

Informe

Referencia	C/I/ 2068 / 2025 - CJIAP / 22 / 2025
Solicitante	Subsecretaría C. Justicia y Adm. Pública
Asunto	Proyecto de Decreto del Consell " <i>de constitución del Consejo Valenciano de Colegios Profesionales de Trabajo Social</i> "

Examinada la solicitud de informe y la documentación recibida en relación con el asunto de referencia, se ha de manifestar lo que pasa a exponerse.

PRIMERO.- Objeto, ámbito y contenido del proyecto. El texto que se nos ha remitido para informe ha sido elaborado por la actual *Conselleria de Justicia y Administración Pública*, dentro de las atribuciones que corresponden a este departamento de acuerdo con sus normas de creación, organización y funcionamiento; y lleva como título "*Proyecto de Decreto ...*" (del Consell) "*... de constitución del Consejo Valenciano de Colegios Profesionales de Trabajo Social*".

Respecto a su estructura formal, en el proyecto aparece primeramente un Preámbulo (parte expositiva) con once párrafos, y después la parte dispositiva que consta de dos Artículos, una Disposición Adicional, dos Disposiciones Transitorias y una Disposición Final; todo ello a lo largo de tres folios en el borrador que se nos ha hecho llegar.

En relación con el objeto, ámbito y contenido material, a la vista de su parte expositiva y de su parte dispositiva, se trata de aprobar la constitución del Consejo Valenciano de Colegios Profesionales de Trabajo Social, como corporación de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el logro de sus fines, disponiendo su inscripción en el Registro de Colegios Profesionales y de Consejos Valencianos de Colegios Profesionales; y determinar que la Comunitat Valenciana es el ámbito territorial de dicho Consejo, en el cual se integrarán los Colegios Oficiales de Trabajo Social de Valencia, de Castellón y de Alicante.

El **marco normativo** relativo al objeto y contenido citados se encuentra fundamentalmente en:

- El art. 49.1-22 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, que determina la *competencia exclusiva* de la Generalitat en materia de *“colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los arts. 36 y 139 de la Constitución española”*.
- La Ley de la Generalitat 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunitat Valenciana, que en su Título II, Capítulo I, contiene normativa sobre *“concepto, constitución, fines, funciones y estatutos”* de *“los Consejos Valencianos de Colegios Profesionales”*.

En particular, su art. 14.1 determina *que “Cuando en el territorio de la Comunitat Valenciana se constituyan o existan dos o más colegios profesionales de la misma profesión, éstos constituirán un Consejo Valenciano de Colegios Profesionales, en el que se deberán integrar todos los colegios profesionales del territorio de la Comunitat Valenciana de la misma profesión”*. Y en su art. 14.2 establece que el Consell, *“mediante Decreto, aprobará la constitución de los Consejos Valencianos de Colegios Profesionales con ámbito de actuación en la Comunitat Valenciana. Los Consejos Valencianos de Colegios Profesionales tendrán personalidad jurídica desde la entrada en vigor de la norma que los haya creado, y capacidad de obrar desde la constitución de sus órganos de gobierno.”*

- El Decreto 4/2002, de 8 de enero, del Consell, que aprobó el Reglamento de desarrollo de la citada Ley 6/1997 de consejos y colegios profesionales de la Comunitat Valenciana, el cual en su “*Capítulo III. Consejos Valencianos de Colegios Profesionales*” se refiere a éstos como “*corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el logro de sus fines, dentro del marco de la legislación vigente*”, y en sus arts. 36 a 39 señala los trámites previos para la constitución de los Consejos Valencianos de Colegios Profesionales.

SEGUNDO.- Naturaleza. A la vista del objeto y contenido citado, nos encontramos ante un proyecto de **disposición reglamentaria**.

TERCERO.- Carácter del presente informe. Como consecuencia del objeto, contenido y naturaleza mencionados, este informe es **preceptivo** de acuerdo con el art. 5.2-a) de la Ley 10/2005, de 9 diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

Por otro lado debe recordarse que, según el art. 6 de la misma Ley 10/2005, “*los informes emitidos por la Abogacía General de la Generalitat **no son vinculantes**, salvo que una Ley disponga lo contrario, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten de ellos habrán de ser motivados*”.

