

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

(según redacción dada por Ley Orgánica 1/2006,
de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982,
de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la
Comunidad Valenciana)

VICENTE GARRIDO MAYOL
Director



tirant lo blanc

Valencia, 2013

Copyright © 2013

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com (<http://www.tirant.com>).

© Vicente Garrido Mayol y otros

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.S.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
<http://www.tirant.com>
Librería virtual: <http://www.tirant.es>
DEPÓSITO LEGAL: V-
I.S.B.N.: 978-84-9033- (Tomo I)
I.S.B.N.: 978-84-9033- (Obra completa)
IMPRIME: Guada Impresores, S.L.
MAQUETA: PMc Media

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Índice

Presentación

El estatuto de autonomía de 2006: el fortalecimiento del autogobierno del pueblo valenciano
VICENTE GARRIDO MAYOL

Relación de autores

Cronología de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

Introducción

Tanto como el que más.....
FRANCISCO CAMPS ORTIZ
La vía valenciana hacia la España plural

JOAN IGNASI PLA I DURÀ

COMENTARIOS

Preámbulo

VICENTE GARRIDO MAYOL

Comentario introductorio al TÍTULO I

ENRIQUE FLIQUETE LLISO

Artículo Primero

ENRIQUE FLIQUETE LLISO

Artículo Segundo

ARTUR FONTANA PUIG

Artículo Tercero

JOSÉ R. DIEZ CUQUERELLA

Artículo Cuarto

FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Artículo Quinto

JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO

Artículo Sexto

FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Artículo Séptimo

ROSA MOLINER NAVARRO

Comentario introductorio al TÍTULO II

REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ

Artículo 8

ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS

Artículo 9

LORENZO COTINO HUESO

Artículo 10.....	LUIS JIMENA QUESADA
Artículo 11.....	LUIS JIMENA QUESADA
Artículo 12.....	JOSÉ HOYO RODRIGO
Artículo 13.....	MARIANO VIVANCOS COMES
Artículo 14.....	JOSÉ AGUSTÍN GILABERT ORTEGA
Artículo 15.....	ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ
Artículo 16.....	ANA I. MARRADES PUIG
Artículo 17.....	MIGUEL MIRA RIBERA
Artículo 18.....	JOAQUÍN VIDAL VIDAL
Artículo 19.....	LORENZO COTINO HUESO
Comentario introductorio al TÍTULO III.....	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 20.....	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 21.....	LLUÍS AGUILÓ I LÚCIA
Artículo 22.....	FRANCISCO J. VISIEDO MAZÓN
Artículo 23.1, 2 y 4.....	MARGARITA SOLER SÁNCHEZ JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
Artículo 23.3.....	ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS
Artículo 24.....	MARGARITA SOLER SÁNCHEZ JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
Artículo 25.....	ENRIQUE SORIANO HERNÁNDEZ
Artículo 26.....	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 27.....	MANUEL MARTÍNEZ SOSPEDRA

Artículo 28
CARLOS FLORES JUBERÍAS

Artículo 29
ENRIQUE FLIQUETE LLISO

Artículo 30
REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ

Artículo 31
REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ

Artículo 32
ROBERTO A. VICIANO PASTOR

Comentario introductorio al CAPÍTULO V: La naturaleza del Tribunal Superior de Justicia
de la Comunitat Valenciana
VICENTE GIMENO SENDRA

Artículo 33
FRANCISCO MONTERDE FERRER

Artículo 34
MANUEL DOMINGO ZABALLOS

Artículo 35
MANUEL DOMINGO ZABALLOS

Artículo 36.1.1.ª, 2.ª, 4.ª y 36.2
MARÍA JOSÉ ALONSO MÁZ

Artículo 36.1.3.ª
FRANCISCO PUCHOL-QUIXAL Y DE ANTÓN

Artículo 36.1.5.ª
MARIANO DURÁN LALAGUNA

Artículo 37
FRANCISCO JAVIER ORDUÑA MORENO

Artículo 38
JULIA SEVILLA MERINO

Artículo 39
ROSARIO TUR AUSINA

Artículo 40
JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ

Artículo 41
FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Artículo 42
TERESA SEVILLA MERINO

Artículo 43
PATRICIA BOIX MAÑO

Artículo 44.1
CATALINA ESCUÍN PALOP

Artículo 44.2	CATALINA ESCUÍN PALOP
Artículo 44.3	ROSARIO SERRA CRISTÓBAL
Artículo 44.4	JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO
Artículo 44.5	CATALINA ESCUÍN PALOP
Artículo 45	MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
Artículo 46	MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
Artículo 47	PASCUAL SALA SÁNCHEZ
Artículo 48	VICENTE ESCUÍN PALOP
Comentario introductorio al TÍTULO IV	GÖRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 49.1.1.ª	JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO
Artículo 49.1.2.ª	JOSÉ MARÍ OLANO
Artículo 49.1.3.ª	FRACISCO JAVIER JIMÉNEZ FORTEA
Artículo 49.1.4.ª	Aspectos constitucionales de la competencia en cultura
	ROBERTO A. VICIANO PASTOR
	Ejercicio de la competencia en cultura por la Comunitat Valenciana
	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.5.ª	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.6.ª	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.7.ª	MARIANO GARCÍA PECHUÁN
Artículo 49.1.8.ª	JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
Artículo 49.1.9.ª	SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Artículo 49.1.10.ª	FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS

Artículo 49.1.11.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.12.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.13.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.14.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.15.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.16.^a
VICENTE TALENS RUBIO

