aportar documentació per al contribuent.

Així mateix no es va atendre allò que es disposa a l'article 34.1 de la Llei 58/2003, General Tributària, que entre altres drets reconeix a l'obligat tributari: “1. *Constitueixen drets dels obligats tributaris, entre altres, els següents: e) Dret a conèixer l'estat de tramitació dels procediments en els quals siga part. l) Dret a formular al·legacions i a aportar documents que seran tinguts en compte pels òrgans competents en redactar la corresponent proposta de resolució. m) Dret a ser oït en el tràmit d'audiència, en els termes previstos en aquesta llei. n) Dret a ser informat dels valors dels béns immobles que vagen a ser objecte d'adquisició o transmissió. ñ) Dret a ser informat, a l'inici de les actuacions de comprovació o inspecció sobre la naturalesa i abast d'aquestes, així com dels seus drets i obligacions en el curs de tals actuacions i al fet que les mateixes es desenvolupen en els terminis previstos en aquesta llei. r) Dret dels obligats a presentar davant l'Administració tributària la documentació que estimen convenient i que puga ser rellevant per a la resolució del procediment tributari que s'estiga desenvolupant”.*

I igualment no es tingué en compte l'article 87 del Reial Decret 1065/2007, de 27 de juliol pel qual s'aprova el Reglament General de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària i de desenvolupament de les normes comunes dels procediments d'aplicació dels tributs, en relació amb la iniciació del procediment, ni tampoc s'ha aplicat allò que es disposa en el seu article 96.1 en relació amb els tràmits d'audiència i d'al·legacions.

En resum, en el cas dictaminat, a l'interessat no se li va donar cap opció a intervenir dins de l'expedient, 3100/2017 iniciat quan es va rebre la còpia de l'escriptura de venda remesa pel notari autoritzador el 22 de novembre del 2017, i en el qual l'endemà es va dictar la Resolució de l'Alcaldia aprovant la liquidació de l'impost resultat de multiplicar el coeficient establert per l'ajuntament pel nombre d'anys de tinença de l'immoble, amb total independència del guany real obtingut amb la transmissió del bé.

L'administració ha aplicat automàticament uns articles que, com ja hem indicat, ja havien sigut declarats nuls per inconstitucionals al temps de dictar-se la liquidació, havent-se de tindre en compte que la declaració d'inconstitucionalitat de l'article 110.4 LHL és total i incondicional.

El Consell va considerar que tal declaració d'inconstitucionalitat té com a conseqüència que en el procediment d'imposició del tribut resulta necessari habilitar un termini d'audiència o d'aportació documental, en el qual es permeta al subjecte passiu provar la falta d'increment de valor, ja que, sense aquesta comprovació, es prescindeix totalment i absoluta, del procediment, en emetre's liquidacions sense acreditar-se l'existència del fet imposable, destruint la pròpia base sustentadora del tribut.

I això no contradiu que siga al legislador a qui li corresponga habilitar el sistema de determinació de la quota tributària, i arran de les sentències del Tribunal Constitucional, adaptat a la nova doctrina (cosa que es va efectuar amb posterioritat al dictamen d'aquest Consell, mitjançant el Reial decret llei 26/2021, de 8 de novembre, pel qual s'adapta el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals). Això no està en contraposició al fet que es permeta al contribuent poder acreditar si hi ha hagut o no increment del valor en l'immoble transmès, i especialment perquè la STC de maig del 2017 obligava els ajuntaments a girar només l'impost en el cas que hi haguera hagut increment de valor, sense perjudici que en cas afirmatiu es determinara la quota de conformitat a allò legislat.

En conclusió, el Consell Jurídic Consultiu considera que el veto a la possibilitat de provar la inexistència d'increment de valor del bé ha de considerar-se incurs en la causa e) de l'article 217.1 per prescindir "*totalment i absoluta del procediment legalment establert*", encara que la liquidació siga ferma, atès que, fins i tot no estant previst un tràmit obligatori d'audiència a l'obligat tributari en les ordenances municipals, no s'ha tingut en compte la declaració de nul·litat total de l'article 110.4 de la LHL i la necessitat que es

constate que hi ha hagut un increment de valor, la qual cosa estableix la necessitat de fer partícip en l'expedient que s'instruïska i notificar el seu inici a l'interessat, seguint-se el procediment previst en els articles 76.1 Llei 39/2015, en relació amb l'article 34.1 Llei 58/2003, General Tributària, i els articles 87 i 96.1 del Reial Decret 1065/2007, de 27 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament General de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària i de desenvolupament de les normes comunes dels procediments d'aplicació dels tributs.

Recentment la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Suprem en la Sentència de 339/2024, de 28 de febrer, de la Secció Segona, revisant i modificant la doctrina establida en altres sentències de la mateixa Sala i Secció ha considerat que és possible la devolució d'allò que s'ha pagat per l'Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana, en liquidacions tributàries fermes, quan en la transmissió per la qual es va girar la liquidació tributària no va existir increment del valor dels terrenys i, per tant, es va pagar per un guany que realment no es va produir. Se salva així l'obstacle per a la devolució d'allò pagat en els casos de liquidacions fermes que no es van recórrer dins de termini, i que de manera dispar diferents tribunals venien resolent, al considerar que no existia una via clarament establida en la legislació tributària per a obtenir la revisió d'ofici d'aquestes liquidacions, encara que foren el resultat d'haver aplicat una llei inconstitucional. Considera que en aquestes situacions existeix vulneració del principi de capacitat econòmica i de prohibició de confiscatorietat, garantit per l'article 31.1 de la Constitució Espanyola, i que la pròpia Carta Magna imposa que es deixen sense efecte, en tot tot allò que siga possible, ja que són efectes de l'aplicació d'una llei inconstitucional. S'afirma que, com no existeix cap limitació d'efectes en la declaració d'inconstitucionalitat de la sentència de la STC 59/2017, les liquidacions fermes per aquest impost, encara que siguen de data anterior a aquesta sentència, quan no va haver-hi increment de valor dels terrenys, són nul·les. Es reconeix que en aquest supòsit, l'article 217.1 de la Llei General Tributària permet la revisió d'ofici d'aquestes liquidacions fermes, perquè, encara que la redacció de la Llei General Tributària no és explícita en acollir aquests casos com a supòsits de nul·litat de ple dret, la pròpia Constitució i la Llei orgànica del Tribunal Constitucional permeten qualificar de nul·les aquestes liquidacions, i el conjunt d'aquestes normes constitucionals habiliten per a acudir a la revisió d'ofici.

IV

ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I ÒRGAN COMPETENT PER A AUTORITZAR L'ÚS SOCIAL DE LES INSTAL·LACIONES DE COL·LEGIS PÚBLICS

En el **Dictamen 413** el Consell Jurídic Consultiu va emetre el seu parer, a petició d'un ajuntament, sobre dues qüestions relacionades amb l'ús social de les instal·lacions de col·legis públics, siguen de titularitat municipal o autonòmica.

La primera tenia per objecte determinar quina és l'administració pública i, en concret, l'òrgan que disposa de la competència per a l'autorització de l'ús social d'aquestes instal·lacions en els casos en què es pretenguen realitzar, fora de l'horari escolar, les activitats programades pel propi centre escolar o per alguna associació de mares i pares de l'alumnat (AMPA) del propi centre, o les activitats que s'organitzen conjuntament per les AMPAs d'alguns o de tots els centres escolars del municipi, per altres associacions o persones alienes al centre escolar o pel propi ajuntament.

La segona de les qüestions es refereix a l'existència o no de diferenciació entre l'autorització de l'ús social d'instal·lacions del centre escolar i l'autorització per a la realització de l'activitat concreta que es pretenga dur a terme en aquestes instal·lacions. És a dir, si es tracta de dos autoritzacions diferents o si és suficient amb obtenir-ne només una.

1) Competència per a l'autorització de l'ús social d'instal·lacions de centres docents públics

Sobre la primera de les qüestions plantejades, el Consell Jurídic Consultiu, després d'analitzar la normativa, estatal i autonòmica que resulta d'aplicació, arriba a les següents conclusions:

a) Els edificis i les instal·lacions dels centres educatius públics podran ser utilitzats per a fomentar-ne l'ús social, autoritzant la realització d'activitats educatives, culturals, artístiques o esportives que no impliquen obligacions jurídiques contractuals, fora de l'horari escolar.

L'ús social dels centres públics no ha d'interferir, dificultar o impedir les activitats ordinàries del centre dins de l'horari escolar.

Els Directors dels centres facilitaran als ajuntaments el programa general d'actuació del centre i els ajuntaments comunicaran al president del Consell Escolar les activitats i horaris programats.

Tenen preferència les associacions de mares i pares de l'alumnat per a la utilització dels espais del centre sobre la que puga realitzar qualsevol altra associació o organització aliena a la comunitat escolar.

b) L'ús social dels centres educatius necessàriament ha d'ajustar-se a un procediment la determinació del qual correspon a la conselleria que ostente les competències en matèria d'educació.

c) La determinació de l'òrgan competent per a autoritzar l'ús social dels centres dependrà de qui siga la persona o l'òrgan que sol·licite tal autorització:

1.- Supòsits en què la competència per a l'autorització correspon al Director o Directora del centre escolar.

- Activitats organitzades pel propi centre.
- Activitats organitzades per organitzacions de la comunitat escolar.
- Activitats organitzades per associacions constituïdes a tal fi.
- Activitats organitzades per un altre centre docent (en aquest cas, amb prèvia comunicació a l'ajuntament corresponent).

2.- Supòsits de mera comunicació al Director o Directora del centre.

No és necessària l'autorització i és suficient la mera comunicació prèvia al Director o Directora del centre, en els següents casos:

- Reunions de professors i professores, d'associacions d'alumnes, d'associacions de pares i mares i de personal administratiu i de serveis.
- Activitats de caràcter social que organitze l'ajuntament.

En aquest segon cas els ajuntaments comunicaran a la Presidència del Consell Escolar les activitats i horaris programats, una vegada que els Directors o Directores dels centres hagen establert el calendari general d'actuacions del centre.

3.- Supòsits en què correspon als ajuntaments la competència per a l'autorització de l'ús social.

- Activitats organitzades per entitats, persones físiques o jurídiques sense ànim de lucre o organismes aliens a la comunitat escolar.

En aquests casos la sol·licitud es presenta a l'ajuntament el qual programarà l'activitat prèvia comunicació al director del centre.

D'aquestes activitats caldrà donar coneixement al Director Territorial en el seu respectiu àmbit territorial.

2) Autorització per a l'activitat a realitzar en instal·lacions de centres docents públics

Respecte de la segona de les qüestions objecte de la consulta, el dictamen assenyala que el procediment per a la utilització fora de l'horari escolar de les instal·lacions dels centres docents és independent i diferent del procediment que s'haja de seguir per a obtenir l'autorització que resulte exigible per a poder realitzar la concreta activitat de què es tracte.

Conseqüentment, el dictamen considera que, per a realitzar una activitat en un centre escolar fora de l'horari escolar, s'ha de sol·licitar l'autorització per a l'ús del centre (si és el cas, realitzar la comunicació), d'acord amb allò que ja s'ha dit i, a més, obtindre tots aquells permisos que exigisca la normativa aplicable segons la matèria de què es tracte.