CUARTO.- Tramitación del proyecto. Se tiene que estar a lo previsto con carácter general en los arts. 128 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en aquello que constituye normativa básica aplicable a la Administración de la Generalitat, según el art. 2 de la misma Ley, por haberse dictado al amparo del art. 149.1 apartados 13ª y 18ª de la Constitución, de acuerdo con lo determinado por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 55/2018, de 24/05/2018) ; en el art. 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y en la normativa de desarrollo contenida en el Título III,

arts. 39 a 55, del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

En este sentido, de acuerdo con los criterios comunes de la Dirección General de la Abogacía de la Generalitat, conviene recordar especialmente que una copia del expediente se debe remitir a la Presidencia y Conselleries en cuyo ámbito pudiera incidir -en su caso-, para que emitan informe; que se han de cumplimentar los trámites de participación y audiencia a los ciudadanos, sus organizaciones y asociaciones -en la medida que estime el órgano gestor-; y que habrá de recabarse el dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (art. 43.1, apartados *b*, *c*, *f*, de la Ley 5/1983).

Respecto a la regulación procedimental referida para la tramitación, debe destacarse que aquí no nos encontramos en el supuesto del apartado 2 del art. 43 de la Ley 5/1983, del Consell (no se trata de un reglamento meramente organizativo), de manera que no resultará aplicable la excepción de trámites allí prevista.

Por otro lado, en cuanto al apartado 1-f) del mismo art. 43 de la Ley 5/1983 del Consell, referente al dictamen del Consell Jurídic Consultiu, teniendo en cuenta el art. 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación de dicha institución, es preceptivo tal dictamen por cuanto este Decreto entra dentro de la categoría de *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes y sus modificaciones”*.

Por lo demás, en cuanto a la audiencia y participación ciudadana hemos de remitirnos a lo expresado en el informe de la Directora General de la Abogacía de la Generalitat de 10 de diciembre de 2018 (informe jurídico que fue remitido a las Subsecretarías de todas las Conselleries) *“sobre diversas cuestiones relacionadas con la «participación de los ciudadanos» en los procedimientos para la elaboración de anteproyectos de ley y reglamentos instados por la Administración de la Generalitat, que surgen tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto*

por la Generalitat de Catalunya contra determinados preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas”.

QUINTO.- Otros trámites. Adicionalmente a lo anterior, y como antes ya se ha adelantado, se deben cumplimentar todos los trámites e incluir los correspondientes documentos que resulten preceptivos atendido cada caso particular, de conformidad con las normas sectoriales en vigor aplicables para la tramitación de proyectos de disposiciones reglamentarias.

Así, cabe citar:

- Art. 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres: informe de impacto por razón de género.
- Art. 6 apartado 3 de la Ley 12/2008, de 3 de julio, de la Generalitat, de protección integral de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana: informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia.
- Art. 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones: informe de adecuación a disponibilidades y escenarios presupuestarios.
- Art. 8.1-b de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana: informe del Conseller/a competente en materia de función pública.
- Art. 48, apartado 12, de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de transparencia y buen gobierno de la Comunitat Valenciana: informe del Consejo Valenciano de Transparencia sobre los proyectos normativos en esa materia.
- Art. 94 del Decreto 220/2014 de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de administración electrónica de la Comunitat Valenciana (redacción dada por el art. único del Decreto 218/2017, de 29 de diciembre, del Consell, y posteriormente por el art. 92 del Decreto-Ley 7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat): informe de coordinación informática.
- Art. 4 del Decreto 128/2017, de 29 de septiembre, del Consell, por el que se regula el procedimiento de notificación y comunicación a la Comisión Europea de los proyectos de la Generalitat dirigidos a establecer, conceder o modificar ayudas públicas: informe de la Dirección General competente en materia de coordinación y control de ayudas públicas.
- Art. 18.1 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 (redacción dada a dicho art. 18 apartado 1 por el art. 65 de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de la Generalitat, de simplificación administrativa); y arts. 21 y 22 del Decreto 172/2021, de 15 de octubre, del Consell, de desarrollo de dicha Ley 25/2018 (redacción dada al art. 21 por el art. 66 del Decreto-Ley