Artículo 49.1.17.^a
FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS

Artículo 49.1.18.^a
DOLORES GINER DURÁN

Artículo 49.1.19.^a
DOLORES GINER DURÁN

Artículo 49.1.20.^a
ÁNGELES CUENCA GARCÍA

Artículo 49.1.21.^a
I. GEMMA FAJARDO GARCÍA

Artículo 49.1.22.^a
RAFAEL BONMATÍ LLORENS

Artículo 49.1.23.^a
VICENTE CUÑAT EDO
JESÚS OLAVARRÍA IGLESIA

Artículo 49.1.24.^a
BEATRIZ TOMÁS MALLÉN

Artículo 49.1.25.^a
CRISTINA PAUNER CHULVI

Artículo 49.1.26.^a
ASUNCIÓN VENTURA FRANCH

Artículo 49.1.27.^a
JOSÉ HOYO RODRIGO

Artículo 49.1.28.^a
TERESA P. VIDAL MARTÍN

Artículo 49.1.29.^a
JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN

Artículo 49.1.30.^a
TERESA P. VIDAL MARTÍN

Artículo 49.1.31. ^a	CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Artículo 49.1.32. ^a	MARIANO VIVANCOS COMES
Artículo 49.1.33. ^a	ANA ENCABO BALBÍN
Artículo 49.1.34. ^a	LOURDES FERRANDO VILLALBA
Artículo 49.1.35. ^a	
Comercio interior	FELIPE PALAU RAMÍREZ JAVIER VICIANO PASTOR
Defensa de consumidores y usuarios	ANA I. LOIS CABALLÉ
Defensa de la competencia	JUAN IGNACIO RUIZ PERIS
Artículo 49.1.36. ^a	JOSÉ DÍAZ DELGADO
Artículo 49.2	GÓRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 49.3.1. ^a	JAVIER GUILLEM CARRAU
Artículo 49.3.2. ^a	ARTUR FONTANA PUIG
Artículo 49.3.3. ^a y 4. ^a	ARTUR FONTANA PUIG
Artículo 49.3.5. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.6. ^a	FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN
Artículo 49.3.7. ^a	FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN
Artículo 49.3.8. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.9. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.10. ^a	JUAN BATALLER GRAU JAVIER VERCHER MOLL
Artículo 49.3.11. ^a	PAU MONZÓ BÁGUENA
Artículo 49.3.12. ^a	MARIANO AYUSO RUIZ-TOLEDO

Artículo 49.3.13.^a
 FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN

Artículo 49.3.14.^a
 FÉLIX CRESPO HELLÍN
 ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ

Artículo 49.3.15.^a
 JAVIER GUILLEM CARRAU

Artículo 49.3.16.^a
 LORENZO COTINO HUESO

Artículo 49.4
 ROBERTO A. VICIANO PASTOR

Artículo 50.1 y 2
 JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO

Artículo 50.3
 PABLO J. COLLADO BENEYTO

Artículo 50.4
 RAFAEL MARIMÓN DURÁ

Artículo 50.5
 PAU MONZÓ BÁGUENA

Artículo 50.6
 TERESA P. VIDAL MARTÍN

Artículo 50.7
 AMPARO MONTORO BLASCO

Artículo 50.8
 ANTONIO COLOMER VIADEL
 VICENTE CABEDO MALLOL

Artículo 51.1.1.^a
 LUISA VICEDO CAÑADA

Artículo 51.1.2.^a
 JAVIER PLAZA PENEDÉS

Artículo 51.1.3.^a
 JAVIER PLAZA PENEDÉS

Artículo 51.1.4.^a
 JAVIER PLAZA PENEDÉS

Artículo 51.1.5.^a
 MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO

Artículo 51.1.6.^a
 MARÍA DURÁ RIVAS

Artículo 51.1.7.^a
 MARÍA DURÁ RIVAS

Artículo 51.1.8.^a
 MARÍA DURÁ RIVAS

Artículo 51.1.9.º	SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Artículo 51.1.10.º	AMPARO MONTORO BLASCO
Artículo 51.1.11.º	GÖRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 51.2	FRANCISCO MARTÍNEZ BOLUDA
Artículo 51.3	Mª EMILIA ADÁN GARCÍA
Artículo 52	PEDRO GARCÍA CAPDEPÓN
Artículo 53	PAU MONZÓ BÀGUENA
Artículo 54.1, 3, 4, 5, 6 y 7	ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS
Artículo 54.2	Mª BELÉN CARDONA RUBERT
Artículo 55	JUAN IGNACIO SOLER TORMO
Artículo 56.1	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 56.2	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 56.3	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 57	FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
Artículo 58	CÉSAR BELDA CASANOVA JOAQUÍN BORRELL GARCÍA
Comentario introductorio al TÍTULO V	JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
Artículo 59	JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
Artículo 60	RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
Artículo 61 y Comentario introductorio al Título VI	ANTONIO BAR CENDÓN
Artículo 62.1 y 2 y Comentario introductorio al Título VII	RAFAEL RIPOLL NAVARRO

Artículo 62.3, 4 y 5	JUAN MARÍA MARTÍNEZ OTERO
Comentario introductorio al TÍTULO VIII	JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
Artículo 63	JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
Artículo 64	JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
Artículo 65	MANUEL DOMINGO ZABALLOS MARÍA JOSÉ ALONSO MÁS
Artículo 66	JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MORALES
Comentario introductorio al TÍTULO IX	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Artículo 67	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Artículo 68	PATRICIA BOIX MAÑÓ
Artículo 69	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Artículo 70	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Artículo 71	JOSÉ A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA
Artículo 72	LUIS FERNANDO TRIGO SIERRA
Artículo 73	JOSÉ MANUEL VELA BARGUES
Artículo 74	ARACELI MUÑOZ MALO
Artículo 75	ARACELI MUÑOZ MALO
Artículo 76	JUAN A. MARTÍNEZ CORRAL
Artículo 77	FRANCISCO SOLER CABALLERO
Artículo 78	JULIÁN TALENS ESCARTÍ

Artículo 79	PABLO J. COLLADO BENEYTO
Artículo 80	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 81	VICENTE GARRIDO MAYOL
Disposición Adicional Primera	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Disposición Adicional Segunda	JOSÉ MARÍ OLANO
Disposición Adicional Tercera	JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ
Disposición Adicional Cuarta	ROSARIO GARCÍA MAHAMUT
Disposición Transitoria Primera	JESÚS EMILIO TORREJÓN PUCHOL
Disposición Transitoria Segunda	CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Disposición Transitoria Tercera	FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
Disposición Transitoria Cuarta	CARLOS FLORES JUBERÍAS
Disposición Transitoria Quinta	VICENTE GARRIDO MAYOL
Disposición Derogatoria	VICENTE GARRIDO MAYOL

Relación de autores

DIRECTOR

VICENTE GARRIDO MAYOL

*Presidente del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
Catedrático acreditado de Derecho Constitucional*