El dictamen finalitza destacant allò que disposa l'article 4.6 del Decret 143/2015 pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la Llei 14/2010, de 3 de desembre, de la Generalitat, d'Espectacles Públics, Activitats Recreatives i Establiments Públics:

“Sense perjudici del compliment de les altres normes que els siguen aplicables, en particular les relatives a seguretat ciutadana, s'exclouen expressament de l'àmbit d'aquest reglament:

(...)

Les activitats recreatives i espectacles públics que es realitzen en el marc d'actuacions formatives, educatives o escolars, siguen o no reglades, realitzades en centres de caràcter acadèmic o similar”.

Per això, es considera que les activitats realitzades en el marc d'actuacions formatives, educatives o escolars es troben exemptes del règim regulat pel referit Decret.

V

EL RESTABLIMENT DE L'EQUILIBRI ECONÒMIC I L'ABAST DEL RISC I VENTURA ASSUMIT PEL CONCESSIONARI DE SERVEIS PÚBLICS

El **Dictamen 498** es pronuncia sobre una consulta facultativa formulada per un ajuntament en relació amb el reequilibri econòmic en un contracte administratiu de concessió de serveis l'objecte del qual era la gestió i explotació dels serveis d'abastiment d'aigua potable i clavegueram del municipi.

La qüestió es plantejà a conseqüència de la petició formulada per l'empresa contractista que pretenia el restabliment de l'equilibri econòmic de la concessió mitjançant l'adopció de diverses mesures, com ara l'increment tarifari, la compensació econòmica amb càrrec als pressupostos municipals o una compensació amb càrrec al cànon anual. La raó que justificava la ruptura de l'equilibri econòmic, segons l'empresa contractista, era l'increment excepcional i desmesurat dels costos elèctrics degut a la situació econòmica mundial.

1) Reequilibri econòmic i invariabilitat dels contractes

Per a donar resposta a la qüestió plantejada el dictamen, després d'exposar la legislació que resulta aplicable a aquesta classe de contractes públics, realitza una anàlisi, amb caràcter general, de dos aspectes fonamentals de la contractació administrativa, el reequilibri econòmic i la inalterabilitat dels contractes administratius.

a) Reequilibri econòmic

El dictamen destaca que el manteniment de l'equilibri econòmic de les concessions administratives és un principi bàsic de tota figura concessional, citant la Sentència de 21 de febrer de 1998, reiterada en la Sentència de 19 de setembre de 2000, en la qual s'afirma que l'expressió equilibri económico-financer de la concessió és un concepte jurídic indeterminat l'únic significat

del qual consisteix en la cerca, en la mesura que siga possible, d'una igualtat entre els avantatges que es concedeixen al concessionari i les obligacions que li són imposades, avantatges i obligacions que 'han de compensar-se per a formar part de la contrapartida entre els beneficis probables i les pèrdues previsibles', per a la qual cosa s'han de seguir criteris de legalitat derivats de dades contrastades i reals, no conjectures que poden resultar raonables des d'una perspectiva purament particular.

b) Invariabilitat dels contractes

El Consell assenyala que és un principi general en la contractació administrativa l'assumpció pel contractista del risc derivat de les contingències que es defineixen en les normes de contractació pública, que es basen en la consideració que l'obligació del contractista és una obligació de resultats i no d'activitat o de mitjans.

De manera que així com, quan per circumstàncies sobrevingudes s'incrementen els beneficis del contractista, l'administració no pot reduir el preu, quan per circumstàncies sobrevingudes disminueix el benefici calculat, o fins i tot es produeixen pèrdues, també són de compte del contractista, que no podrà exigir un increment del preu o una indemnització.

2) Mecanismes que exoneren del principi de risc i ventura

Assenyala el dictamen que únicament és possible sostroure's al principi de risc i ventura a través dels mecanismes legals de revisió de preus, "*ius variandi*", "*factum principis*" i força major i del mecanisme, de creació jurisprudencial, del risc imprevisible.

a) La revisió de preus

La revisió de preus és la via ordinària prevista en la LCSP/2017 per a garantir l'equilibri econòmic del contracte.

Però el recurs a la revisió de preus exigeix que estiga prevista i estiga recollida en els plecs (article 103 LCSP). En cas contrari, l'òrgan de contractació no pot en cap cas acudir "a posteriori" al sistema de revisió de preus que regula la LCSP en els seus articles 103 i següents.

b) L'institut de la força major

El principi “*casum sentit dominus*” només pot cedir, en cas de força major, quan l'obligació no puga ser complida.

Els requisits de la força major que exigeix la jurisprudència són:

- fet imprevisible o que, previst, siga inevitable, insuperable i irresistible
- impossibilitat de compliment d'una obligació prèviament contraeta o de naixement de la que puga sobrevenir
- nexa de causalitat eficient entre el dany produït i l'esdeveniment que el va produir.

La força major es reserva als contractes administratius i, dins d'ells, als contractes d'obres, de concessió d'obres i de concessió de serveis. La seua extensió a contractes diferents exigeix l'anàlisi del cas concret i, sobretot, dels pactes.

La llei enumera els supòsits concrets que constitueixen força major, els quals han d'interpretar-se de manera restrictiva.

Així, el vigent article 239 de la LCSP/2017, al qual es remet l'article 197 de la mateixa Llei, regula els casos de força major en l'execució dels contractes públics d'obres, disposant en l'apartat 2 que “*Tindran la consideració de casos de força major els següents:*

- a) Els incendis causats per l'electricitat atmosfèrica.*
- b) Els fenòmens naturals d'efectes catastròfics, com a sismes submarins, terratrèmols, erupcions volcàniques, moviments del terreny, temporals marítims, inundacions o uns altres semblants.*
- c) Les destrosses ocasionades violentament en temps de guerra, robatoris tumultuosos o alteracions greus de l'ordre públic”.*

Conforme a allò que s'ha exposat, l'increment dels costos d'execució en els contractes públics no encaixa dins dels supòsits de força major.

c) El denominat “*factum principis*”

Aquesta figura exigeix la producció d'un fet objectiu consistent en una actuació de l'administració pública contractant que provoque un desequilibri

econòmic a la contractista, la qual cosa obliga a aquesta administració a suportar els perjudicis concrets derivats de la mesura administrativa adoptada al marge del contracte a què es refereix (STS 12 de juliol de 1995).

Així, l'article 258.4, de la LCSP/2007, i l'actual article 290.4 de la LCSP/2017, disposen el següent:

“S'haurà de restablir l'equilibri econòmic del contracte, en benefici de la part que corresponga, en els següents supòsits:

- a) Quan l'Administració realitze una modificació de les assenyalades en l'apartat 1 del present article concorrent les circumstàncies allí establides.*
- b) Quan actuacions de l'Administració Pública concedent, pel seu caràcter obligatori per al concessionari determinaren de manera directa la ruptura substancial de l'economia del contracte”.*

D'això es desprèn que el “*factum principis*” ha de ser imputable a decisions o actuacions de l'administració contractant que condicionen el règim econòmic del contracte, havent de donar-se, en tot cas, una relació de causalitat entre la mesura i el perjudici patit pel contractista.

d) La Potestat de modificació o *ius variandi*

És la prerrogativa de l'administració de modificar unilateralment els contractes administratius, prevista en els articles 190, 203 a 205 i 290 de la LCSP/2017. Es tracta d'un privilegi que necessàriament ha de tindre un caràcter excepcional.

L'òrgan de contractació té atribuïda per l'article 190 de la LCSP la prerrogativa de modificar l'objecte del contracte, quan aquest, en els termes inicialment pactats, no respon a les necessitats d'aquella i, per tant, a l'interès públic subjacent en tota contractació.

e) Doctrina del risc imprevisible

L'aplicació de la doctrina del risc imprevisible com a causa de la ruptura de l'equilibri econòmic dels contractes administratius ha sigut admesa per la jurisprudència, si bé amb criteris restrictius amb la finalitat de no desvirtuar el principi de risc i ventura que regeix la contractació pública.

Els requisits que s'exigeixen jurisprudencialment són:

-
- un canvi extraordinari i imprevisible de les circumstàncies en el moment d'executar el contracte respecte de les quals es tingueren en compte en celebrar-lo
 - la ruptura de l'equilibri econòmic del contracte, és a dir, una excessiva onerositat que faça perillar la continuïtat del servei.

El dret a una compensació està vinculat, en definitiva, a la necessitat de restablir l'equilibri econòmic del contracte quan ha sigut greument alterat per circumstàncies alienes al contractista extraordinàries i anòmales, de caràcter imprevisible, inevitables d'acord amb un estàndard mitjà de diligència.

No és suficient la mera existència d'una divergència entre les previsions econòmiques inicials i els costos finals, que entren dins del risc que ha d'assumir el contractista.

La teoria del risc imprevisible té un caràcter restrictiu i subsidiari: el risc i ventura només cedeix davant una alteració sobrevinguda de les circumstàncies de tal índole que faça fallida l'equilibri econòmic financer contractual per la seua excessiva onerositat, per la seua impossible compensació mitjançant la revisió de preus quan així estiga pactada i per suposar una frustració completa dels pressupòsits contractuals.

3) Emisió de l'informe preceptiu per part de l'Oficina Nacional d'Evaluació

Finalment, en el dictamen es fa referència a l'article 333 de la Llei 9/2017 (LCSP). Aquest precepte regula l'Oficina Nacional d'Avaluació com a òrgan col·legiat integrat en l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació, que va ser creat amb la finalitat d'analitzar la sostenibilitat financera dels contractes de concessions d'obres i contractes de concessió de serveis.

L'apartat 3 del citat article 333 disposa que *“L'Oficina Nacional d'Avaluació, amb caràcter previ a la licitació dels contractes de concessió d'obres i de concessió de serveis a celebrar pels poders adjudicadors i entitats adjudicatòries, així com per altres ens, organismes i entitats dependents de l'Administració General de l'Estat i de les Corporacions Locals, evacuarà informe preceptiu en els següents casos:*

a) Quan el valor estimat del contracte siga superior a un milió d'euros i es

realitzen aportacions públiques a la construcció o a l'explotació de la concessió, així com qualsevol mesura de suport al finançament del concessionari.

b) Les concessions d'obres i concessions de serveis en les quals la tarifa siga assumida totalment o parcialment pel poder adjudicador concedent, quan l'import de les obres o les despeses de primer establiment superen un milió d'euros”.

Afig l'apartat que “Així mateix, informarà els acords de restabliment de l'equilibri del contracte, en els casos previstos en els articles 270.2 i 290.4 respecte de les concessions d'obres i concessions de serveis que hagen sigut informades prèviament de conformitat amb les lletres a) i b) anteriors o que, sense haver sigut informades, suposen la incorporació en el contracte d'algun dels elements previstos en aquestes, sempre que el valor estimat del contracte siga superior a un milió d'euros”.

