

INFORME JURÍDICO AL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL POR EL QUE SE DEROGA EL DECRETO 13/2023, DE 17 DE FEBRERO, DEL CONSELL, POR EL QUE SE CREA LA UNIDAD VALENCIANA DE EMERGENCIAS.

Por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria se solicita la emisión del informe jurídico arriba reseñado con carácter de urgencia a la vista del Acuerdo del Consell de 28 de noviembre de 2023 por el que se declara urgente su tramitación.

En atención a dicha petición, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, se emite el siguiente informe jurídico sobre la base de los siguientes:

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- Carácter del informe.

El presente informe reviste el carácter de preceptivo al amparo de lo establecido en el Art. 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, toda vez que por medio del presente proyecto normativo se procede al desarrollo del Art. 3 de la [Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de las Emergencias](#) (en adelante LPCGE).

Sin perjuicio de lo anterior, ha de reseñarse que la función legal que tiene encomendada la Abogacía de la Generalitat es la de asesorar en derecho a los órganos de la Administración, pero no la de sustituir a estos en la toma de las decisiones propias de las competencias que tienen encomendadas.

Por lado ha de reseñarse que el presente informe se emite con carácter de urgencia al amparo de lo establecido en el art. 19.2 del Decreto 84/2006, de 16 de junio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Abogacía General de la Comunidad Valenciana.

2.- Objeto, estructura y contenido



Se somete a informe jurídico un proyecto normativo, el cual tiene por objeto derogar el Decreto 13/2023, de 17 de febrero, del Consell, por el que se crea la Unitat Valenciana d'Emergències, el cual se dictó, principalmente, en desarrollo tanto de la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de las Emergencias como de la [Ley 7/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana](#) (en adelante LSPES) en relación tanto con el Art. 18.f) de la Ley del Consell como en el Art. 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

El texto sometido a informe compone de preámbulo, un artículo único, una disposición adicional única y una disposición final única.

3.- Marco jurídico y título competencial.

El título competencial en el que se ampara la norma proyectada fue expuesto detalladamente en nuestro informe de 22 de diciembre de 2022¹ al que nos remitimos y damos por reproducido en aras a la brevedad.

Por su parte el Consell Jurídic Consultivo en su dictamen 69/2023 al que terminó siendo el Decreto 13/2023 de 17 de febrero, del Consell, por el que se crea la Unitat Valenciana d'Emergències de 1 de febrero de 2023 expuso detalladamente el marco competencial en su consideración jurídica 4ª en los siguientes términos:

Cuarta.- Objeto del proyecto de Decreto y marco competencial y normativo.

I. El proyecto de decreto remitido tiene por objeto la creación así como la regulación de la organización y funcionamiento de la Unitat Valenciana d'Emergències (en adelante UVE), como unidad o "instrumento operativo" de la Generalitat a través de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (en adelante, AVRSE).

II. En relación con el marco competencial, como recuerda la Abogacía de la Generalitat en su Informe de 22 de diciembre de 2022, este Órgano consultivo en el Dictamen 530/2010, emitido en relación con el anteproyecto de la vigente Ley de Protección Civil y Emergencias, ya examinó la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Así, siguiendo lo expuesto en el precitado Dictamen, el artículo 148 de la Constitución Española regula las competencias que inicialmente podían corresponder a las Comunidades Autónomas, sin que en dicho artículo se contemple la competencia relativa a la protección civil.

En el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana aprobado por Ley Orgánica 5 / 1982 de 1 de julio, con anterioridad a su reforma efectuada por la Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril, tampoco aparecía la materia "protección civil" entre los artículos dedicados a la regulación del marco competencial.