7/2024, de 9 de julio, del Consell, de simplificación administrativa de la Generalitat; y redacción dada al art. 22 por el art. 67 de la Ley 6/2024, de 5 de diciembre, de la Generalitat, de simplificación administrativa): informe de huella de los grupos de interés en los procesos de elaboración de anteproyectos de Leyes y de proyectos de Decretos del Consell.

En relación con la concreta solicitud de informe recibida en esta unidad, se ha acompañado documentación relativa a algunos de los trámites mencionados que se han cumplimentado respecto al proyecto normativo que nos ocupa.

Entre esa documentación figura un *Informe de huella de grupos de interés negativo* de 15/01/2025 del Subsecretario. Al respecto, teniendo en cuenta las particularidades del caso que nos ocupa, que afecta a Colegios Profesionales, esto es, corporaciones de derecho público (entes que desarrollan actividades privadas pero que, a la vez, tienen encomendadas también ciertas funciones públicas), y considerando que aquí se llevan a cabo actuaciones no discrecionales sino regladas (dar cumplimiento al mandato del art. 14 de la Ley de la Generalitat 6/1997 de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunitat Valenciana), se estima conveniente mencionar lo siguiente:

- La Ley de la Generalitat 25/2018, reguladora de la actividad de los grupos de interés de la Comunitat Valenciana, determina qué debe considerarse “*grupos de interés*” y “*actividad de influencia*” a efectos de la misma (art. 3.1, y art. 4); y señala que “*No estarán obligados a realizar la inscripción en el registro de grupos de interés al que hace referencia el artículo 5, ni al cumplimiento de las obligaciones que se deriven para la realización de sus funciones, las siguientes entidades: (...) b) Las corporaciones de derecho público cuando realicen funciones públicas, sin perjuicio de que puedan tener la consideración de grupos de interés cuando realicen otras funciones*” (art. 3.2).

- El Decreto del Consell 172/2021, de desarrollo de la Ley 25/2018, define en su art. 2-b) la “*huella de los grupos de interés*”.

- Vistos esos preceptos y el caso que aquí nos ocupa, se considera que no nos encontramos ante *actividades de influencia* ni de *grupos de interés* en el sentido de la normativa citada; no obstante, para evitar dudas, convendría que el informe antes citado se completase con una indicación expresa sobre ello.

SEXTO.- También hay que recordar los “**principios de buena regulación**” recogidos en el art. 129 de la mencionada Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (principios cuya justificación, según su apartado 1, deberá constar de manera específica en el texto de la norma a dictar):

“Artículo 129. Principios de buena regulación.

1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

2. En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

3. En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.

(Incisos "o Consejo de Gobierno respectivo" y "o de las consejerías de Gobierno" del párrafo tercero del número 4 del artículo 129 declarados inconstitucionales y nulos por Sentencia TC, Pleno, nº 55/2018, de 24 de mayo, BOE 22 junio).

Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.

5. En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.

6. En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

(Artículo 129, salvo su apartado 4 párrafos segundo y tercero, declarado contrario al orden constitucional de competencias en los términos del Fundamento Jurídico 7-b de la Sentencia TC, Pleno, nº 55/2018, de 24 de mayo, BOE 22 junio).

Al respecto, en el párrafo décimo del Preámbulo del texto remitido para informe se ha incluido una mención de esos principios; no obstante, más allá de esa simple mención deberían añadirse unas referencias expresas y específicas a cómo se materializan los mismos en el proyecto normativo que nos ocupa.