L'emissió d'informe per part d'aquesta Oficina resulta preceptiu, entre altres supòsits i com s'arregla en els diferents informes emesos per aquest Organisme (informe 23004, entre altres), en relació amb les propostes de restabliment de l'equilibri econòmic d'un contracte de concessió de serveis en els quals propose una aportació pública a l'explotació.

L'exigència d'aquest informe resulta aplicable a les Corporacions Locals, segons disposa l'apartat 3 del citat article 333 de la Llei de Contractes del Sector Públic.

VI

OMISSIÓ DE TRÀMITS DE CONSULTA PRÈVIA, INFORMACIÓ I AUDIÈNCIA EN LA TRAMITACIÓ DE DECRETS LEGISLATIUS I, ESPECÍFICAMENT, EN TEXTOS REFOSOS

En el **Dictamen 534**, a sol·licitud de la conselleria competent en matèria d'habitatge, es va analitzar el procediment instruït per a l'elaboració d'un projecte de Decret legislatiu del Consell. En concret, el projecte de Decret legislatiu pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Habitatge de la Comunitat Valenciana.

En el referit dictamen s'aborda la qüestió del règim i les excepcions als tràmits de consulta prèvia, informació i audiència com a garanties de la participació ciutadana en l'elaboració de normes, quan es tracta de normes que, pel seu caràcter tècnic (textos refosos), poden pretendre aquesta excepció o remetre tals tràmits a la llei de delegació, sempre en el marc normatiu propi de la Comunitat valenciana. És aquesta especificitat, la de les exigències de participació ciutadana en el cas de textos refosos, la que afig alguns matisos a la doctrina assentada en el dictamen 606/2022 de la nostra institució consultiva, en el qual es basa en gran manera.

La moderna doctrina del constitucionalisme ha contribuït notablement a precisar les exigències d'allò que coneixem com a democràcia participativa, entre les quals subratlla la necessitat de desenvolupar procediments i institucions que fomenten i asseguruen aquesta participació ciutadana. Tal exigència de participació ciutadana com a element de legitimitat democràtica es va incorporar, com és sabut, a la Constitució espanyola de 1978. Com recordà aquesta institució consultiva en l'esmentat dictamen 606/2022, aquesta exigència de garantia de participació ciutadana connecta així mateix amb el principi de pluralisme polític: *“no hi ha democràcia sense pluralisme. En efecte, una de les característiques principals de la democràcia resideix en la possibilitat que ofereix debatre mitjançant el diàleg i sense recórrer a la violència en aquelles qüestions que plantegen els diferents corrents d'opinió, fins i tot quan aquestes molesten o inquieten»* (segons l'enteniment i les paraules del Tribunal Europeu dels Drets Humans, contingudes en la Sentència de 30 de juny de 2007)... aquest principi democràtic que pressuposa

la participació ciutadana no sols es projecta en l'àmbit de la vida política sobre les diverses confrontacions electorals, siguen generals, autonòmiques i locals, sinó també sobre altres mecanismes de participació, entre els quals podem esmentar els referèndums, les consultes populars no referendaris, que poden ser d'àmbit autonòmic o municipal i, fins i tot, altres fórmules o mecanismes de participació que poden habilitar-se pel legislador, tant estatal com autonòmic, que podran aconseguir des d'instruments d'informació administrativa i d'assessorament fins a tràmits de participació ciutadana en els procediments d'elaboració de plans, de programes o de disposicions de caràcter general, i tot això sense perjudici que en aquest supòsit es pugui incloure el seu seguiment i un control–auditoria per part de la ciutadania, de tipus participatiu”.

És pertinent recordar les dues referències bàsiques sobre participació ciutadana en el nostre text constitucional: el principi constitucional recollit en l'article 9.2, que obliga els poders públics a facilitar la “*participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social*”, i el dret de participació consagrat en l'article 23: “*Els ciutadans tenen el dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal*”.

De conformitat amb aquests dos preceptes, l'exigència de participació dels ciutadans com a requisit de legitimitat democràtica inclou la participació ciutadana, no sols indirectament, mitjançant la representació política de la sobirania popular en el Parlament, sinó també mitjançant altres mecanismes que la garantisquen en tot el procés de presa de decisions i, per tant, també en els procediments d'elaboració de les normes.

De manera més específica, cal recordar els dos preceptes constitucionals relatius a la participació dels ciutadans en la producció normativa. D'un costat, l'article 87.3 de la Constitució, sobre la iniciativa popular en la presentació de proposicions de llei, i, d'un altre, el que resulta més pertinent a l'efecte d'aquesta observació, l'article 105 a), que reenvia a una regulació legal “*l'audiència dels ciutadans, directament o a través de les organitzacions i associacions reconegudes per la llei, en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afecten*”.

En tot cas i pel que fa a la participació dels ciutadans en el disseny i aprovació de les normes, convé tenir present que tal participació ciutadana ha de garantir-se en les diferents etapes de l'iter normatiu. Per aquesta raó, la

participació ciutadana en la producció normativa, com a element crucial del procés democràtic, exigeix en primer lloc informació pública i accessible per als ciutadans. Però no es deté en aquest imprescindible nivell del coneixement, sinó que requereix així mateix que es garantisca la seua presència en el moment consultiu previ a l'elaboració de la norma i en el deliberatiu.

Doncs bé, una de les principals novetats introduïdes en el nostre ordenament jurídic en virtut del que es disposa en l'article 105 a) del text constitucional el constitueixen les disposicions de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (LPAC) i de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJ), orientades a incrementar i desenvolupar eixa participació dels ciutadans en el procediment d'elaboració de normes.

Més en particular, la Llei 39/2015 tracta de garantir la participació ciutadana mitjançant els tràmits de consulta, informació i audiència relatius a les normes, de manera tal que els ciutadans disposen de la informació necessària sobre elles, els problemes que es pretenen resoldre amb la iniciativa normativa en qüestió, la necessitat i l'oportunitat de la seua aprovació, els objectius de la norma i les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores i a més puguen pronunciar la seua opinió sobre aquest tema. A aquest objectiu s'encaminava la redacció de l'article 133 de la LPAC, que establia amb caràcter preceptiu el tràmit previ de consulta pública i afegia els tràmits d'audiència i informació pública, així com un règim d'excepcions.

La Sala Segona del Contenciós Administratiu del Tribunal Suprem, en la seua sentència 108/2023, de 31 de gener i en aplicació del criteri de prevalença de la llei especial sobre la general, ja va establir l'excepció al règim establert en l'article 133 LPAC. En efecte, en aquest pronunciament va precisar que no resulta exigible seguir el tràmit de consulta pública previst en l'article 133.1 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú (LPAC), com a tràmit previ al procediment d'elaboració i aprovació de les ordenances fiscals establert en l'art. 17 Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals. Parteix el Tribunal Suprem de la premissa que el primer paràgraf de l'article 133, en el seu primer incís, que estableix l'obligatorietat d'una consulta pública («Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, se substanciarà una consulta pública») és bàsic, a l'empara de l'article 149.1.18 de la Constitució Espanyola, bases del règim jurídic de les Administracions públiques, i, com a tal, aplicable

també a les Administracions Locals. Però immediatament assenyala que la Llei Reguladora de les Hisendes Locals constitueix una legislació especial i que *“no ofereix dubte la relació de llei especial per raó de la matèria, front a la regulació general de la potestat reglamentària local, continguda en la legislació de règim local”*. Afirmar en aquest sentit que *“aquesta condició de procediment establert per una llei especial per raó de la matèria, a l'empara de la Disposició Addicional Primera, 1 a LPAC, determina que siguen d'aplicació les normes específiques del procediment d'elaboració d'ordenances fiscals, contingudes actualment en l'art. 17 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLHL), tant respecte a la no exigència de tràmits previstos en la LPAC, com és la consulta pública prèvia de l'art. 133.1 LPAC, com respecte als tràmits addicionals o diferents que es preveuen en el TRLHL”*.

Però va ser més decisiu el pronunciament del Tribunal Constitucional, en els fonaments jurídics 7 b) i 7 c) de la seua sentència 55/2018, de 24 de maig de 2018. En efecte, en el primer d'ells, va declarar contrari a l'ordre constitucional de competències, entre altres, l'article 133 de la llei 39/2015, en la mesura en què té aplicació en les iniciatives de rang legal de les Comunitats Autònomes, ja que envaeix *“les competències que aquestes tenen estatutàriament atribuïdes amb vista a organitzar-se i regular l'elaboració de les seues lleis”*. És important subratllar, com fa la Sentència del Tribunal Constitucional, que aquest pronunciament no comporta la nul·litat de tals articles, en la mesura en què *“tals preceptes es refereixen també a les iniciatives legislatives del Govern nacional, la qual cosa no ha suscitat cap controvèrsia en aquest procés. De manera que, per a remeiar la invasió competencial assenyalada, basta declarar que aquests preceptes són contraris a l'ordre constitucional de competències i que, en conseqüència, no són aplicables a les iniciatives legislatives de les Comunitats Autònomes”*.

Establert aquest criteri, en el fonament jurídic 7 c) es declara el següent: *“l'article 133, en els seus apartats primer, primer incís («Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, se substanciarà una consulta pública») i quart, primer paràgraf, conté normes amb semblant tenor que poden reputarse bases del règim jurídic de les administracions públiques (art. 149.1.18 CE), aplicables com a tals a l'elaboració de reglaments autonòmics. Les altres previsions de l'article 133 descendeixen a qüestions procedimentals de detall desbordant l'àmbit del bàsic; vulneren per això les competències estatutàries de les Comunitats Autònomes en relació amb l'elaboració de les seues pròpies disposicions*

administratives. Procedeix, en conseqüència, declarar que els articles 132 i 133 —excepte el primer incís del seu apartat 1 i el primer paràgraf del seu apartat quart— de la Llei 39/2015 són contraris a l'ordre constitucional de competències, resultant per això inaplicables a les Comunitats Autònomes. *Tampoc en aquest cas la declaració de la invasió competencial comporta la nul·litat, tenint en compte que els preceptes s'apliquen en l'àmbit estatal sense que això haja sigut objecte de controvèrsia en el present procés*’ (la cursiva és nostra).

Pel que fa al marc autonòmic en matèria de participació ciutadana en la producció normativa, hem de tenir en compte, a més, allò que es disposa en la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana i, en concret, allò que es disposa en l'article 54.1, lletra d), que assenyalava: *“En l'elaboració de les polítiques públiques i de les normes, ha de prevaler el principi de participació, que reforce la interacció amb organismes autonòmics i locals i la societat civil”*.

A partir d'aquest marc normatiu, d'inqüestionable coherència constitucional, s'ha produït un desenvolupament que afecta a l'abast i als canals de participació de la ciutadania en l'activitat de l'Administració (encara que l'anàlisi se cenyeix a l'Administració General de l'Estat), també en la tasca d'elaboració normativa, la qual cosa inclou la necessitat de trobar fórmules de codecisió i corresponsabilitat.