En este sentido, el Tribunal Constitucional en la Sentencia número 123/1984 de 18 de diciembre, se pronunció sobre las competencias de las Comunidades Autónomas y el Estado en materia de Protección

¹ CJIA/409/2022 - C/I/14972/2022 – ILL.



civil señalando que "(...) el hecho de que la expresión protección civil no figure ni se utilice de manera especial en la Constitución ni en los Estatutos de Autonomía al enumerar las materias competenciales, no determina que dicha materia no se encuentre incluida en el sistema competencial como tal materia, ni que sea una competencia residual que, por aplicación de la cláusula residual contenida en el artículo 149.3 de la CE, corresponda automáticamente al Estado.(...) la materia (protección civil) objeto de discusión en este conflicto ha de englobarse con carácter prioritario en el concepto de seguridad pública del artículo 149 1.29 de la Constitución, sin entrar en estos momentos a dilucidar de manera más detallada cómo debe entenderse tal concepto en su sentido material y considerándolo grosso modo como el conjunto de actividades dirigidas a la protección de las personas y de los bienes y a la preservación y el mantenimiento de la tranquilidad y del orden ciudadano. Al mismo tiempo en este asunto, hay que tener en cuenta el artículo 148. 1. 22 de la Constitución, que faculta a las Comunidades Autónomas para asumir competencias en materia de vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones y para que asuman la coordinación y demás facultades relacionadas con las policías locales (...)".

La anterior doctrina fue ratificada por la Sentencia del citado Tribunal nº 133/1990. En esta Sentencia se expresó que "(...) en la materia específica de la protección civil se producen unas competencias concurrentes del Estado (en virtud de la reserva del art. 149 1.29) y de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en sus Estatutos en virtud de habilitaciones constitucionales".

Tras la reforma del Estatuto de Autonomía efectuada por Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril, el artículo 49 3.14ª dispone que la Generalitat tiene también competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, entre otras, en materia de "protección civil y seguridad ciudadana".

En el ejercicio de la competencia en materia de protección civil se aprobó la primera Ley valenciana 2 /1995, de 6 de febrero, de Organización del Servicio de Emergencias, derogada por la Ley 9/2002 de 12 de diciembre, de Protección Civil y Gestión de Emergencias de la Comunidad Valenciana.

En la actualidad, la normativa vigente está constituida por la Ley 13/2010, de 23 de noviembre, de la Generalitat, de Protección Civil y Gestión de Emergencias, cuyo artículo 3 establece que el conjunto de las administraciones públicas en la Comunitat Valenciana, en el ámbito de sus competencias, garantizará la disposición permanente de un sistema de protección civil y gestión de emergencias integrado y compatible.

Dicha Ley señala, con arreglo a su artículo 37, que el Servicio de Bomberos Forestales (como servicio esencial), está constituido por el personal de las unidades terrestres y helitransportadas contratado por la Generalitat para la extinción de incendios forestales y la intervención ante emergencias en los términos previstos en la misma ley y en los diferentes planes de protección civil. Asimismo, la Ley 13/2010 establece que el Servicio de Bomberos Forestales de la Generalitat Valenciana es un servicio público esencial de carácter autonómico que dependerá de la Conselleria competente en materia de protección civil y gestión de emergencias.

Por su parte, la Ley 7/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana, señala, en su artículo 3, referido a los "Principios de actuación aplicables a su relación con otras administraciones", que estas deben guiarse por los principios de cooperación, coordinación, colaboración, solidaridad, asistencia recíproca, responsabilidad, complementariedad, subsidiariedad y capacidad de integración, en orden a conseguir un servicio eficiente capaz de asegurar la protección de las personas, los bienes y el medio ambiente. Dichos principios figuran también en el artículo 3 de la citada Ley 13/2010.

Por otro lado, en virtud de la Ley 4/2017, de 3 de febrero, se creó la citada Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias, como organismo autónomo de los previstos en el artículo 154 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones, a la que se le encomienda, en régimen de descentralización funcional, la ejecución de las políticas de la Generalitat en materia de interior, seguridad pública, protección ciudadana y coordinación de policías locales. Asimismo, le corresponde la gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía Adscrita a la Comunitat Valenciana, y el desarrollo de la formación de las policías locales, personal de servicios esenciales y complementarios de intervención frente a emergencias, protección civil, gestión de emergencia, extinción de incendios, salvamentos y participación de la Generalitat en los consorcios de



bomberos, así como la dirección y gestión de la encomienda del Consejo de Seguridad Nuclear a la Generalitat.