MARÍA EMILIA ADÁN GARCÍA

*Decana autonómica del Colegio de Registradores
Mercantiles, de la Propiedad y de Bienes Muebles de la
Comunitat Valenciana*

LLUÍS AGUILÓ I LÚCIA

*Letrado de Les Corts. Profesor Titular de Derecho
Constitucional. Universitat de València*

MARÍA JOSÉ ALONSO MAS

*Profesora Titular de Derecho Administrativo.
Universitat de València. Magistrado excedente*

MARIANO AYUSO RUIZ-TOLEDO

*Abogado, socio de Cuatrecasas Gonçalves Pereira.
Magistrado en excedencia de lo Contencioso-
Administrativo*

ANTONIO BAR CENDÓN

*Catedrático de Derecho Constitucional. Catedrático
Jean Monnet de Derecho Constitucional de la U.E.
Universitat de València*

JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO

*Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional.
Universitat Politècnica de València*

JUAN BATALLER GRAU

*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat
Politécnica de València*

CÉSAR BELDA CASANOVA

Decano del Colegio Notarial de Valencia

PATRICIA BOIX MAÑO

*Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana. Profesora Asociada de Derecho
Administrativo. Universitat de València*

RAFAEL BONMATÍ LLORENS

*Presidente del Consejo Valenciano de Colegios de
Abogados*

JOAQUÍN BORRELL GARCÍA

Notario

VICENTE CABEDO MALLOL

*Profesor Titular acreditado de Derecho Constitucional.
Universitat Politècnica de València*

FRANCISCO CAMPS ORTIZ

*Consejero nato del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana. Expresident de la Generalitat*

MARÍA BELÉN CARDONA RUBERT

*Catedrática acreditada de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social. Universitat de València*

ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

PABLO J. COLLADO BENEYTO

*Abogado de la Generalitat. Jefe del Servicio de
Coordinación y Documentación del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana*

ANTONIO COLOMER VIADEL

*Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat
Politécnica de València*

LORENZO COTINO HUESO

*Catedrático acreditado de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

FÉLIX CRESPO HELLÍN

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

ÁNGELES CUENCA GARCÍA

*Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat
de València*

VICENTE CUÑAT EDO

*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat de
València. Consejero emérito del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana*

JOSÉ DÍAZ DELGADO

Magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo

- JOSÉ R. DíEZ CUQUERELLA**
Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- MANUEL J. DOMINGO ZABALLOS**
Magistrado Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. Secretario de Administración Local de Categoría Superior (en excedencia)
- MARÍA DURÁ RIVAS**
Abogada del Estado Jefe en la Comunitat Valenciana
- MARIANO DURÁN LALAGUNA**
Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia
- ANA ENCABO BALBÍN**
Secretaria General de la Cámara de Comercio de Valencia
- CATALINA ESCUÍN PALOP**
Letrada de les Corts Valencianes. Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universitat de València
- VICENTE ESCUÍN PALOP**
Catedrático acreditado de Derecho Administrativo. Universitat de València
- I. GEMMA FAJARDO GARCÍA**
Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat de València
- FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN**
Secretario General del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- M^a DE LOURDES FERRANDO VILLALBA**
Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat de València
- MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO**
Doctora en Derecho. Abogada. Profesora Asociada de Derecho Civil. Universidad CEU Cardenal Herrera
- ENRIQUE FLIQUETE LLISO**
Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor Asociado de Derecho Constitucional. Universidad Miguel Hernández de Elche
- CARLOS FLORES JUBERÍAS**
Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de València
- ARTUR FONTANA I PUIG**
Letrado del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor Asociado de Derecho Administrativo. Universitat de València
- PEDRO GARCÍA CAPDEPÓN**
Abogado, socio de Garrigues. Profesor de Derecho Administrativo. Universidad CEU Cardenal Herrera
- ROSARIO GARCÍA MAHAMUT**
Catedrática de Derecho Constitucional. Universitat Jaume I de Castellón
- FERNANDO GARCÍA MENGUAL**
Director del Gabinete de la Presidencia del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.
- V. ALBERTO GARCÍA MORENO**
Profesor Titular Derecho Financiero y Tributario. Universitat de València
- MARIANO GARCÍA PECHUÁN**
Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de València
- JOSÉ A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA**
Letrado Mayor del Consejo de Estado. Abogado
- VICENTE GARRIDO MAYOL**
Presidente del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Catedrático ac. de Derecho Constitucional. Universitat de València
- JOSÉ AGUSTÍN GILABERT ORTEGA**
Profesor Asociado de Derecho Constitucional. Universidad Miguel Hernández de Elche
- VICENTE GIMENO SENDRA**
Catedrático de Derecho Procesal. UNED. Magistrado emérito del Tribunal Constitucional
- DOLORES GINER DURÁN**
Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ**
Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Alicante
- JAVIER GUILLEM CARRAU**
Letrado de las Cortes Valencianas. Profesor de Derecho Mercantil de la Universitat de València y de la Universidad CEU-Cardenal Herrera

JOSÉ HOYO RODRIGO
*Letrado del Consell Jurídic Consultiu Comunitat
Valenciana*

LUIS JIMENA QUESADA
*Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat de
València*

F. JAVIER JIMÉNEZ FORTEA
*Profesor Titular de Derecho Procesal. Universitat de
València*

ANA ISABEL LOIS CABALLÉ
*Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat
de València*

CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Abogada General de la Generalitat

JOAQUÍN J. MARCO MARCO
*Profesor agregado de Derecho Constitucional.
Universidad CEU Cardenal Herrera*

JOSÉ MARÍ OLANO
*Abogado del Estado.
Profesor de Derecho Administrativo. Universidad CEU
Cardenal Herrera*

RAFAEL MARIMÓN DURÁ
*Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
València*

ANA I. MARRADES PUIG
*Profesora Contratada Doctora de Derecho
Constitucional. Universitat de València*

JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
*Profesor Contratado Doctor de Ciencia Política.
Universitat de València*

JUAN B. MARTÍN QUERALT
*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
Universitat de València. Abogado*

FRANCISCO MARTÍNEZ BOLUDA
*Abogado, socio de Uría Menéndez. Profesor de Derecho
Mercantil. Universidad Católica de Valencia «San
Vicente Mártir»*