Un sector de la doctrina ha denunciat com, en la pràctica administrativa, cal detectar una tendència que portaria *per se* una certa desnaturalització del tràmit de consulta, la raó de ser de la qual era disposar d'elements previs a l'elaboració de l'esborrany de les disposicions normatives per a poder rebre propostes sobre la seua orientació inicial i sobre la necessitat i oportunitat, o no, de la norma. Si no és així, mancava de sentit diferenciar aquest tràmit dels d'audiència i informació. Però, *de facto*, el tràmit de consulta es realitza molt sovint amb la referència a un esborrany per part de l'Administració a la qual cosa contribueix una certa inèrcia de la praxi de l'Administració, que sol comptar amb un esborrany per a preveure els continguts mínims a regular, així com també la freqüent existència d'acords previs pactats amb les organitzacions i entitats del sector (el que exigeix que es partisca d'un primer text sobre el qual es negocia), unit a l'existència de prioritats de caràcter tècnic o fins i tot polític, i tot això sense oblidar que solen existir obligacions derivades de la trasposició de directives europees o de compromisos internacionals.

Com s'ha destacat des del començament d'aquest apartat, aquest Consell Jurídic Consultiu ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre els esmentats tràmits d'informació, audiència i consulta en diferents dictàmens, i en particular en l'esmentat Dictamen 606/2022 de 21 d'octubre, relatiu a l'Avantprojecte de Llei de la Generalitat, de Participació Ciutadana i Foment de l'Associacionisme de la Comunitat Valenciana. En aquest dictamen ens pronunciem en aquests termes: *“respecte de la participació ciutadana en l'elaboració de normes i plans prevista en els articles 14 a 16, entenem que la regulació del tràmit d'audiència ciutadana previst en l'article 16 pot confondre's amb el tràmit d'informació pública previst en determinats procediments, per exemple, en el procediment d'elaboració de disposicions generals. Per a evitar aquest inconvenient només caldria ressenyar que el tràmit d'audiència ciutadana ha de realitzar-se al mateix temps que el tràmit d'informació pública en aquells procediments en els quals aquest siga preceptiu”*.

En tot cas, com també es va assenyalar en aquest dictamen, la finalitat dels tres tràmits en qüestió sembla exigir que es duga a terme expressament una valoració o resposta a les contribucions i al·legacions que s'hagen produït en aquests tràmits: en concret, en el cas de la Generalitat, com assenyala el precitat dictamen 606/2022 d'aquesta institució consultiva, és la Direcció general de participació ciutadana l'organisme a qui correspon emetre l'informe sobre els resultats dels tràmits de consulta, informació i audiència i aquesta exigència es reitera amb caràcter general en l'apartat i) de l'article 16 de la Llei 1/2022, de 13 d'abril, de la Generalitat, de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana.

La veritat és que, com ha assenyalat la doctrina, caldria interpretar que els tràmits de consulta, audiència i informació no es relacionen només amb l'exigència de participació dels ciutadans, sinó també amb el requisit de transparència o publicitat (encara que existeix una indiscutible connexió entre tots dos). Així, en realitat, la informació pública com a tal, concretada en el deure de publicació en la web, no tindria com a objectiu directe la participació ciutadana, sinó només la transparència de les decisions; mentre que la consulta prèvia i audiència sí que serien mecanismes a través dels quals com es realitza en el primer cas, o es convida o estimula -en el segon-, la participació dels ciutadans, no sols als directament afectats (els contemplats en el tràmit de consulta prèvia) sinó també a qualsevol persona o organització, a fi de recaptar i obtindre totes les aportacions possibles (en el tràmit d'audiència).

No deixa de ser rellevant, en qualsevol cas, com també ha assenyalat un sector de la doctrina, el fet que el desenvolupament de les noves tecnologies contribueix a diluir les diferències entre aquests tres tràmits de participació ciutadana i permetria entendre'ls com un requisit general d'existència d'un procediment d'informació pública, tenint en compte també que el requisit enunciat en l'article 105 a) de la Constitució pot entendre's també com d'abast general i no sols com un règim exclusiu dels ciutadans directament “afectats”. Aquesta mateixa interpretació condueix al fet que una part de la doctrina entenga que la finalitat del tràmit de consulta prèvia pot assegurar-se també, de forma no ja subsidiària sinó alternativa, a través dels dos tràmits d'informació i audiència, de manera que l'omissió del tràmit de consulta prèvia no seria en si mateix una “inobservança transcendent” que invalidaria el procediment.

Ara bé, pel que fa al dictamen que comentem en aquestes observacions a la memòria de 2023, el dictamen 534/2023, de juliol, recaigut sobre el projecte de Decret legislatiu del Consell per a l'aprovació del text refós de la Llei d'Habitatge de la Comunitat Valenciana, cal tindre en compte abans de res la rellevància del caràcter de text refós que tenia el projecte de Decret legislatiu en qüestió.

En efecte, com assenyalem en el dictamen, l'elaboració d'un text refós és una tasca bàsicament de caràcter tècnic jurídic. I aquesta condició, com s'adverteix expressament, *“podria convertir en menys rellevant la participació pública, en tractar-se d'una activitat d'anàlisi sobre els continguts que han de ser refosos i sobre la millor manera, si és el cas, d'aclarir-los, harmonitzar-los a fi de reinserir-los en l'ordenament d'una forma més congruent i harmònica amb la resta de preceptes i normes que integren l'ordenament i, a més, sense alterar el mandat donat pel legislador. L'abast de la delegació legislativa limita, per tant, les aportacions o suggeriments que, si és el cas, pogueren realitzar els ciutadans o col·lectius interessats”*.

El nostre Tribunal Constitucional, en la seua Sentència 13/1992, de 6 de febrer, va indicar que la delegació al legislador per a realitzar refundició de textos normatius permet *“introduir normes addicionals i complementàries a les quals són estrictament objecte de refosa, sempre que siga necessari per a omplir llacunes, precisar el seu sentit o, en fi, aconseguir la coherència i sistemàtica del text únic refós”*; això sense oblidar el que també va precisar el mateix Tribunal en la Sentència 194/2000, això és, que el text refós no pot suposar innovació normativa, perquè la seua funció és merament la de

substituir les normes objecte de la tasca de refundició. Ara bé, el mateix Alt Tribunal, en la seua sentència 166/2007 de 4 de juliol, va deixar clar que la funció d'un text refós no consisteix en la tasca mecànica de formular un mer sumatori de textos normatius precedents. Al contrari, comporta un judici de fons sobre la seua interpretació sistemàtica i permet l'explicitació de normes complementàries a les que són objecte de la refosa, amb la finalitat de satisfer llacunes i, en tot cas, l'habilita per a dur a terme una depuració tècnica dels textos legals a refundre, aclarint i harmonitzant preceptes i eliminant discordances i antinòmies.

S'han pronunciat en sentit anàleg diferents dictàmens del Consell d'Estat. Així, el dictamen 2515/2004, sosté que la delegació legislativa a l'Executiu habilita per a efectuar *“algunes alteracions en el text literal dels preceptes objecte de refundició, en la mesura en què siga necessari per a aclarir una redacció unitària del text legal unificat, si bé amb el límit de no establir nous preceptes jurídics que no estiguen ja expressament inclosos en els textos legals que es refonen. Es tracta, com ha assenyalat en altres ocasions aquest Consell, d'una labor tècnica, que pot suposar una certa tasca d'interpretació i integració de possibles llacunes i antinòmies, però que ha de mancar de qualsevol abast innovador i que només es justifica en raó de la pròpia coherència del text normatiu”*. Més específicament, el dictamen 1.736/2007 estableix l'àmbit en el qual s'ha de fer la tasca de refundició de textos, un argument desenvolupat al seu torn en el dictamen 906/2008, en el qual l'Alt Òrgan Consultiu de l'Estat es pronuncia així: *“els reials decrets legislatius, en la seua modalitat de textos refosos, tenen la finalitat d'arreglar en una sola norma un conjunt de disposicions disperses, amb dos efectes diferents, a saber: un derogatori i un altre, mantenidor o, si és el cas, actualitzador. L'efecte derogatori comporta que aquelles disposicions el contingut de les quals queda incorporat a la nova norma queden abrogades com a tals, perquè el seu contingut queda incorporat al nou text. L'efecte conservador i, si és el cas actualitzador, es concreta en què les normes que són refoses continuen formant part plena de l'ordenament jurídic en quedar inserides en el nou text. La Constitució permet en el seu article 82.5 que, si el legislador així ho disposa, el Govern pugui, no ja transcriure sense més les normes que han de refundre's, sinó actualitzar, aclarir i harmonitzar-les, això és, depurar-les a fi d'assegurar la seua coherència, de manera que el text refós final que s'oferisca resulte complet i sistemàtic”*.

El nostre dictamen 534/2023 posa l'accent en les tesis precedents, en sostenir que la tasca que s'encomana al legislador al realitzar un text refós no és la

d'una mera recopilació mecànica, sinó que ha de tindre en compte el criteri d'interpretació sistemàtica de les normes refoses que exigeix un examen del seu contingut, un esforç d'harmonització i esclariment interpretatiu. El resultat suposa amb freqüència la introducció de modificacions que poden ser rellevants no sols per als qui tenen la funció tècnica d'aplicar aquestes normes, sinó per als propis ciutadans, directament afectats o no.

Doncs bé, precisament aquesta consideració és la que posa en relleu que resulta rellevant la participació ciutadana, a través dels tràmits de consulta prèvia, informació i audiència als ciutadans, respecte al text refós que es proposa aprovar, tal com subratlla el dictamen, encara que siga pertinent tindre en compte el caràcter tècnic de la norma en qüestió; en el cas objecte del dictamen 534/2023 de la nostra institució consultiva, un text refós. Cal recordar, per descomptat, que el Consell d'Estat s'ha tornat a pronunciar recentment (en els seus dictàmens 137/2024 i 249/2024) sobre les excepcions al tràmit de consulta prèvia en assenyalar que es pot prescindir d'aquest tràmit quan es tracta de “normes pressupostàries o organitzatives”, o “quan la proposta normativa no tinga un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no impose obligacions rellevants als destinataris o regule aspectes parcials d'una matèria”.

En el mateix sentit i amb major precisió si cap, es pronuncia el nostre Tribunal Suprem: així, en la recent Sentència 481/2024, de 31 de gener, de la Sala contenciosa administrativa, recaiguda en el recurs interposat contra l'RD 668/2022 d'1 d'agost, pel qual es modifica el Reglament General de Costes, recurs en el qual s'al·lega que en la tramitació de tal Reial decret es van ometre tràmits essencials establits en l'article 133 de la Llei de Procediment Comú de les Administracions Públiques (LPACAP), la qual cosa comportaria la seua nul·litat, de conformitat amb el que s'estableix en l'article 47.2 de la mateixa LPACAP, tenint en compte que no es va concedir el tràmit de consulta. En aquesta Sentència es reafirma la doctrina assentada en decisions anteriors (STS 108/2023; STS 1453/2023) sobre la necessitat d'una interpretació restrictiva de les excepcions habilitades en l'article 133 LPACAP respecte als tràmits que asseguren la participació ciutadana, perquè *“prescindir del tràmit de consulta pública i d'audiència constitueix una excepció a la regla general i com a tal, ha de trobar una base sòlida en alguna previsió legal, que en cap cas podrà interpretar-se extensivament”*. Com assenjala aquesta jurisprudència, els requisits enunciats en l'article 133 són de caràcter cumulatiu, encara que el primer d'ells és condició *sine qua non* per a entrar en la consideració del règim excepcional: és a dir, que per a

validar l'excepció haurà de tractar-se en primer lloc d'una norma pressupostària o organitzativa. L'Alt Tribunal precisa que si no es compleix aquesta condició ja no cap l'excepció. Però afig que ha de complir-se un altre requisit: el que deriva que la norma en qüestió no tinga un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no impose obligacions rellevants als destinataris o regule aspectes parcials d'una norma. Per aquesta raó, la STS 481/2024 estima que s'ha produït la causa de nul·litat per omissió del tràmit de consulta pública i estima el recurs.