La estructura administrativa de la AVSRE se desarrolla mediante el Decreto 122/2017, de 15 de septiembre, del Consell, por el que aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias.

Debe tenerse también en cuenta, además, la Ley 4 / 2001 de 19 de junio, del Voluntariado, desarrollada por el Decreto 40/2009.

III. A nivel estatal es de mención la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, cuyo artículo 1, apartado 1, define la protección civil como "*La protección civil, como instrumento de la política de seguridad pública, es el servicio público que protege a las personas y bienes garantizando una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea ésta accidental o intencionada*".

En su artículo 1.2 expresa que "*El objeto de esta ley es establecer el Sistema Nacional de Protección Civil como instrumento esencial para asegurar la coordinación, la cohesión y la eficacia de las políticas públicas de protección civil, y regular las competencias de la Administración General del Estado en la materia*".

A nivel local es de mención la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, cuyos artículos 25 y 26 regulan las competencias de los municipios. En particular, el artículo 25 de la citada Ley dispone que el Municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otras, en materias de "Seguridad en lugares públicos" y "Protección civil, prevención y extinción de incendios".

Por su parte, el artículo 26 señala que "Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, en los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: "*Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público*".

El proyecto sometido a informe se ampara en el ejercicio de la potestad discrecional del Consell de derogación normativa la cual como ha expresado el Tribunal Supremo en el FJ 9º de su STS 5155/2016 (Nº de Recurso: 216/2015- ECLI:ES:TS:2016:5155) tiene como límite el principio de confianza legítima.

Menos fundamento tiene aún el segundo motivo de impugnación. Con base en la jurisprudencia sobre el control de la discrecionalidad en el ejercicio de la potestad reglamentaria, pretende la nulidad de toda la disposición por ir en contra de la "naturaleza de las cosas" o esencia de las instituciones según el sentido jurídico de tales principios, para lo que invoca aportes doctrinales. Pues bien, atendiendo a la jurisprudencia más reciente de esta Sala (sentencias de esta Sección de 16 de junio de 2003 , de 19 de enero de 2015 , 14 de octubre de 2016 , recursos 647/2000 , 69/2014 y 739/2014 entre otras muchas) tal motivo se rechaza por las siguientes razones:

1º Esa jurisprudencia señala que **el enjuiciamiento del ejercicio de las potestades discrecionales no puede hacerse en los mismos términos que en el caso de actos pues, fuera de los reglamentos ejecutivos o de desarrollo, el margen de libre determinación de la norma es más amplio que si de un acto se tratase.**

2º Si esa naturaleza de las cosas se identifica con la historia clínica o, en general, la documentación clínica y su contenido respecto de la actuación profesional de los profesionales de la enfermería, lo que plantea la recurrente es una cuestión ajena al objeto de la regulación impugnada tal y como se ha expuesto antes.

3º A lo expuesto hay que añadir que la información que se incorpora al Registro se centra no en los profesionales sanitarios, sino en el paciente (cf. artículo 5 en relación con el Anexo I.1 a 8 en especial) en los servicios sanitarios (vgr. Anexo I.12, 14, 16, etc.) o Servicios y Unidades (cf. Anexo II.b).



4º Las referencias que se hacen en el artículo 5 o en el Anexo I a los diagnósticos o al régimen de altas en nada alteran lo previsto, por ejemplo, en el ámbito competencial del personal médico conforme al artículo 6.2.a) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias

Dicho principio de confianza legítima, a la vista del calendario de implementación que se prevé en la DT única del Decreto 13/2023, dado que la implementación de la Fase II de la UVE no tendrá lugar hasta el próximo día 21 de febrero no existen derechos o expectativas de derecho de terceros afectados.

4.- Adecuación del rango normativo.