JUAN ANTONIO MARTÍNEZ CORRAL
*Letrado de Les Corts.
Secretario de Administración Local de Categoría
Superior (en excedencia)*

RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MORALES
*Abogado. Profesor Titular de Derecho Administrativo.
Universitat de València*

JUAN MARÍA MARTÍNEZ OTERO
*Profesor del Departamento de Derecho Público.
Universidad CEU Cardenal Herrera*

MANUEL MARTÍNEZ SOSPEDRA
*Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad
CEU Cardenal Herrera*

MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
*Consejera del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana*

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO
*Abogado. Catedrático de Derecho Administrativo.
Universitat de València*

MIGUEL MIRA RIBERA
*Consejero-Vicepresidente del Consell Jurídic Consultiu
de la Comunitat Valenciana*

ROSA MOLINER NAVARRO
*Profesora Titular de Derecho Civil. Universitat de
València. Vocal de la Comisión de Codificación Civil
Valenciana*

FRANCISCO MONTERDE FERRER
Magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Supremo

AMPARO MONTORO BLASCO
Abogada de la Generalitat

PAU MONZÓ BÁGUENA
*Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat
Valenciana*

JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
*Abogado Socio Director de Lex Corporate. Profesor de
Derecho Administrativo de la Universidad Católica de
Valencia «San Vicente Mártir»*

ARACELI MUÑOZ MALO
*Directora General de Tributos de la Generalitat
Valenciana (1995-201)*

JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ
*Doctor en Derecho. Letrado del Consell Jurídic
 Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor
 Asociado de Derecho Constitucional. Universitat de
 València*

JESÚS OLAVARRÍA IGLESIA
*Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
 València*

FRANCISCO JAVIER ORDUÑA MORENO
*Magistrado de la Sala Primera del Tribunal Supremo.
 Catedrático de Derecho Civil. Universitat de València*

FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
*Profesor Titular de Historia del Derecho y las
 Instituciones. Universitat de València*

FELIPE PALAU RAMÍREZ
*Catedrático acreditado de Derecho Mercantil.
 Universitat de València*

CRISTINA PAUNER CHULVI
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat Jaume I de Castellón*

ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ
*Profesora de Derecho Constitucional. Universitat de
 València*

JOAN IGNASI PLA I DURÀ
*Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la
 Comunitat Valenciana*

JAVIER PLAZA PENADÉS
Catedrático de Derecho Civil. Universitat de València

FRANCISCO PUCHOL-QUIXAL Y DE ANTÓN
Abogado. Socio-Director de Jiménez de Parga, Valencia

M^a JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

RAFAEL RIPOLL NAVARRO
*Miembro del Team Europe de la Comisión Europea.
 Diplomado en Estudios Europeos*

MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
*Letrada de las Cortes Generales. Profesora de Derecho
 Constitucional ICADE-Universidad Pontificia de
 Comillas Madrid*

FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS
*Profesor de Derecho Administrativo. Universitat
 Miguel Hernández d'Elx*

GÖRAN ROLLNERT LIERN
*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JUAN IGNACIO RUIZ PERIS
*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat de
 València*

PASCUAL SALA SÁNCHEZ
Presidente del Tribunal Constitucional

REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ
*Catedrática de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JULIA SEVILLA MERINO
*Letrada de les Corts Valencianes. Profesora honoraria
 de Derecho Constitucional. Universitat de València*

TERESA SEVILLA MERINO
*Profesora Titular de Escuela Universitaria de Derecho
 Constitucional. Universitat de València*

FRANCISCO SOLER CABALLERO
*Abogado, socio de Garrigues. Profesor de Derecho
 Mercantil. Universidad Católica de Valencia «San
 Vicente Mártir»*

MARGARITA SOLER SÁNCHEZ
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JUAN IGNACIO SOLER TORMO
*Profesor Asociado de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

ENRIQUE SORIANO HERNÁNDEZ
*Letrado de les Corts Valencianes. Profesor de Derecho
 Constitucional. Universitat de València*

JULIÁN TALENS ESCARTÍ
*Consejero de Asuntos autonómicos de la
 Representación Permanente de España ante la Unión
 Europea. Exletrado del Consell Jurídic Consultiu de la
 Comunitat Valenciana*

VICENTE TALENS RUBIO
Abogado de la Generalitat

JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO
*Profesor Titular de Derecho Administrativo.
 Universidad Miguel Hernández de Elche*

BEATRIZ S. TOMÁS MALLÉN

*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universitat Jaume I de Castellón*

JESÚS EMILIO TORREJÓN PUCHOL

Director General de la Abogacía de la Generalitat

LUIS FERNANDO TRIGO SIERRA

Abogado. Broseta Abogados

ROSARIO TUR AUSINA

*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universidad Miguel Hernández de Elche*

JOSÉ MANUEL VELA BARGUES

*Catedrático de Economía Financiera y Contabilidad.
Universitat Politècnica de València*

ASUNCIÓN VENTURA FRANCH

*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universitat Jaume I de Castellón*

JAVIER VERCHER MOLL

*Centro de Investigación en Gestión de Empresas
Universitat Politècnica de València*

LUISA VICEDO CAÑADA

*Profesora de Derecho del Trabajo. Universidad
Católica de Valencia «San Vicente Mártir»*

JAVIER VICIANO PASTOR

*Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
València*

ROBERTO VICIANO PASTOR

*Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat de
València*

JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

TERESA P. VIDAL MARTÍN

*Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat
Valenciana*

JOAQUÍN VIDAL VIDAL

*Doctor en Derecho. Presidente de la Secc. de Derecho
Agrario del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia*

FRANCISCO J. VISIEDO MAZÓN

*Letrado de las Cortes Valencianas. Profesor de Derecho
Constitucional de la Universitat de València y la
Universidad CEU Cardenal Herrera*

MARIANO VIVANCOS COMES

*Profesor de Derecho Público. Universidad Europea de
Madrid*

COORDINADOR**FERNANDO GARCÍA MENGUAL**

*Director del Gabinete de la Presidencia del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.
Profesor de Derecho Constitucional. Universidad Católica de Valencia «San Vicente Mártir»*

Artículo 29

1. El Consell es el órgano colegiado de gobierno de la Generalitat, que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, que se encuentra bajo la autoridad de la Generalitat.