La veritat és que el tràmit d'audiència i informació s'aborda en el dictamen 534/2023 des d'una perspectiva una mica diferent. En efecte, la nostra institució consultiva es pronuncia expressament en contra de la convalidació, per Resolució de la persona titular de la Conselleria consultant, de 24 de febrer de 2023, de totes les actuacions del procediment d'elaboració del text refós realitzades sota l'habilitació anterior, caducada el 31 de desembre de 2021 (quasi un any abans de la nova delegació legislativa efectuada per la llei 8/2022). La tesi que se sosté és que aquesta delegació legislativa efectuada per la Llei 8/2022 no constitueix una pròrroga, ni una ampliació del mandat concedit per la Llei 3/2020, sinó una nova habilitació de delegació legislativa i, per tant, no cap la convalidació o conservació automàtica, total i absoluta, dels tràmits realitzats en relació amb l'elaboració d'un text refós que es va tramitar emparat en l'anterior delegació legislativa, caducada el 31 de desembre de 2021.

El que ens interessa subratllar a l'efecte de la present observació a la memòria és que el dictamen 534/2023 es refereix de manera expressa a la necessitat de garantir específicament per a cada norma els tràmits de participació pública, ja que sosté que la tramitació del decret legislatiu objecte del dictamen té una via procedimental pròpia i independent de les normes objecte de refundició. I per això no considera suficient el fet que la Llei 8/2022 per la qual es van modificar les lleis objecte del nou del text refós fora objecte en el seu moment dels tràmits de consulta pública i informació pública: així, conclou, cal que tals tràmits es garantisquen en la tramitació del Decret legislatiu objecte del dictamen. Tot això sense perjudici que, una vegada establert que es tracta d'una delegació legislativa nova, que requereix procediment específic i no simplement pròrroga de l'anterior, es justificara l'omissió específica d'aquests tràmits per les raons que concorden amb allò reiterat pel Consell d'Estat en els dictàmens que hem citat i especialment en la Sentència de la Sala del Contenciós del Tribunal Suprem 481/2024, de 31 de gener.

VII

LA POTESTAT REGLAMENTÀRIA DE LES ADMINISTRACIONS LOCALS PER A IMPLANTAR I REGULAR LA CARRERA PROFESSIONAL DELS SEUS EMPLEATS

En el **Dictamen 540** el Consell Jurídic Consultiu es va pronunciar, en resposta a una consulta realitzada per un ajuntament, sobre la competència de les entitats locals per a implantar la carrera administrativa horitzontal mitjançant l'exercici de la potestat reglamentària derivada de l'article 133.2 de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Funció Pública Valenciana

En altres paraules, el Consell Jurídic Consultiu va emetre el seu parer sobre la següent qüestió: si la regulació de la carrera professional en l'àmbit local exigeix la prèvia aprovació pel Consell de la Generalitat d'una disposició reglamentària que desenvolupe allò que es disposa en l'article 133.2 de la Llei 4/2021, de Funció Pública Valenciana (LFPV), o si, per contra, les entitats locals són competents per a dur a terme el desenvolupament reglamentari d'aquesta llei.

L'autoritat consultant féu referència a la Sentència dictada pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana n° 242/2022, de 23 de març, que declara l'obligació d'un ajuntament de procedir a l'aprovació d'un reglament regulador de la carrera horitzontal. En l'esmentada sentència es declara:

"(...) El art. 17 del TREBEP dispone que las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera , y en ese orden de cosas, el art. 117 de la Ley 10/2010 , en su número 2º ordena que al objeto de la regulación de la "carrera profesional" "... reglamentariamente se establecerá un sistema de grados de desarrollo profesional , regulándose los requisitos y la forma de acceso a cada uno de los grados, así como las retribuciones asignadas a los mismos. Con carácter general, la progresión será consecutiva". Es claro que nos hallamos ante una previsión de rango de ley que obliga a dictar disposición reglamentaria que establezca un sistema de grados de desarrollo profesional. No es potestativo, por tanto, frente a lo que se afirmó de contrario en la instancia, en cuanto a obligación de regulación,

sin que la circunstancia de que no se establezca plazo para ello sea obstativa de esa apreciación...”

El dictamen donà resposta a la qüestió formulada indicant que, en la mesura en què no existisca un pronunciament del Tribunal Suprem o del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana en sentit contrari, i en línia amb el mandat que recull l'esmentada sentència del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana n° 242/2022, cal interpretar que les entitats locals ostenten potestat reglamentària per a regular la carrera professional del seu personal funcionari amb fonament en l'article 133.2 de la LFPV (anterior article 117 de la Llei 10/2010), sempre que el seu contingut respecte els límits establits en aquesta matèria en el Text Refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (TREBEP) i en la normativa autonòmica, constituïda, actualment, per la Llei 4/2021 (LFPV).

1) Competència reconeguda a les entitats locals de la Comunitat Valenciana en matèria de regulació de la carrera professional horitzontal del personal funcionari

Per a arribar a la referida conclusió s'analitza en el dictamen, en primer lloc, la normativa reguladora de la competència de les entitats locals de la Comunitat Valenciana per a la regulació de la carrera professional horitzontal, ex article 133.2 de la Llei 4/2021 (LFPV).

La carrera professional com a dret individual dels empleats públics s'integra en la matèria “règim estatutari dels funcionaris públics” de l'article 149.1.18 CE, sobre la qual l'Estat disposa de la competència exclusiva per a establir les bases. Aquestes bases s'arreglen actualment en el Text Refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (TREBEP).

Pel que fa als funcionaris públics, el TREBEP disposa, en el seu article 6, que *“En desenvolupament d'aquest Estatut, les Corts Generals i les assemblees legislatives de les comunitats autònomes aprovaran, en l'àmbit de les seues competències les lleis reguladores de la Funció Pública de l'Administració General de l'Estat i de les comunitats autònomes”*.

Per part seua, l'article 17 del mateix TREBEP disposa que les *“lleis de Funció Pública”* que es dicten en desenvolupament d'aquest Estatut regularan la carrera professional del funcionari públic.

A això ha d'afegir-se que, en el paràgraf 2 de la Disposició Final Quarta del TREBEP, s'assenyala que *“Allò que s'estableix en els Capítols II i III del Títol III, excepte l'article 25.2, i en el Capítol III del Títol V produirà efectes a partir de l'entrada en vigor de les Lleis de Funció Pública que es dicten en desenvolupament d'aquest Estatut”*. El Capítol II del Títol III del TREBEP regula la Carrera Professional, concepte genèric que aglutina una sèrie de mesures entre les quals es troba la carrera professional horitzontal.

D'aquesta forma, en relació amb la carrera professional dels funcionaris públics s'exigeix pel TREBEP un previ desenvolupament, mitjançant *“Llei de Funció Pública”* de les Comunitats Autònomes, de la carrera professional. Es tracta d'una *“reserva de llei”* tal com es desprèn també de determinades resolucions judicials, com la Sentència núm. 1055/2009, del Tribunal Superior de Justícia d'Astúries.

D'acord amb la previsió continguda en els articles 6 i 17.1 del TREBEP, Les Corts aprovaren la Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació i gestió de la funció pública valenciana, i posteriorment la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de la Generalitat Valenciana, de la Funció Pública Valenciana (LFPV), que manté la regulació de la carrera professional dels empleats públics en els termes de l'anterior Llei 10/2010.

L'apartat 2 de l'article 133 de la Llei 4/2021 disposa que *“reglamentàriament s'establirà un sistema de graus de desenvolupament professional, regulant-se els requisits i la forma d'accés a cadascun dels graus, així com les retribucions assignades a aquests. Amb caràcter general, la progressió serà consecutiva”* (precepte idèntic a l'anterior article 117 de la Llei 10/2010).

En relació amb el terme *“reglamentàriament”*, la carrera professional s'ha desenvolupat per Decret 211/2018, de 23 de novembre, del Consell, únicament en relació amb el personal funcionari de l'Administració de la Generalitat (anterior Decret 186/2014, de 7 de novembre), excloent-se expressament al personal de les entitats locals en el seu article 3.2.e).

2) Reconeixement de la potestat reglamentària de les entitats locals per a regular la carrera professional del seu personal funcionari

La qüestió que, per tant, es planteja és determinar si les entitats locals tenen potestat per a regular reglamentàriament per si mateixes la carrera professional del seu propi funcionari.

El parer del Consell Jurídic Consultiu és favorable al reconeixement de la potestat reglamentària de les entitats locals per a regular la carrera professional del seu personal funcionari. I això amb base en les raons que a continuació s'exposen:

En primer lloc, s'afirma que el Consell de la Generalitat, malgrat allò que es disposa en el referit article 18.f) de la Llei 5/1983, no monopolitza l'exercici de la potestat reglamentària. L'ordre constitucional de distribució de competències en matèria de funció pública es basa en el reconeixement de tres àmbits normatius que corresponen a la legislació bàsica de l'Estat (article 149.1.18a CE), a la legislació de desenvolupament de la Comunitat Autònoma, en el nostre cas, de la Comunitat Valenciana (Llei 4/2021), i, en un tercer nivell, a la normativa local.

En segon lloc, i amb base en l'article 6, i més concretament, l'article 17 del TREBEP, que remet en el desenvolupament de la carrera professional dels funcionaris públics a les "lleis de funció pública", el Consell estima que el desenvolupament i concreció de la carrera professional del personal funcionari ha de fer-se, en primer lloc, per llei autonòmica (reserva de llei), la qual cosa ja ha tingut lloc, en la Comunitat Valenciana, mitjançant l'anterior Llei 10/2010 i la vigent Llei 4/2021, de Funció Pública Valenciana.

En tercer lloc, es recorda que les entitats locals, segons preveuen els articles 137 i 140 de la CE, gaudeixen d'autonomia "*per a la gestió dels seus respectius interessos*". L'autoorganització dels ens locals es troba situada en la medul·la de l'autonomia local, com a resulta segons s'infereix d'allò que es disposa en els articles 20 i 32 de la LRBRL i en l'article 6.1 de la Carta Europea d'Autonomia local.