El Art. 128 LPAC, en relación con el Art. 18.f) de la Ley del Consell, reserva con carácter general el ejercicio de la potestad reglamentaria al Consell de la Generalitat. Dichas disposiciones de carácter general adoptarán el rango de Decreto del Consell, tal y como establece el Art. 32 de la Ley del Consell.

Se validará la procedencia de aprobar la regulación propuesta mediante Decreto del Consell, al descartarse la existencia de una reserva de ley en la materia y teniendo en cuenta la delimitación de los supuestos de ejercicio de la potestad reglamentaria de ámbito doméstico, cuya aprobación requeriría del rango de orden (puede verse, por ejemplo, la [STS \(Sala de lo Contencioso\) núm. 5190/2015, de 2-12-2015. Recurso: 3595/2013²](#)).

5.- Competencia para proponer el proyecto.

El President de la Generalitat, en ejercicio de sus competencias asignó, por medio del Decreto 10/2023, de 19 de julio, del president de la Generalitat, por el que se determinan el

² FJ 8º STS 5190/2015: “A los efectos de este primer motivo de casación la jurisprudencia de esta Sala es copiosa; valga así la cita de las Sentencias dictadas en casación por esta Sala por la Sección Tercera de 30 de diciembre de 2004 (recurso 6195/2001), 20 de enero de 2005 (recurso 7178/2001), de 29 de enero y 3 de junio de 2015 (recursos 1122/2012 y 5592/2011, respectivamente); por esta Sección Cuarta de 16 de diciembre de 2011 (recurso 2306/2009), de 1 de julio de 2014 (recurso 3211/2012); por la Sección Quinta de 4 de (recurso 6062/2010) o por la Sección Sexta de 30 de noviembre de 1996 (recurso 873/1993). Su contenido puede resumirse en los siguientes términos:

- 1º La referencia a que los ministros ejercen su potestad reglamentaria respecto de las "materias propias de su Departamento", sin duda es un reconocimiento de la potestad reglamentaria autoorganizativa o doméstica, pero por sí solo no supone una interdicción de su potestad reglamentaria ad extra. Tal referencia no debe interpretarse referida exclusivamente a los aspectos internos u organizativos, sino también el ámbito de su competencia material.
- 2º Esta ampliación del ámbito de tal potestad se ha justificado, por ejemplo, en el artículo 12.2.d) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado en cuanto que determina el ejercicio de la potestad reglamentaria de los ministros en los términos previstos en la legislación específica.
- 3º Es lícito que el Consejo de Ministros, al promulgar un reglamento, apodere al ministro para que en el ejercicio de su potestad reglamentaria regule puntos concretos, accesorios, que no supongan una modificación o alteración sustantiva de aquél, y se cña ese reglamento ministerial al mero desarrollo objetivo y puntual de las normas reglamentarias en aspectos más estrictamente técnicos y organizativos propios del sector funcional homogéneo que constituye cada Ministerio.
- 4º Lo que se ha venido censurando es un desarrollo *per saltum*, esto es, que un reglamento del Consejo de Ministros no contuviera una regulación material reconocible como de desarrollo y ejecución de una ley; que se limitase a formular una remisión prácticamente incondicionada al posterior y sucesivo desarrollo reglamentario a través de una Orden Ministerial de manera que fueran ésta la que, de hecho, incorporasen la regulación material de desarrollo pues la realidad sería que ese desarrollo se habría hecho, en lo que tiene de funcional y operativo, a través de las Órdenes Ministeriales.
- 5º Tal afirmación ha sido matizada en la Sentencia de esta Sección de 1 de julio de 2014 (recurso de casación 3211/2012). No es el caso de autos, pero se deja constancia pues arroja luz sobre la cuestión litigiosa al afirmar que si bien lo normal es que las llamadas que las leyes hacen para su desarrollo reglamentario se dirijan al Gobierno, no hay norma alguna que, expresamente, lo exija siempre así, exigencia que no se encuentra ni en la Constitución ni en la Ley del Gobierno. Será inusual, excepcional, pero no cabe negar tal posibilidad cuando la norma legal que hace la llamada al desarrollo reglamentario no se dirige específicamente al Gobierno”