2. Los miembros del Consell que reciben el nombre de Consellers son designados por el President de la Generalitat. Sus funciones, composición, forma de nombramiento y de cese serán reguladas por Ley de Les Corts.

3. La sede del Consell será la ciudad de Valencia, y sus organismos, servicios y dependencias se podrán establecer en diferentes lugares del territorio de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con criterios de descentralización y coordinación de funciones.

4. Todas las normas, disposiciones y actos emanados del Consell, que por su naturaleza lo exijan, serán publicados en el *Diario Oficial de la Generalitat* en las dos lenguas oficiales. En relación con la publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, se estará a lo que disponga la norma estatal correspondiente.

ENRIQUE FLIQUETE LLISO

I. LA FORMA DE GOBIERNO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

La Constitución española de 1978 no se ocupa de establecer una forma de organización del gobierno de las Comunidades Autónomas que accediesen a la autonomía por la vía del art. 143. De éstas, difiere la definición de su estructura institucional a la competencia para organizar sus instituciones de autogobierno, del art. 148.1.1º, una vez alcanzada la autonomía, y a la breve referencia que efectúa el art. 147 sobre el contenido mínimo de los Estatutos, en su apartado c) «*La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias*». Cabe pues admitir que el constituyente no optó por un modelo prefijado de organización autonómica para las Comunidades del art. 143, centrandó su planteamiento normativo en el terreno competencial. Desde tal amplitud, se podría plantear, en términos dialécticos, la admisibilidad de fórmulas de gestión competencial mediante instituciones no representativas, por no exigirse expresamente en el texto constitucional. Sin embargo dicha posibilidad está excluida por el principio democrático que es el corolario del sistema constitucional.

Implícitamente, la relación de las competencias del art. 148 requiere de la existencia de un Parlamento con funciones legislativas y de un órgano de gobierno con funciones ejecutivas y reglamentarias. Tal cuestión, por otra parte, tiene regulación expresa en las Comunidades autónomas de acceso por vía del art. 151. Respecto a éstas, el art. 152, se ocupa de establecer su organización institucional autonómica mínima: Asamblea Legislativa, Consejo de Gobierno y Presidente. Al Consejo de Gobierno, la Constitución exige que se le atribuyan funciones ejecutivas y administrativas. De esta forma, el Constituyente anuda a los requisitos de iniciativa autonómica y el trámite de elaboración del Estatuto previstos en el art. 151, la definición constitucional de su orga-

nización institucional mínima. Resulta paradójico así que las Comunidades autónomas con menores requisitos para acceder a la autonomía (por vía del art. 143) tuvieran, en la Constitución, mayor libertad para la organización reglamentaria de sus instituciones, que las que acceden por la vía del 151, a quienes se les restringe su capacidad de organización mediante la exigencia de unas instituciones autonómicas —si bien no se agota en ellas su estructura institucional—.

No obstante tal libertad de organización, las Comunidades Autónomas del art. 143, siguieron las pautas institucionales previstas en el art. 151¹, de forma que todas las Comunidades autónomas establecieron como órganos institucionales necesarios una Asamblea Legislativa, un Gobierno regional con funciones ejecutivas y reglamentarias, y un Presidente.

La existencia del poder ejecutivo es una exigencia misma del principio de imperio de la ley. La perdurabilidad de la norma jurídica, requiere de una instancia institucional —a modo de poder permanente— para ejecución de la misma, como gestor de los asuntos públicos y con capacidad decisoria. Un poder con funciones ejecutivas y de gobierno —acción de gobierno—. El gobierno es, así, una necesaria consecuencia de la creación normativa del poder legislativo pero también es el elemento indispensable para la acción competencial, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. Con la atribución de facultades normativas y de ámbitos competenciales a las comunidades autónomas, por parte de la Constitución, se está afirmando la génesis de los poderes ejecutivos con facultades de gobierno en el seno de las organizaciones autonómicas.

La forma de gobierno autonómica será así consecuencia de la relación existente entre los tres órganos: el Parlamento autonómico, Consejo de Gobierno y Presidente. De conformidad con el artículo 152 Constitución, el modelo de relación entre Parlamento y Gobierno autonómicos, tiene como elemento identificador la elección del Presidente por parte de la Asamblea legislativa. La relación entre los Parlamentos y el Gobierno, siguiendo ese esquema constitucional, se basa en la relación de confianza —colaboración de poderes— y no, estrictamente, en la separación de poderes —propia de formas de gobierno presidencialistas—.

La forma parlamentaria, además, ha evolucionado desde los primeros textos estatutarios, pues partiendo de una inicial preeminencia de las Cámaras legislativas autonómicas respecto al Ejecutivo que se evidenciaba tanto en la elección del Presidente como en el ejercicio de la función de control-responsabilidad —el nombramiento y la

¹ Los Acuerdos autonómicos de 31 de julio de 1981, entre UCD y PSOE, propiciarían la homogeneidad de las Comunidades Autónomas de segundo grado respecto a los órganos institucionales previstos para las Comunidades del artículo 151. En dichos acuerdos se determinaba la existencia de una Cámara Legislativa y un Ejecutivo Regional para todas las Comunidades Autónomas que se constituyeran a partir de dicha fecha. Siguiendo a PARAMIO DURÁN, A., «En torno a la forma de gobierno de las Comunidades Autónomas», en *Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura)*, núm. 5, 1987, pág. 90.

revocación del presidente como facultades del Parlamento autonómico—, sin atribuir, por el contrario, al Gobierno las facultades de disolución del Parlamento (mas propio del sistema parlamentario de vocación asamblearia), se pasó, tras el proceso de modificaciones estatutarias, a un equilibrio entre legislativo y ejecutivo, característicos del gobierno parlamentario, al establecer como contrapeso a tales facultades la posibilidad de disolución de las Cortes por parte del Ejecutivo².

A ello hay que sumar que las facultades de dirección e impulso político no se ostentan, de forma exclusiva, ni por las Cortes autonómicas ni por el Consejo de gobierno. El esquema de gobierno autonómico responde así a un sistema equilibrio entre los poderes —de corresponsabilidad—, a través de mecanismos de mutuo control, por lo que «Podríamos hablar de una coestión entre las Cámaras Legislativas autonómicas y el ejecutivo de la Comunidad en el ejercicio de la función de impulso político»³.