En quart lloc, es recorda que la pròpia exposició de motius de l'anterior Llei 10/2010 ja va posar en relleu quina va ser la voluntat del legislador autonòmic en assenyalar –en relació amb la carrera professional– que "*El text no sols introdueix les modalitats enunciades en la normativa bàsica estatal, sinó que*

les dota de contingut, deixant, no obstant això, a les diferents administracions públiques de la Comunitat Valenciana, l'elecció de les més idònies d'acord amb les seues necessitats organitzatives”; voluntat legislativa de la qual no sembla haver-se separat el legislador de la Llei valenciana 4/2021.

Així mateix s'assenyala que l'article 3.1 del TREBEP/2015 efectua una crida expressa a l'autonomia local, en assenyalar que *“El personal funcionari de les entitats locals es regeix per la legislació estatal que resulte d'aplicació, de la qual forma part aquest Estatut i per la legislació de les comunitats autònomes, amb respecte a l'autonomia local”*.

Per la seua banda, l'article 14 de la vigent Llei valenciana 4/2021 disposa que *“Les competències que la present llei atribueix als òrgans de l'Administració de la Generalitat, hauran d'entendre's referides als corresponents òrgans de les Institucions Estatutàries de la Generalitat a què es refereix l'article 20.3 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, administracions de les entitats locals i universitats públiques situades en el territori de la Comunitat Valenciana, que tinguen atribuïdes les esmentades competències en matèria de personal, de conformitat amb la normativa vigent”*. Aquest precepte suposa que les competències del Consell per a la implantació de la carrera professional en relació amb el seu personal han d'entendre's atribuïdes als òrgans competents de les entitats locals per al seu personal.

D'altra banda, la Disposició Final Tercera de la Llei 4/2021 no reserva expressament al Consell de la Generalitat el desenvolupament reglamentari de la carrera professional horitzontal, com sí ho ha fet en relació amb altres matèries.

Finalment, aquest Òrgan consultiu estima que la regulació continguda en la Llei 4/2021, LFPV, en els articles 132 i 133, constitueix una regulació suficient que, respectant l'autonomia de cada entitat local, assegura una certa homogeneïtat en l'aplicació de la carrera professional horitzontal.

En definitiva, per totes les raons exposades, el Consell Jurídic Consultiu considera que, atès que el legislador autonòmic ha donat compliment a la reserva de llei efectuada pels citats articles 6 i 17 del TREBEP, garantint la necessària homogeneïtat mitjançant els criteris establits en els articles 132 i 133 de la LFPV, els ens locals poden regular la carrera professional del seu empleats públics, complint l'avertiment exprés del respecte a l'autonomia local que fa el article 3.1 del propi TREBEP.

VIII

QÜESTIONS QUE PLANTEJA LA CELEBRACIÓ D'UN CONTRACTE DE PRESTACIÓ DE SERVEIS ENTRE FUNDACIÓ PÚBLICA I PERSONA VINCULADA A ELLA PER UN CONTRACTE D'ALTA DIRECCIÓ

El **Dictamen 640** es va emetre en resposta a la petició formulada amb caràcter facultatiu per la Diputació d'Alacant sobre la contractació, realitzada per una Fundació, com a Director d'Orquestra, de la mateixa persona que ostenta el càrrec de Director Artístic de la Fundació.

La Fundació, dependent de la Diputació Provincial d'Alacant i, per tant, pertanyent al seu sector públic instrumental, està subjecta a allò que s'estableix en el Reial decret 424/2017 de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic de control intern de les entitats del Sector públic local.

En desenvolupament d'eixe control intern es va dur a terme l'Auditoria de Compliment de l'exercici 2020, en el qual es constata que el lloc del Director d'Orquestra no es troba dotat en la plantilla de personal de la Fundació i s'ha adjudicat de manera directa al Director Artístic de la Fundació, segons acord del Patronat. Per tant, els dos llocs de director artístic i director d'orquestra recauen en la mateixa persona: el primer, vinculat a l'Entitat per contracte d'alta direcció i el cost de la qual figura en el capítol de despeses de personal, i el segon per adjudicació directa de contracte de prestació de serveis, el cost del qual figura en el capítol de despeses per béns i serveis.

En la consulta es plantejava si el contracte d'alta direcció (Director Artístic) havia de modificar-se amb la finalitat d'incloure en aquest l'acompliment dels dos llocs, és a dir, també el d'adjudicació directa per contracte de prestació de serveis (Director d'Orquestra).

Finalment, es plantejava si, en el cas de tindre la consideració de personal, el lloc a cobrir hauria de figurar en la plantilla de personal, amb la seua consignació pressupostària i procedir a la seua dotació mitjançant procediment que complisca amb els requisits establits en la normativa aplicable; o si, en el cas de tindre la consideració de prestació de servei (en tractar-se d'un servei recurrent de la Fundació d'un import superior a 15.000

euros), procediria la seua contractació d'acord amb allò que s'estableix en la Llei de Contractes del Sector públic.

1) Qüestions plantejades en la consulta

El Consell, després de l'anàlisi de la legislació aplicable, així com de diferents informes aportats amb la consulta, realitza les següents consideracions:

a) No assignació de noves funcions

El nomenament del Director artístic de la Fundació com a Director Titular de l'Orquestra en concerts no pot interpretar-se com un supòsit d'assignació de noves funcions al càrrec de Director artístic.

Considera el dictamen que això suposaria una modificació substancial de les característiques del lloc del Director artístic, que afectaria el procés de selecció que es realitzà en el seu dia per al seu nomenament com a tal, atès que el nomenament com a Director-Titular d'Orquestra va comportar que el Patronat acordara tots els encàrrecs de direcció de la citada Orquestra, amb les oportunes “remuneracions”, en favor del Director-Titular d'aquesta Orquestra.

b) Adjudicació directa d'un contracte de serveis

D'altra banda, considera el dictamen que l'Acord del Patronat d'adjudicació del càrrec de Director-Titular de l'Orquestra de la Fundació a la mateixa persona que ostenta el càrrec de Director Artístic de la Fundació constitueix un supòsit d'adjudicació directa d'un contracte de serveis de caràcter artístic amb els consegüents encàrrecs de direcció de la citada Orquestra, que han estat “remunerats” a l'interessat, prèvia emissió i presentació de factura, i el cost de la qual figura en el capítol de despeses per béns i serveis de la Fundació.

L'adjudicació de la condició de “Director-Titular d'Orquestra” va implicar, en definitiva, l'adjudicació d'un contracte privat dels regulats en la Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic, que degué regir-se, quant a la seua preparació i adjudicació, per la legislació de contractes públics.

En la mesura en què els encàrrecs realitzats pel Patronat no estaven circumscrits únicament a la cessió de drets de propietat intel·lectual, sinó que

comportaven la direcció de l'Orquestra en cada concert, existia l'encàrrec d'uns serveis respecte dels quals el director de l'orquestra rebia, en definitiva, “un benefici econòmic”, de manera directa o indirecta, quedant aquest contracte subjecte a la LCSP/2017.

Conseqüentment, l'adjudicació de la condició de Director-Titular d'Orquestra per Acord del Patronat va comportar encàrrecs remunerats per part de la Fundació, la qual cosa hauria exigit la celebració d'un contracte privat de serveis, amb subjecció a allò que s'estableix en la Llei 9/2017, LCSP. O, si és el cas, la prèvia modificació del lloc de director artístic amb convocatòria pública, o la creació d'un nou lloc en la relació de personal de la Fundació.

2) Altres qüestions objecte de consulta

En el dictamen es dona resposta a altres qüestions que també planteja el nomenament del Director Artístic de la Fundació com a Director d'Orquestra.

a) Aplicació dels principis de publicitat i concurrència al contracte de Director d'Orquestra

El Consell exposa, en primer lloc, que la Fundació és un poder adjudicador que no té la consideració d'administració pública (conforme a allò que disposa l'article 3 en relació amb l'article 336 de la LCSP/2017). Per això, considera que la seua contractació es regeix per allò que s'estableix en el Títol I del Llibre III de la LCSP (articles 316 a 320), dels quals es desprèn per als PANAP la subjecció a les normes establides en les seccions 1a i 2a del Capítol I del Títol I del Llibre II, respecte als contractes subjectes a regulació harmonitzada (SARA) i els contractes no SARA.

D'altra banda, en relació amb la contractació dels serveis de Director d'Orquestra, cal tindre en compte, en primer lloc, que qualsevol contracte subscrit per un poder adjudicador que no té la consideració d'administració pública té el caràcter de privat.

A més, encara que haguera estat celebrat per una administració pública, tals contractes tenen la qualificació igualment de contracte privat, en tindre per objecte “la creació i interpretació artística i literària i els d'espectacles”, conformement a l'article 25 de la LCSP.

Per tant, la contractació dels serveis de Director d'Orquestra per part de la

Fundació constitueix un contracte de serveis de caràcter privat, atesa la condició subjectiva de la Fundació, i de conformitat amb allò que s'estableix en l'article 25.1, lletra a) de la citada Llei 9/2017, subjecte, en la fase de preparació i adjudicació, a la Llei 9/2017, LCSP, en els termes establits en l'article 26.2 de la citada Llei.

La possibilitat d'optar, en el marc de la LCSP/2017, per un contracte menor, per un procediment negociat sense publicitat, o, per contra, haver d'acudir a la concurrència i licitació pública, dependrà de l'import i de com es configure la prestació del servei de director de l'Orquestra.

En definitiva, fora dels supòsits del contracte menor i del procediment negociat sense publicitat de l'article 168. a) 2n de la LCSP/2017, el contracte privat de director d'orquestra ha de sotmetre's als principis de publicitat i concurrència que regeixen la contractació pública, conforme a allò que s'estableix en l'article 1 de la Llei 9/2017, LCSP.

b) Possible nul·litat dels encàrrecs realitzats sense subjecció a la normativa de contractació pública

Recorda el Consell que en els seus dictàmens ha mantingut l'existència de causa de nul·litat en els supòsits en els quals concórrega qualssevol de les causes de nul·litat establides en l'article 38 de la LCSP/2017, entre les quals es troba, per remissió, l'omissió del procediment legalment establert, ex article 47.1 de la Llei 39/2015, LPAC, i, per tant, de les formalitats exigides per la normativa de contractació pública, en garantia dels principis d'igualtat, publicitat i concurrència competitiva.

Així mateix recorda que ha mantingut la procedència de la revisió d'ofici com a tècnica jurídica per a afrontar les contractacions irregulars, amb la finalitat de conducta al pagament dels serveis realment realitzats a satisfacció de l'òrgan de contractació.

I que sempre ha de partir-se de la premissa que, produïda la prestació d'un servei, ha d'evitar-se que es produísca un enriquiment o benefici en favor de l'òrgan de contractació injustificat, existint l'obligació de pagar a la contractista la prestació efectivament realitzada.