número y la denominación de las consellerias, y sus atribuciones (DOGV núm. 9643 de 19 de julio), a la Conselleria de Justicia e Interior, en su Art. 6, las competencias en materia *las competencias en materia de justicia y de gestión de las competencias en materia de consultas populares, colegios profesionales, fundaciones, asociaciones, registros y notariado, así como las competencias en materia de interior, protección civil, gestión de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana, prevención y extinción de incendios, y gestión de las competencias en materia de situaciones de emergencia*, y por su parte la Ley 4/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la que se crea la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias se asignaron a la propia agencia, entre otros fines, la efectiva dirección y gestión de las políticas de la Generalitat en materia de protección civil y emergencias y extinción de incendios forestales por medio del desarrollo y coordinación de las políticas y los programas en materia de protección civil y gestión de emergencias según las directrices emanadas del Consell de la Generalitat.

6.- Procedimiento.

El proyecto de Decreto ha de ajustarse al procedimiento establecido en el Art. 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (en adelante Ley del Consell).

A.- Consta en el expediente remitido para la evacuación del trámite solicitado la siguiente documentación:

- Resolución de la Hble. Sra. Consellera Justicia e Interior, Dña. Elisa María Núñez Sánchez, suscrita electrónicamente el 21 de noviembre de 2023 la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto y se encomienda la elaboración y su tramitación a la Subdirección General de Emergencias de la AVSRE.

- Propuesta de tramitación suscrita electrónicamente por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023.

- Acuerdo del Consell en su reunión del 28 de noviembre por la que se acuerda la tramitación urgente del proyecto de Decreto del Consell de derogación del Decreto 13/2023, de 17 de febrero, por la que se crea la Unitat Valenciana d'Emergències.

- Información pública del proyecto de Decreto publicado en el DOGV número 9746 de 15 de diciembre de 2023.

- Informe de valoración de las alegaciones presentadas en el periodo de información pública suscrito electrónicamente por el Subdirector General de Emergencias, D. Jorge Suarez Torres, el 26 de diciembre de 2023.

- Informe de necesidad y oportunidad en la tramitación del proyecto normativo sometido a informe, suscrito electrónicamente por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de



Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023.

- Informe complementario a la memoria de necesidad y oportunidad en la tramitación del proyecto normativo sometido a informe, suscrito electrónicamente por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 10 de enero de 2024.

- Memoria económica del proyecto normativo sometido a informe, suscrito electrónicamente por el por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023. En el que se especifica que la derogación del Decreto 13/2023 no tiene repercusión directa en el presupuesto de gastos de la AVSRE y de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de Servicios de Emergencias SA.

- Informe sobre el impacto de género relativo al proyecto normativo sometido a informe, suscrito electrónicamente por el por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023.

- Informe sobre el impacto de infancia, adolescencia y familia del proyecto normativo sometido a informe, de acuerdo con lo dispuesto tanto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio como en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, suscrito electrónicamente por el por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023.

- Informe sobre la ausencia de repercusión en las aplicaciones informáticas, suscrito electrónicamente por el Ilmo. Sr. Secretario Autonómico de Seguridad y Emergencias y Director de la AVSRE, D. Ángel Javier Montero Hernández, 24 de noviembre de 2023.

- Informe negativo de huella de los grupos de interés del Art. 18 de la Ley 25/2018, de 10 de diciembre, de la Generalitat, Reguladora de la Actividad de los Grupos de Interés de la Comunitat Valenciana, suscrito electrónicamente por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria, D. Ricardo García García, el 28 de noviembre de 2023.

- Informe previsto en el Art. 8.1.b) LFPV, suscrito electrónicamente por la Hble. Sra. Consellera de Hacienda, Economía y Administración Pública, Dña. Ruth María Merino Peña, el 18 de diciembre de 2023.

- Certificado de informe favorable de la Comisión de Protección Civil de la Comunitat Valenciana en su reunión del 14 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el Subdirector General de Emergencias en su calidad de Secretario de Actas del Pleno de la Comisión de Protección Civil de la Comunitat Valenciana, D. Jorge Suarez Torres, el 26 de diciembre de 2023.