No obstante, la realidad de las relaciones entre los órganos, se aleja de la efectiva acción de control y colaboración que, en el reparto formal de los poderes de los órganos, se establece normativamente. Por una parte, la posición hegemónica que adquiere el Presidente —tanto como cabeza del Consejo de Gobierno como de Presidente de la Comunidad autónoma— le dotan de las facultades de dirección política, impulso y coordinación de la acción de gobierno, y de titular representante de los intereses generales. Pero, por otra parte, a dicha preeminencia normativa y política se suma la relación que, de ordinario, une al Presidente con el grupo parlamentario mayoritario de las Cortes, de radical influencia en la forma de gobierno.

El sistema de partidos, provoca que la acción del Parlamento no sea sino manifestación de la voluntad de la mayoría parlamentaria, sustentada en la decisión del partido político hegemónico. El Parlamento responde a la voluntad del ejecutivo por el sometimiento al partido político de la mayoría parlamentaria —común al del ejecutivo—, y cuya dirección suele encarnar el presidente del ejecutivo, mutando el sistema de controles —y de reparto formal del poder— por una cooperación legislativo-ejecutivo en la acción política.

La configuración normativa de los órganos, en definitiva, se traduce en la mera declaración sobre la existencia de poderes de control, que, *de facto*, pierde virtualidad, pues la relación entre éstos se convierte en sistemas de apoyo y auxilio a la función de gobierno, con un eje central de poder en el órgano presidencial. La concentración del poder ejecutivo y legislativo en el Presidente, conduce a un sistema semi-presidencialista, aunque en su diseño normativo se plasme como parlamentario⁴.

² Antes de las diferentes reformas de los Estatutos, solo País Vasco y Cataluña preveían la disolución de las Cortes por decisión del Presidente.

³ *Ob. cit.*, PARAMIO DURÁN, A., pág. 97

⁴ El principio parlamentario es principio constitucional regulador de las instituciones autonómicas. La sentencia del Tribunal Constitucional 16/1983, de 6 de febrero, al respecto indica que «ese principio parlamentario da a la Asamblea legislativa de cada Comunidad Autónoma una preeminencia y carácter determinante sobre el resto de las instituciones».

Tal esquema no es sino referencia del modelo de ejecutivo del Estado, del cual las Comunidades autónomas han tomado su patrón. Tan solo difieren el ejercicio de unas u otras competencias. El ejecutivo asume la posición central en un sistema que le aparta de su tradicional función como mejor ejecutor de los mandatos del parlamento, para asumir el protagonismo de la acción de gobierno, con el apoyo de las Cortes, a través de la mayoría parlamentaria. Por otra parte, resultaría difícil que el modelo de ejecutivos autonómicos se apartasen del propio del Estado, advertido que cuando la Constitución determina cuales son los órganos autonómicos mínimos, lo hace a imagen y semejanza del modelo estatal⁵, pudiendo establecerse un diseño común fundado en las siguientes notas:

1. Su concepción como órgano necesario
2. La atribución de funciones ejecutivas y reglamentarias
3. La titularidad real de la acción política y de gobierno
4. La dirección de la Administración autonómica
5. Su carácter colegiado
6. Su nombramiento por el Presidente, y el de éste por el Parlamento
7. Su dependencia respecto al sistema de partidos
8. Su apoyo en la mayoría parlamentaria

Notas que se acentúan en la «*naturaleza netamente gubernamental de las competencias de las tareas asignadas a las Comunidades en los Estados compuestos y, en general, en todos los que cuentan con un alto nivel de descentralización*»⁶ y que en esencia homogeneizan los ejecutivos de todas las Comunidades autónomas y a éstos, con el modelo del Estado.

II. CONFIGURACIÓN DEL CONSELL EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

El art. 29, apartado 1, del Estatuto, define el Consell como «*el órgano colegiado de gobierno de la Generalitat, que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, que se encuentra bajo la autoridad de la Generalitat*». Es el Consell el Consejo de Gobierno al cual se refiere el artículo 152 de la Constitución, del cual exige que se le atribuyan funciones ejecutivas y administrativas, como órgano autonómico de coor-

⁵ La citada Sentencia del Tribunal Constitucional 16/1983, afirma que el modelo adoptado por las CC.AA. constituye «*una variante del sistema parlamentario nacional*».

⁶ GRECIET GARCÍA, E., «El Gobierno de la Comunidad de Madrid y sus Consejeros; aspectos estructurales y cuestiones recientes», en el monográfico «Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (Comentarios a las Leyes 1/1983, de 13 de diciembre; 1/1984 de 19 de enero; 1/1989, de 2 de marzo)», en *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. extraordinario 1, junio de 2004, pág. 170.

dinación política, y de dirección de su administración, además de ejercer la potestad reglamentaria.

El artículo 29 inicia el Capítulo IV, del Título III, del Estatuto. Dentro de las instituciones de la Generalitat, previstas en el citado Título III, el Consell se regula tras les Corts y el President de la Generalitat. Como se indica en el art. 20 del Estatuto, «1. *El conjunto de las instituciones de autogobierno de la Comunitat Valenciana constituye la Generalitat.* 2. *Forman parte de la Generalitat les Corts Valencianes o les Corts, el President y el Consell*». Es la tercera de las instituciones de autogobierno por su orden en el Estatuto, solo por delante en su regulación de la Administración de Justicia y de las demás instituciones de la Generalitat —Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, el Consell Valencià de Cultura, l'Acadèmia Valenciana de la Llengua, el Consell Jurídic Consultiu y el Comitè Econòmic i Social (art. 20.3 del Estatuto)—.

El significado de tal posición en el Estatuto aunque sin efectos normativos, parece destacar la formal preeminencia de les Corts respecto al resto de las instituciones y con ella el sometimiento de todos los órganos a la voluntad del Parlamento, paradigma del sistema parlamentario de gobierno. Con la regulación del President antes que la del Consell se advierte la importancia del President como órgano autonómico en la doble consideración funcional que le atribuye el Estatuto: Presidencia de la Generalitat y Presidencia del Consell. Esta última le sitúa de forma preferente respecto a los miembros del Consell como órgano ejecutivo colegiado, no en el proceso de toma de decisiones, sino como titular de la facultad de nombramiento y cese de los mismos.