Es recorda, finalment, que no obsta a l'aplicació de la tècnica de la revisió d'ofici el fet que es tracte d'una Fundació Pública, és a dir, d'un poder

adjudicador que no és administració pública, de conformitat amb allò que s'estableix en l'article 41, apartat 2, de la Llei 9/2017, LCSP: *“Als exclusius efectes de la present Llei, tindran la consideració d'actes administratius els actes preparatoris i els actes d'adjudicació dels contractes de les entitats del sector públic que no siguin Administracions Públiques, ... La revisió d'ofici d'aquests actes s'efectuarà de conformitat amb allò que es disposa en l'apartat anterior”*, que remet al *“establert en el Capítol I del Títol V de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques”*.

c) Possible incompatibilitat de percepció de retribucions per exercici de dos llocs de treball en el sector públic

El dictamen recorda que el règim jurídic d'incompatibilitats del personal al servei de les Administracions públiques ve determinat en la Llei 53/1984, de 26 de desembre, sobre incompatibilitats del personal al servei de les Administracions Públiques, que persegueix la dedicació de l'empleat públic a un sol lloc així com la neutralitat i independència en l'acompliment de les seues funcions.

La citada Llei estableix un mateix règim jurídic en relació amb el personal la delimitació del qual es troba descrita en l'article 2, en el qual s'inclou al personal de les fundacions del sector públic (article 2.1, g). Per part seua, l'article 19, apartat f) de la referida Llei 53/1984 assenyala que queda exceptuada del règim d'incompatibilitats de la citada Llei, entre altres, *“La producció i creació literària, artística, científica i tècnica, així com les publicacions derivades d'aquelles, sempre que no s'originen a conseqüència d'una relació d'ocupació o de prestació de serveis”*.

El Consell entén que, atès que l'adjudicació del contracte o encàrrec de director d'Orquestra es va realitzar en el marc d'una relació de servei o ocupació, no resulta d'aplicació l'excepció del citat article 19, apartat f) de la Llei 53/1984.

IX

LES RETRIBUCIONS DELS FUNCIONARIS EN PRÀCTIQUES EN L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA PROCEDENTS D'UNA ADMINISTRACIÓ LOCAL EN L'ÀMBIT DE LA COMUNITAT VALENCIANA

La consulta formulada per un ajuntament que va ser objecte del **Dictamen 817** es va plantejar amb la finalitat de resoldre els dubtes jurídics que comporta la situació d'un funcionari interí d'aquest ajuntament que preste serveis com a personal en pràctiques en l'Administració Autònoma Valenciana, en concret, sobre quin de les dues administracions ve obligada a abonar les retribucions del funcionari nomenat en pràctiques.

La qüestió plantejada requeria determinar, amb caràcter previ a la seua resolució, la legislació que resulta aplicable en matèria de retribucions de funcionaris en pràctiques en l'àmbit autonòmic valencià.

I després de l'anàlisi de la legislació reguladora d'aquesta matèria, el Consell Jurídic Consultiu constata que el precepte de la llei autonòmica valenciana que resultaria aplicable per a determinar quina administració ha de retribuir a un funcionari en pràctiques que procedeix d'una altra administració no ha pogut entrar en vigor. Es tracta de l'article 91 de la Llei 4/2021, de 16 d'abril, de Funció Pública, que, per remissió de la legislació bàsica constituïda per l'article 26 del Text Refós de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic, aprovat per Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (TREBEP) de 2015, regula el sistema retributiu dels funcionaris en pràctiques de les Administracions, organismes i entitats inclosos en el seu àmbit d'aplicació.

Aquest article 91 de la Llei 4/2021 es troba situat sistemàticament en el Capítol III del Títol VI per la qual cosa la seua entrada en vigor es troba supeditada a l'aprovació del reglament de desenvolupament que exigeix la Disposició Final Quarta d'aquesta Llei.

Per a aquest desenvolupament el Consell de la Generalitat disposava d'un termini de sis mesos des de l'entrada en vigor de la Llei 4/2021 i aquest termini ha transcorregut en excés sense que s'haja dictat la disposició reglamentària respecte del personal funcionari no docent de la Generalitat.

L'absència de desenvolupament reglamentari implica que no puga aplicar-se l'article 91 de la Llei 4/2021 al funcionari no docent en pràctiques i que, per tant, ha d'aplicar-se, en relació amb l'esmentat personal funcionari no docent, i amb caràcter supletori, la normativa de l'Estat constituïda pel Reial decret 456/1986, de 10 de febrer.

En el citat dictamen, en definitiva, eren tres les qüestions que se suscitaven:

1) Determinació de la legislació que resulta aplicable en matèria de retribucions de funcionaris en pràctiques en l'administració autonòmica procedents d'una entitat local valenciana

El Consell assenyala que la norma bàsica en matèria de retribucions dels funcionaris en pràctiques, que inclou als funcionaris de les entitats locals, la constitueix l'article 26 TREBEP i aquest precepte remet la seua regulació a la normativa de les Administracions Públiques, constituïda, en el nostre cas, per la normativa autonòmica.

L'article 3.1, lletra d) de la Llei valenciana 4/2021, de 16 d'abril, de Funció Pública, inclou en el seu àmbit d'aplicació a les entitats locals.

L'article 91 d'aquesta Llei de la Funció Pública Valenciana, l'aplicació de la qual s'estén en virtut de l'article 3.1.d) al personal de les entitats locals, estableix el següent:

“1. El personal funcionari en pràctiques percebrà les retribucions corresponents al sou del grup, subgrup o de les agrupacions professionals funcionaries en el qual aspire a ingressar. En el cas que les pràctiques consistisquen a desenvolupar un lloc de treball, ha de percebre, a més, les retribucions complementàries corresponents a aquest lloc.

2. El personal en pràctiques que ja estiga prestant serveis en la mateixa administració pública, organisme públic, consorci o universitat pública com a funcionària o funcionari de carrera, interí, personal laboral fix o temporal sense perjudici de la situació administrativa o laboral que li corresponga, podrà optar per percebre una remuneració per igual import a la que li correspon fins al moment del seu nomenament, o bé la que procedisca conforme a les normes assenyalades en l'apartat anterior. En tots dos casos, si escau, ha de continuar percebant el complement de carrera administrativa o altres complements equiparables.

3. Qui estiga prestant serveis en la mateixa administració pública, organisme públic, consorci o universitat pública com a funcionari interí o contractat laboral temporal continuarà percebent els triennis que tinguera reconeguts fins al moment del seu nomenament com a personal en pràctiques”.

L'anterior precepte autonòmic estableix una regla especial, en els apartats 2 i 3, per als supòsits en els quals el funcionari en pràctiques haguera estat treballant, fins a eixe moment, per a la mateixa administració, organisme públic, consorci, o universitat pública, en la qual és nomenat funcionari en pràctiques. En aquest cas –i només en aquest–, se li permet optar, per ser la mateixa administració, organisme públic, consorci o universitat, entre la remuneració que ve percebent en el seu lloc d'origen fins al moment del seu nomenament com a funcionari en pràctiques, o bé per la remuneració que li correspon per l'acompliment del lloc com a funcionari en pràctiques.

No obstant això, l'article 91 de la Llei 4/2021 se situa sistemàticament en el Capítol III del Títol VI de la citada Llei i, conformement a la Disposició Final Quarta de la citada Llei, dit Capítol III entrarà en vigor “*en el moment que entren en vigor les disposicions reglamentàries que els desenvolupen, sent aplicables fins llavors les disposicions vigents que no s'oposen a allò que s'estableix en la resta de la present llei i en el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre*”.

Així doncs, en quant afecta a les retribucions dels funcionaris en pràctiques, mentre no es dicte la disposició reglamentària que regule i desenvolupe el citat règim retributiu no entrarà en vigor l'esmentat article 91, el que fins a hui no s'ha realitzat, per a la qual cosa el Consell disposava d'un termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei 4/2021 (el 20 de maig de 2021) conforme a la Disposició Final Tercera.4 de la Llei 4/2021).

L'únic desenvolupament reglamentari que s'ha dut a terme d'aquest Capítol III del Títol VI de la Llei 4/2021, el constitueix el Decret 5/2023, de 27 de gener, però el seu objecte és exclusivament fixar les retribucions del personal docent.

Per a la resta de funcionaris no s'ha realitzat el corresponent desenvolupament reglamentari i això determina que no puga aplicar-se l'article 91 de la Llei 4/2021 a l'assumpte objecte de dictamen (funcionari no

docent en pràctiques en l'Administració de la Generalitat), per la qual cosa procedeix aplicar, en relació amb l'esmentat personal funcionari no docent, i amb caràcter supletori, la normativa de l'Estat en aquesta matèria constituïda pel Reial decret 456/1986, de 10 de febrer, pel qual es fixen les retribucions dels funcionaris en pràctiques, l'article 2.1 del qual reconeix en favor del funcionari en pràctiques que fins al seu nomenament estiguera prestant serveis en qualsevol administració pública el dret a optar *al començament del període de pràctiques o del curs selectiu per percebre, amb càrrec al Departament ministerial o organisme públic al qual estiguen adscrits els llocs de treball d'origen: a) Les retribucions corresponents al lloc que estiguen exercint fins al moment del seu nomenament com a funcionaris en pràctiques, a més dels triennis que tingueren reconeguts. b) Les previstes en l'article anterior, a més dels triennis reconeguts...*”.

L'article 2.1 del Reial decret 456/1986 és de plena aplicació per a l'Administració General de l'Estat, i només supletòriament –mancant regulació– per a la resta d'Administracions Públiques (art. 149.3 CE), perquè la norma bàsica exigeix només les retribucions que assenyala l'article 26 del TREBEP, i es remet en la resta a la normativa de cada administració pública. Només l'absència de regulació autonòmica, o de la seua plena aplicabilitat, permetria acudir al dret supletori de l'Estat en aquella comunitat que no haguera exercitat les seues competències en aquesta matèria, la qual cosa no esdevé en la Comunitat Valenciana que disposa, com s'ha vist, de la seua pròpia normativa -que inclou a les entitats locals radicades en el seu àmbit territorial, en virtut de l'article 3.1. d) de la Llei 4/2021-, si bé pendent, com s'ha explicat, de la seua entrada en vigor. L'Estat té la potestat i competència per a organitzar la seua administració, i aquestes mateixes normes seran supletòries de les altres administracions públiques, però si aquestes, en exercici d'una competència pròpia, regulen la matèria, les normes estatals no tenen aplicació, perquè això seria alterar el sistema de fonts i el repartiment constitucional de competències.

En conclusió, en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, d'acord amb allò que s'estableix en l'article 26 del TREBEP (precepte bàsic), i en desenvolupament d'aquest, la normativa aplicable la constitueix l'article 91 de la Llei 4/2021, però només en el moment en què entre en vigor d'acord amb la Disposició Final Quarta de la citada Llei. Fins a eixe moment s'aplicarà, amb caràcter supletori i en relació amb el personal funcionari no docent, el Reial decret 456/1986.

La falta de desenvolupament reglamentari del referit article 91 de la Llei 4/2021 en relació amb el funcionariat públic no docent va motivar que aquest Consell Jurídic Consultiu, a l'empara d'allò que preveu l'article 78 del Reglament d'aquesta Institució, aprovat per Decret 37/2019, de 15 de març, acordara elevar una Moció al Consell de la Generalitat en la qual considerava que aquest hauria de:

- O bé procedir a dictar, com més prompte millor, el reglament de desenvolupament del sistema retributiu dels funcionaris en pràctiques permetent l'aplicació de l'article 91 de la Llei 4/2021.