- Informe del Art. 107 de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat³, suscrito electrónicamente por el Ilmo. Sr. Director General de Fondos Europeos y Sector Público, D. Jesús Gual Sanz, el 18 de diciembre de 2023.

- Informe favorable a los efectos previstos en el Art. 26 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y Subvenciones de la Comunitat Valenciana, suscrito electrónicamente por la Ilma. Sra. Directora General de Presupuestos, Dña. María Amparo Haro Cortés, el 28 de diciembre de 2023.

- Tramite de alegaciones a la Presidencia y al resto de los departamentos del Consell afectados en los términos Art. 43.1.b) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de la Generalitat, del Consell. Constan alegaciones presentadas por las subsecretarías de Presidencia de la Generalitat, Vicepresidencia Primera y Conselleria de Cultura y Deporte, Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda, Conselleria de Hacienda, Economía y Administración Pública, Conselleria de Justicia e Interior, Conselleria de Sanidad, Conselleria de Educación, Universidades y Empleo, Conselleria de Agricultura, Ganadería y Pesca Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio y Conselleria de Innovación, Industria, Comercio y Turismo.

- Informe a las alegaciones presentadas por Presidencia y las consellerias, suscrita electrónicamente por el Subdirector General de Emergencias, D. Jorge Suarez Torres, el 26 de diciembre de 2023.

B.- Además hay que tener en cuenta otra serie de trámites o informes que resultan preceptivos en la tramitación del proyecto normativo propuesto:

- Informe del Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de conformidad con lo previsto en el Art. 69.2.d) de la Ley del Consell.

- Dictamen del Consell Jurídic Consultiu, en los casos previstos en el Art. 10 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de Creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

- Aprobación del Proyecto normativo por el Consell, previa propuesta de aprobación suscrita por la persona titular de la Conselleria proponente del texto normativo, en los términos previstos en el Art. 43.1.g) de la Ley del Consell.

7.- Observaciones al texto propuesto.

A.- En relación con la **tramitación del proyecto** de Decreto ya hicimos referencia en nuestro informe de 22 de diciembre de 2023 al criterio expresado en la CJ 5ª del [Dictamen](#)

³ **Art. 107 Ley 5/2013:** En la tramitación de cualquier modificación que afecte a las leyes de creación, estatutos y reglamentos de organización y funcionamiento de las entidades definidas en el artículo 2, apartados 2 y 3, del Decreto Ley 1/2011, de 30 de septiembre, del Consell, de Medidas Urgentes de Régimen Económico-financiero del Sector Público Empresarial y Fundacional, así como en los proyectos normativos que afecten al sector público empresarial y fundacional deberá recabarse, con carácter previo a su aprobación, informe preceptivo de la Conselleria con competencia en materia de sector público, sobre su adecuación a los objetivos de racionalización de dicho sector y ausencia de duplicidades en el mismo.

La solicitud de informe se realizará, en un caso, a través de la subsecretaría de la Conselleria a la que esté adscrita o de la que dependa la entidad y, en el otro, a través de la Subsecretaría de la Conselleria que tenga asignada la tramitación del proyecto normativo



[407/2018 de 20 de junio](#) del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana sobre el carácter de los informes incorporados al expediente y, de manera singular, sobre el Informe de Impacto de Género, si bien en la CJ 3ª.I del dictamen 69/2023 del Consell Jurídic Consultiu expresa:

En relación con dichos informes sobre el impacto de género, en la familia y en la infancia y la adolescencia, como ya hemos dicho en dictámenes anteriores sobre proyectos normativos, tendrían que haber sido emitidos por los órganos de la Administración especializados y competentes en la materia (Dictámenes 569/2016, 773/2016 y 567/2021, entre otros).

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

En tal sentido, recordamos que en la página web de la Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives, que tiene las competencias en materia de igualdad de mujeres y hombres, se publica una guía en la que se indican los contenidos mínimos que se deben incorporar en los informes que, siguiendo el modelo europeo, se organiza en seis apartados que deben cumplimentarse por los diferentes departamentos o centros.