De esta forma, pese a las disfunciones que se generan por el sistema de partidos en la efectividad del modelo, el Consell se estructura dentro del esquema parlamentario, tanto por la forma de elección de los miembros del Consell (el Presidente elegido directamente por les Corts, y Consellers que son elegidos por el Presidente), como por la función de control que el Parlamento ejerce respecto a la acción de gobierno —y los mecanismos de responsabilidad en poder de la Cámara sobre el ejecutivo— y por la función del Consell en el procedimiento legislativo —iniciativa legislativa, creación normativa mediante decretos legislativos, y la función presupuestaria que emana del Proyecto de Ley presupuestos del Consell—. Igualmente, en la facultad de disolución de les Corts por parte del Presidente, es necesario el acuerdo previo del Consell, lo que permite afirmar su facultad de control respecto al Parlamento⁷.

El Estatuto dedica los artículos 29 al 32 a la regulación del Consell. Antes de la reforma del Estatuto, operada por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, las instituciones de la Generalitat Consell se regulaba en el Título II del Estatuto, destinando el Capítulo IV al Consell, bajo el título «El Gobierno valenciano

⁷ Artículo 28.4 del Estatuto: «El President de la Generalitat, con el acuerdo previo del Consell, podrá ordenar mediante Decreto la disolución de Les Corts, excepto cuando se encuentre en tramitación una moción de censura que reúna los requisitos exigidos en el Reglamento de Les Corts.»

o Consell». La reforma del Estatuto introdujo un nuevo Título II —«De los derechos de los valencianos y valencianas»—, por lo que el la parte orgánica del Estatuto pasó a ocupar el Título III.

Por otra parte, la nueva intitulación del Capítulo IV, «El Consell», resulta más acorde con la tradicional nominación del Ejecutivo valenciano. Elimina el término —aclaramentario— «gobierno valenciano», pues ya desde la estructura pre-autonómica, el ejecutivo recibía oficialmente el nombre de «Consell».

1. El textual del artículo 29, apartado 1, es el siguiente: «1. *El Consell es el órgano colegiado de gobierno de la Generalitat, que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, que se encuentra bajo la autoridad de la Generalitat.*»⁸ Con su nueva redacción se supera el error terminológico que se producía al afirmar que «*El Consell, es el órgano colegiado del Gobierno valenciano*». Con tal dicción, el Consell era un tercer órgano, integrado en el Gobierno valenciano («*del Gobierno valenciano*») junto a los Consellers y al Presidente, incurriendo en evidente error gramatical —pues el Consell era definido como órgano colegiado del propio Consell—⁹.

El artículo 29.1 realiza una breve mención de los rasgos fundamentales del ejecutivo —la definición de Consell— y se difiere su regulación, al igual que el resto del artículo 29, al desarrollo normativo mediante Ley. Dicha norma es la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell¹⁰. Se define el Consell por su carácter colegiado y por las funciones que a éste se le atribuyen en razón a su naturaleza como Gobierno, desde un ámbito múltiple: político, ejecutivo, reglamentario y administrativo.

Como órgano colegiado, el Consell está formado —según precisa el art. 29, apartado 2, y art. 14 Ley de gobierno— por el Presidente, el vicepresidente o vicepresidentes, en su caso, y los Consellers¹¹. El régimen como órgano colegiado, dada su naturaleza estatutaria —no simplemente administrativa— es el que específicamente se establece

⁸ Antes de la reforma del Estatuto el artículo 17.1, tenía el siguiente tenor: «*El Consell, es el órgano colegiado del Gobierno valenciano, que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, situada bajo la autoridad de la Generalidad Valenciana.*»

⁹ CHOFRE SIRVENT, J.F.: «Nos encontramos que el inciso incurren en una flagrante tautología, porque si, como hemos afirmado, «Consell» se identifica con «Gobierno Valenciano» el susodicho precepto podría decir «El Gobierno valenciano (en el texto figura Consell) es el órgano colegiado del Gobierno valenciano» o bien que el Gobierno valenciano es el órgano colegiado del Consell, lo cual constituye un sinsentido», en su comentario al artículo 17.1 del Estatuto de Autonomía, en la obra colectiva *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma Valenciana*, MARTÍN MATEO, R. (coord.). Ministerio de Administración Territorial-Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1985, págs. 169 y 170.

¹⁰ Modificada por la Ley 1/2002, de 26 de febrero, de modificación de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano, y por la Ley 12/2007, de 20 de marzo, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/1983, de 30 diciembre, de Gobierno Valenciano.

¹¹ El artículo 29.2 del Estatuto, no menciona ni al Presidente ni a los vicepresidentes como miembros del Consell. Es el artículo 14, de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, el que aclara que «*El Consell se compone del President de la Generalitat, del Vicepresidente o Vicepresidentes, en su caso, y de los Consellers.*»

en la ya mencionada Ley 5/1983, en sus artículos 22 al 26. En dichos preceptos, no obstante, no se hace referencia al procedimiento para adopción de acuerdos, valor del voto de sus miembros, turno de intervención y toma de decisiones. Cabe predicar, por su condición como órgano colegiado, la igualdad de los miembros en la adopción de los acuerdos —con el voto de calidad del Presidente—, y ello dada la consideración de los Consellers como órganos institucionales de la Generalitat. Los acuerdos del Consell, determinan la suma de voluntades de sus miembros, libremente emitida, para la formación de la voluntad del órgano colegiado, por lo que no cabría la desigualdad en cuanto al valor de sus respectivas voluntades.

La Ley 5/1983 establece las atribuciones del Consell en el ejercicio de sus funciones fundamentales. Por una parte, en el art. 16 determina cuales son las atribuciones del Consell en materia de política general, esto es, como órgano político: la acción de gobierno bajo las directrices del Presidente, planificación y desarrollo de la política valenciana, relación con la actividad de las administraciones locales —Diputaciones y municipios— ejerciendo las facultades atribuidas por el Estatuto o la ley respecto a éstas, y la acción exterior. Son pues funciones de naturaleza política, que sitúan al Consell como el órgano de impulso y acción política de la Comunitat.