SÉPTIMO.- Igualmente debe recordarse lo introducido por el art. 10 de la Ley de la Generalitat 6/2024, de 5 de diciembre, de simplificación administrativa:

*“Artículo 10. **Memoria del Análisis de Impacto Normativo.***

1. *A fin de garantizar que la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de la Generalitat se ajustan a los principios de buena regulación, se establece la obligación de unificar toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad y estimación de sus impactos en los diferentes ámbitos en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo correspondiente.*

2. *La Memoria del Análisis de Impacto Normativo deberá contener, en todo caso:*

a) La necesidad y oportunidad de la propuesta y alternativas de regulación estudiadas, lo que deberá incluir una justificación de la necesidad de la nueva norma frente a la alternativa de no aprobar ninguna regulación.

b) El contenido y análisis jurídico, que incluirá el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de la norma y el análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

c) El impacto económico, que estimará las consecuencias de su aplicación sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad y su encaje con la legislación vigente en cada momento sobre estas materias, así como su impacto presupuestario, que analizará el efecto que el proyecto normativo tendrá previsiblemente sobre los gastos y los ingresos públicos, tanto financieros como no financieros.

d) Los informes preceptivos establecidos por la legislación sectorial para determinar el impacto sobre determinados ámbitos o sectores, incluido el análisis de riesgos o la evaluación de impacto relativa a la protección de datos.

e) El análisis de simplificación administrativa, que justificará la consideración de los criterios de simplificación administrativa en los procedimientos administrativos que se regulen, en especial la identificación y cuantificación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta.

f) Un resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa realizado. Si se ha prescindido de su realización, será necesario justificar las razones.

g) Si la propuesta normativa no está incluida en el Plan Anual Normativo de la Generalitat, se deberá justificar esta circunstancia.

h) Identificación de los elementos, la metodología y los plazos para su evaluación posterior.

i) *Cualquier otro extremo relevante a criterio del órgano proponente o que se determine en la Guía metodológica para su elaboración.*

3. *En la tramitación de proyectos de decreto ley o cuando el órgano proponente de la norma estime que de esta no se derivan impactos apreciables, se elaborará una memoria abreviada, que incluirá, en todo caso: la oportunidad de la norma, la identificación del título competencial prevalente, el listado de las normas que quedan derogadas, el impacto presupuestario, los informes preceptivos establecidos por la legislación sectorial, un análisis de simplificación administrativa reducido, las consultas realizadas, en su caso, y la metodología para comprobar los resultados de la aplicación de la norma. El órgano proponente deberá justificar oportunamente en la memoria los motivos de su elaboración abreviada.*

4. *Por acuerdo del Consell se aprobará una Guía metodológica para la redacción de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, que incluirá, asimismo, el contenido de la memoria abreviada.*

5. *Los anteproyectos de ley, los proyectos normativos con fuerza de ley y los proyectos de reglamento se someterán a informe del departamento con competencias en materia de simplificación administrativa de la Generalitat, que se pronunciará con carácter preceptivo y no vinculante, en el mismo trámite de informe de la Presidencia y las consellerías. También se someterán a este informe las bases de ayudas y subvenciones que tengan naturaleza de acto administrativo.*

6. *La exigencia de nuevos informes de evaluación del impacto en cualquier ámbito o sector en el procedimiento de tramitación de las normas deberá justificarse en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo de tramitación del proyecto de norma que los establezca y, en todo caso, se justificará su adecuación a los principios de necesidad, eficacia y eficiencia.*

7. *A la tramitación del anteproyecto de Ley de presupuestos de la Generalitat no le será de aplicación lo dispuesto en este artículo, debiendo acompañarse de la documentación que se disponga en la normativa reguladora de la elaboración del presupuesto.”*

OCTAVO.- Observaciones sobre el contenido del proyecto. Por lo demás, analizado el texto a informar desde el punto de vista jurídico, se realizan las siguientes observaciones referentes a sugerencias de mejoras o de rectificaciones en los lugares que se indica:

- Preámbulo. Como antes se ha mencionado, según determina expresamente el art. 129 apartado 1 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la justificación de los principios que señala dicho art. 129 debe constar de manera específica en el texto del Decreto que se pretende dictar, por lo que ello deberá añadirse.

- Artículo 1. Lleva como título “*Denominación*”.