Junto a lo anterior, y a la vista del Plan normativo para la Generalitat Valenciana para 2021 aprobado por Acuerdo del Consell de 29 de diciembre de 2020⁴, hemos de indicar que el proyecto sometido a informe desarrolla una norma promulgada el 16 de abril de 2021 por lo que el desarrollo reglamentario de la norma, no podía estar previsto en el Acuerdo del Consell citado y desde esta abogacía desconocemos el contenido del Plan normativo para la Generalitat Valenciana para 2022, no obstante sí hemos de indicar que cuando se dictó la resolución de inicio del expediente la norma no se hallaba contenida en el plan normativo vigente a ese tiempo de conformidad con lo previsto en el Art. 25 Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno que se remite expresamente al Art. 132 de la LPAC.

B.- En el expediente de tramitación del Decreto 13/2023, de 17 de enero, del Consell, por la que se crea la Unitat Valenciana d'Emergències, tal y como constató el Dictamen 69/2023 del Consell Jurídic Consultiu en su CJ 3ª.IV⁵, la Dirección General de Presupuestos en su informe

⁴ Publicado en el portal de transparencia de la Generalitat:

https://gvaoberta.gva.es/documents/7843050/165306282/Pla+Normatiu+2021_cas.pdf/84c673f4-eb06-423a-a692-4b25e368aab8

⁵ Por cuanto afecta a la repercusión económica de la norma proyectada, consta una primera Memoria económica de 1 de febrero de 2022, elaborada por el Director de la AVSRE, sobre la incidencia de la norma en los presupuestos de la citada Agencia y de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de Servicios de Emergencias (SGISE).

En fecha 4 de noviembre de 2022 se elaboró una ampliación de la memoria económica al proyecto de decreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 77/2019, de 7 de junio, del Consell, de regulación del procedimiento de gestión del presupuesto de la Generalitat, en la que se recoge el plan económico financiero que conlleva la entrada en vigor del Decreto, y en la que se indica que la asunción de funciones esenciales para la puesta en marcha de la Unitat Valenciana d'Emergències implica la creación de los siguientes puestos: ejercicio 2023 94 puestos; ejercicio 2024 113 puestos; 2025 50 puestos y 2026 452 puestos.



del Art. 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Hacienda Pública, Sector Público y Subvenciones fue favorable condicionado *“a la existencia de crédito adecuado y suficiente en las futuras anualidades, siempre que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en relación a que todo incremento de gasto real que se produzca en la entidad deberá realizarse bajo el estricto cumplimiento de la Regla de Gasto prevista en el art. 12 de la mencionada Ley”*.

De conformidad con lo anterior, el informe complementario de la memoria justificativa de la necesidad y oportunidad, en relación con la repercusión presupuestaria expresa:

Para 2024, según la Ley 8/2023, de 27 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2024 (LPGV-24), **el presupuesto de gastos de Capítulo I “Gastos de Personal” de la SGISE asciende a 41.960,80 miles de euros. Con la creación de los 728 puestos adicionales de la UVE, el presupuesto de gastos se incrementaría en unos 38 millones de euros. En resumen, eso supondría pasar de casi 42 millones de euros a 80 millones de euros, es decir un 92% más.**

La memoria anexa a la LPGV-24 dentro de la política de austeridad y reducción de costes tanto en lo que respecta a gastos de personal como a dimensionamiento del Sector Público Instrumental dice que:

“En este sentido, como principal instrumento para el desarrollo de la política económica y social de la Generalitat, el Presupuesto de 2024 ya contiene algunas medidas de ahorro derivadas de la reducción de la estructura del Consell y del personal eventual a su servicio con efecto en 2024 y que tendrán continuidad a lo largo de la legislatura para abundar en el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos.