- O bé proposar a les Corts la modificació de la Disposició Final quarta d'aquesta Llei, aprofitant la tramitació parlamentària de la Llei de Mesures Fiscals i de Gestió Administrativa i Financera, amb la finalitat d'evitar que l'absència de desenvolupament reglamentari per part del Consell, una vegada transcorregut en excés el termini dels sis mesos, obstaculitze l'aplicació i entrada en vigor de l'article 91 de la Llei 4/2021, màxim quan aquest precepte legal preveu un règim específic en aquesta matèria i conté els elements suficients per a la seua aplicació, fins i tot, sense necessitat de desenvolupament reglamentari.

Així les coses, en el dictamen restava per donar resposta a les peticions concretes que es plantejaven en la consulta facultativa formulada per l'entitat local consultant: quines són les retribucions que han de percebre els funcionaris en pràctiques i quina és l'administració que ve obligada a abonar-les en el cas que el funcionari en pràctiques en l'administració autonòmica ja estiga ocupant un lloc en una administració local.

2) Retribucions dels funcionaris en pràctiques

En relació amb els funcionaris en pràctiques que ja estiguen prestant serveis remunerats en l'administració com a funcionaris se'ls permet optar en l'article 2 del Reial decret 456/1986, al començament del període de pràctiques o del curs selectiu per percebre, amb càrrec a l'administració o organisme públic al qual estiguen adscrits els llocs de treball d'origen:

- a) Les retribucions corresponents al lloc que estiguen exercint fins al moment del seu nomenament com a funcionaris en pràctiques, a més dels triennis que tingueren reconeguts.

b) Les previstes en l'article anterior, a més dels triennis reconeguts. No obstant això, si durant aquest període s'exercira un lloc de treball com a funcionari en pràctiques, l'abonament de les retribucions correspondrà al Departament o organisme públic al qual estiga adscrit el citat lloc de treball.

D'aquesta forma, i en aplicació del referit article 26 del TREBEP i dels articles 1 i 2 del Reial decret 456/1986, si les pràctiques es realitzen exercint un lloc de treball el funcionari en pràctiques percebrà:

- O bé les retribucions que venia percebent, inclosos els triennis, en l'administració d'origen.
- O bé les retribucions del lloc que exerceix en pràctiques (sou, pagues extraordinàries, més retribucions complementàries), més el triennis reconeguts.

3) Administració que ha d'abonar les retribucions del funcionari de l'administració local que ha sigut nomenat funcionari en pràctiques en l'administració autonòmica

La resposta a aquesta qüestió i mentre no resulte d'aplicació l'article 91 de la llei autonòmica reguladora de la funció pública, depèn de si existeix o no la possibilitat d'exercir el dret d'opció a què es refereix l'article 2 del Reial decret 456/1986, aplicable, com s'ha vist, supletòriament mentre no es produïska el desenvolupament reglamentari d'aquest precepte legal autonòmic.

Així, si el funcionari en pràctiques no exerceix la facultat d'optar a què es refereix l'article 2.1 del Reial decret 456/1986, haurà d'abonar les retribucions que li corresponga percebre a l'administració a la qual estiga adscrit el lloc de treball en pràctiques.

Per contra, si el funcionari en pràctiques opta per percebre les retribucions corresponents al lloc que estiguera exercint fins al moment del seu nomenament com a funcionari en pràctiques, aquestes hauran de ser abonades, conformement al citat Reial decret 456/1986, per l'administració o organisme públic al qual estiguen adscrits els llocs de treball d'origen.

X

INAPLICACIÓ DE LA CADUCITAT ALS PROCEDIMENTS D'INTERPRETACIÓ CONTRACTUAL. MODIFICACIÓ DE LA DOCTRINA DEL CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

El **Dictamen 908** es va emetre a petició d'un ajuntament en relació amb una interpretació d'un contracte, en concret, de l'oferta contractual oferida per l'empresa contractista en el marc del contracte de neteja viària i recollida de residus sòlids urbans, consistent en la construcció d'un poliesportiu.

Amb ocasió de l'emissió del dictamen sobre la qüestió plantejada, el Consell Jurídic Consultiu procedí a modificar la doctrina que, fins a eixe moment, havia mantingut sobre el termini de caducitat en la tramitació dels procediments d'interpretació contractual.

1) Nova doctrina del Consell Jurídic Consultiu sobre la inaplicació de la caducitat als procediments d'interpretació contractual

El Consell Jurídic Consultiu considera que, a partir d'aquest dictamen, amb caràcter general, no resulta aplicable l'institut de la caducitat als procediments d'interpretació contractual.

La interpretació contractual no suposa l'exercici de potestats sancionadores, ni d'intervenció o de gravamen susceptibles de produir un efecte desfavorable, tampoc estem davant l'exercici d'una facultat o un dret preexistent que li corresponga a un particular.

Per això, no li resultaria aplicable l'institut de la caducitat a la interpretació d'un contracte administratiu.

2) Raons que justifiquen el canvi de doctrina

a) Doctrina seguida pel Consell Jurídic Consultiu fins al dictamen 908/2023

El Consell Jurídic Consultiu amb anterioritat a l'emissió del Dictamen 908/2023, venia mantenint l'aplicació supletòria, mancant normativa

expressa, del termini de caducitat de 3 mesos establert per l'article 21.3 de la Llei 39/2015 als procediments d'interpretació de contracte iniciats d'ofici.

Així, aquest òrgan estimava aplicable l'institut de la caducitat quan el procediment d'interpretació s'havia iniciat d'ofici per l'òrgan de contractació, en implicar les facultats d'interpretació del contracte una “potestat d'intervenció, susceptible de produir efectes desfavorables”, en ser diferents als pretesos per la contractista i tindre una repercussió en l'execució del contracte.

En el dictamen 55/2017 s'analitzava la qüestió de la caducitat i s'assenyalava que *“ha d'advertir-se que el procediment d'interpretació dels contractes administratius, com succeeix amb el procediment de resolució d'aquests contractes, està subjecte a termini per a la seua resolució. Aquest termini, per aplicació supletòria del llavors article 42.3 de la Llei 30 / 1992, actual article 21.3 de la Llei 39 / 2015, d'1 d'octubre, és de tres mesos, computats des de l'inici del corresponent procediment.*

L'efecte derivat de l'incompliment del termini per a dictar i notificar la resolució definitiva el constitueix, per aplicació de l'article 44.2 de l'anterior Llei 30 / 1992 i actual article 25.1,b) de la Llei 39 / 2015, la caducitat del procediment, en implicar les facultats d'interpretació del contracte una potestat d'intervenció, susceptible de produir efectes desfavorables, en ser diferents als pretesos per la contractista.

I analitzant el cas concret establia que *“estimant-se iniciat el procediment d'interpretació del contracte mitjançant Acord de la Junta de Govern de 6 d'abril de 2016, tant en el moment de la seua notificació a la contractista (13 de juliol de 2016, segons escrit d'aquesta contractista) com en el moment en què la petició de dictamen va entrar en el registre del present Òrgan consultiu (12 de setembre de 2016), el procediment havia caducat, en haver transcorregut el referit termini dels 3 mesos sense notificació de la resolució definitiva”.*

Aquesta qüestió, a més, havia sigut objecte d'anàlisi detallada en la Memòria de 2015 d'aquest òrgan Consultiu, que transcrivim parcialment a continuació:

“A tenor de l'article 97 del Reglament de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, l'Administració es troba obligada a la incoació d'un expedient contradictori, ja siga per la seua pròpia iniciativa (proposta

d'ofici), ja siga a petició del contractista, en el qual, prèvia audiència dels interessats, haurà de dictar la resolució que procedisca.

(...)

...Si (en una fase prèvia) el contractista mostra la seua disconformitat, és a dir, si existeix oposició, serà, sens dubte, per considerar que tal interpretació li produeix efectes desfavorables o de gravamen, amb la qual cosa es veurà abocada l'Administració a iniciar d'ofici el corresponent expedient d'interpretació del contracte.”

En la pràctica es produeix amb alguna freqüència, com ocorre en el present cas, que, després d'haver manifestat les parts contractants les seues discrepàncies, no existeix un acte formal d'inici del procediment, la qual cosa genera el problema interpretatiu per a determinar si ha existit un procediment pròpiament dit o si, per contra, se sotmet a decisió de l'òrgan consultiu les diferents versions, sense més tràmits, com ocorre en el present cas.

Per això, davant la inexistència d'un acte formal d'iniciació, diem que el procediment es troba caducat, perquè des de la data de l'Acord de la Junta de Govern de 6 d'abril de 2016, fins a la data de la seua notificació a la contractista (13 de juliol de 2016, segons escrit d'aquesta contractista), han transcorregut els tres mesos. És a dir, perquè no existeix cap actuació des de la data de l'Acord fins a la provisió del President de la Mancomunitat, el 12 de juliol de 2016”.

D'aquesta manera fins al dictamen 908/2023 es venia mantenint la caducitat dels expedients d'interpretació contractual pel transcurs del termini de tres mesos des de la seua incoació.

b) Doctrina del Tribunal Suprem a partir de la Sentència de 2020

Després de la Sentència 1040/2020, de 20 de juliol, del Tribunal Suprem, que va ser ratificada definitivament per la Sentència 345/2022, de 16 de març, s'ha modificat el criteri interpretatiu seguit fins a eixe moment amb vista a la no aplicació de l'institut de la caducitat als procediments d'interpretació de contracte.

Així, en aquestes resolucions judicials el Tribunal va rebutjar l'aplicació de la caducitat al procediment d'interpretació d'una concessió administrativa, assenyalant que els contractes poden ser interpretats “*sense que tal actuació pugui ser qualificada de potestat interventora en el sentit del nostre ordenament, per la qual cosa no entra en joc el termini de la caducitat*”, argumentant que l'activitat administrativa d'intervenció “*és la que sotmet les activitats dels ciutadans o empreses a ordenació, planificació, limitació, control o orientació per la seua eventual lesivitat per a l'interès general*”.

Concretament, en la Sentència 345/2022, de 16 de març, després de les argumentacions efectuades per la contractista afectada amb vista a la caducitat del procediment d'interpretació de contracte, el Tribunal Suprem confirma que “*la Sala no aprecia que concórreguen motius per a modificar la doctrina assentada en eixes sentències. En conseqüència, conformement a ella, procedeix rebutjar aquest motiu d'impugnació esgrimit per la part actora (i això sense deixar de reconèixer, a més, les fundades raons esgrimides addicionalment per la part demandada per a sustentar tal conclusió)*”.

c) Doctrina seguida pel Consell Jurídic Consultiu a partir del Dictamen 908/2023

Davant aquesta posició mantinguda pel Tribunal Suprem en la Sentència 1040/2020 i ratificada pel mateix tribunal en la Sentència 345/2022, aquest Òrgan consultiu considerarà que havia de modificar la seua doctrina relativa a la no aplicació de l'institut de la caducitat als procediments d'interpretació de contracte, al no suposar el procediment d'interpretació contractual l'exercici de potestats sancionadores, ni d'intervenció o de gravamen susceptibles de produir un efecte desfavorable.