Además, el Consell ha emprendido un proceso de revisión en profundidad del sector público instrumental de la Generalitat con el objetivo de corregir la tendencia de creación de nuevos entes seguida por el anterior Gobierno. En este sentido, el Presupuesto de la Generalitat para 2024 ya contiene algunas medidas de optimización que redundarán en una disminución de los recursos que la Generalitat pone a disposición de estos entes”.

La disposición final cuarta “Entrada en vigor” del Decreto 13/2023 dice que *“entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana”*, por lo tanto, entró en vigor el 22.02.2023.

Además, la disposición transitoria única del Decreto 13/2023 dice que *“La fase II deberá completarse antes de un año desde la fecha de la publicación y contemplará los aspectos siguientes”*, entre otros, *“a) Duplicación del personal técnico de las unidades helitransportadas y dotación del resto de puestos técnicos de mando y control de la SGISE”*. Teniendo en cuenta que el decreto entró en vigor el 22.02.2023 esta fase debería culminarse antes del 22.02.2024, lo cual resulta inviable por el corto espacio de tiempo y por la falta de sostenibilidad financiera.

Por otro lado, en la memoria económica del Director de la AVSRE/Presidente de la SGISE/Secretario Autonómico de Seguridad y Justicia, de fecha 24 de noviembre de 2023, se exponía que: *“La tramitación del Proyecto de Decreto por el que se deroga el Decreto 13/2023, de 17 de febrero, del Consell, por el que se crea la Unitat Valenciana d’Emergències no tiene una repercusión directa en los*

A la vista de las mencionadas Memorias se ha emitido Informe de la directora general de Presupuestos, de 9 de diciembre de 2022, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, Sector Público y Subvenciones. El Informe se ha emitido en sentido favorable.

En el citado informe se indica, además, que *“(…) atendiendo a que la memoria económica que acompaña el Proyecto de Decreto del Consell, compromete gastos para ejercicios futuros, queda condicionado a la existencia de crédito adecuado y suficiente en las futuras anualidades, siempre que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en relación a que todo incremento de gasto real que se produzca en la entidad deberá realizarse bajo el estricto cumplimiento de la Regla de Gasto prevista en el art. 12 de la mencionada Ley”*.



presupuestos de la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a las Emergencias (AVSRE) y ni en los presupuestos de la Sociedad Valenciana de Gestión Integral de Servicios de Emergencias (SGISE).”

A lo expuesto en el apartado anterior habría que añadir el ahorro de 38 millones de euros que supone la no creación de los 728 puestos de trabajo que implicaba la creación de la UVE.

Por todo lo anterior, es decir, tanto por razones organizativas, de eficiencia en el gasto público y de racionalización del sector público instrumental, se considera absolutamente necesario derogar el decreto por el que se crea la Unidad Valenciana de Emergencias.

En conclusión, se considera necesario y oportuno la tramitación del proyecto de Decreto del Consell por el que se deroga el Decreto 13/2023, de 17 de febrero, del Consell, por el que se crea la Unitat Valenciana d'Emergències.

En base a lo anteriormente transcrito y del contenido del dictamen del Consell Jurídic al Decreto 13/2023, desde esta abogacía se recomienda incorporar en el preámbulo parte de los argumentos presupuestarios a los que hace referencia la informe complementario de la memoria justificativa de la necesidad y oportunidad.

C-. Dado que la DF 1ª del Decreto 13/2023 modificó los Arts. 2.2, 3.4, 10 y 29.2 del Decreto 129/2018, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio de bomberos Forestales de la Generalitat a la vista de la memoria complementaria que recomienda el mantenimiento de la modificación del Decreto 129/2018, por el centro directivo proponente se deberá de revisar la redacción del texto con la finalidad de hacer mención expresa al mantenimiento o no de la citada modificación

Es cuanto nos cumple informar de conformidad con el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, recordando que, de conformidad con lo establecido en su artículo 6 de la citada Ley, el presente informe no es vinculante.

En València, a fecha de la firma.

El abogado coordinador.

Firmado por Ignacio Lleó De Nalda el
10/01/2024 15:41:05
Cargo: Abogado Coordinador en la
Conselleria de Justicia e Interior.