El art. 17 de la Ley del Consell, establece unas materias que son propias de las funciones ejecutivas y administrativas del Consell. De tal relación se advierte que gran parte de las materias que corresponden al Consell en su relación con la Administración de la Generalitat no están contempladas en el precepto y además plantea lo ejecutivo y administrativo como ámbito funcional único, cuando, por su naturaleza, es dispar. La Ley del Consell, obvia por otra parte la función ejecutiva *per se* del Gobierno —la ejecución de las normas que emanan del legislativo y garantizar su vigencia— para centrarse en las atribuciones de naturaleza mixta ejecutivo-administrativas determinadas por la relación de la Generalitat con la Administración del Estado, la de las demás Comunidades Autónomas, y las Administraciones locales¹².

La naturaleza del Consell, en su función de dirección de la Administración, no convierte a éste en un mero órgano administrativo superior. Se trata de un órgano político, con una regulación propia —Estatuto y Ley Consell— que determina notas dispares a las que caracteriza a la administración. Así el Consell dirige la Administración de la Generalitat, y está dotado de unas atribuciones administrativas —en cuanto órgano decisorio superior— pero no lo convierte en un órgano administrativo. La relación

¹² Entre ellas, nombrar los altos cargos de la Administración de la Generalitat y proponer a los que deban formar parte de instituciones dependientes del Estado; reglamentar y supervisar el funcionamiento de las Administraciones locales y coordinar sus actuaciones con la Generalitat; proponer a les Corts convenios con otras administraciones públicas y suscribirlos; la creación de personas jurídicas para el ejercicio de competencias de la Generalitat. Respecto a la Administración de Justicia, proponer la convocatoria de concursos y oposiciones para el personal al servicio de ésta, y demarcación de Registros de la propiedad, mercantiles y Notarios.

entre Administración y Consell, determina la posición jerárquica superior del segundo respecto a la primera, sin que se evidencie una separación radical entre ambas.

Por su parte, respecto a la facultad reglamentaria y normativa del Consell, que también se unen en un mismo precepto, en el art. 18 Ley del Consell, se le atribuyen las correspondientes al ejecutivo como órgano de impulso de la actividad parlamentaria —iniciativa en la modificación del Estatuto, iniciativa legislativa mediante proyectos de Ley¹³, elaboración del proyecto de Ley de presupuestos—. Esta función de impulso normativo, determina la correlación funcional entre el Parlamento y el Consell, en el ejercicio de las facultades propias del legislativo, homogeneizándose mediante la génesis de normas con rango legal, con la función de dirección política del Consell.

Como órgano colegislador, el Consell dicta normas con rango de Ley, de la misma forma que el Ejecutivo del Estado, a través de las tradicionales dos vías de creación: la legislación delegada, mediante Decretos legislativos¹⁴, y legislación de urgencia, mediante Decretos-Ley¹⁵.

Como titular de la potestad reglamentaria, la Ley del Consell establece las máximas facultades reglamentarias a favor del Consell, sin más limitación que la Constitución Española, el Estatuto de autonomía y las Leyes. Esa titularidad, sin embargo, no es exclusiva del Consell, pese a la taxatividad de la dicción del art. 29.1 del Estatuto («*ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria*»). También al Presidente y a los Consellers, en el ámbito de sus competencias, se les reconoce potestad reglamentaria.

La potestad reglamentaria del Consell desarrollada en el Capítulo VI, Título II de la Ley del Consell, prevé el esquema jerárquico para las normas que sean ejercicio de la potestad reglamentaria, según la siguiente prelación normativa: 1. Decretos del Consell; 2. Decretos del Presidente; 3. Órdenes de las comisiones delegadas del Consell; 4. Órdenes de Consellerías; 5. Disposiciones de órganos inferiores por el orden de su jerarquía. Rige en el ejercicio de la potestad reglamentaria la prohibición de establecer, por normas de ese rango, penas, actos de gravamen, multas o restricciones a los derechos individuales, así como el principio de jerarquía y competencia al predicar la nulidad de las disposiciones generales de reglamentarias que se opongan a la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las leyes, que infrinjan otras de jerarquía superior o que regulen materias reservadas a la Ley, salvo autorización expresa de la misma.

¹³ Art. 26.1 del Estatuto: «*La iniciativa legislativa corresponde a Les Corts y al Consell, en la forma que determine el presente Estatuto y el Reglamento de Les Corts.*»

¹⁴ Art. 44.3 del Estatuto: «*Les Corts podrán delegar en el Consell la potestad de dictar normas con rango de Ley, denominadas Decretos Legislativos, en los mismos términos establecidos en los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Constitución Española para los supuestos de delegación del Congreso al Gobierno de España.*»

¹⁵ Art. 44.4 del Estatuto: «*Igualmente, el Consell, en casos de extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar disposiciones legislativas provisionales por medio de decretos-leyes sometidos a debate y votación en Les Corts, atendiendo a lo que preceptúa el artículo 86 de la Constitución Española para los decretos-leyes que pueda dictar el Gobierno de España.*»

Otras atribuciones que, en la configuración legal del Consell, reconoce la Ley 5/1983, son las previstas en los arts. 19 y 20 de dicha norma. Por un lado en relación a la actividad parlamentaria, la proposición de celebración de sesiones extraordinarias de Les Corts, y la deliberación para plantear la cuestión de confianza, previa a su formulación por el Presidente ante Les Corts, sin olvidar la adopción del previo acuerdo de disolución de Les Corts de conformidad con lo previsto en el art. 28.4 del Estatuto. Por otro lado, en correlación con las atribuciones que se establecen en la ley orgánica del Tribunal Constitucional a favor de las Comunidades autónomas, acordar la interposición de recursos de inconstitucionalidad, plantear conflictos de competencias ante el Tribunal Constitucional, y comparecer ante éste en los recursos cuestiones de inconstitucionalidad y conflictos de competencia que le afecten.

2. El apartado 2, artículo 29, dice: «*Los miembros del Consell que reciben el nombre de Consellers son designados por el Presidente de la Generalitat. Sus funciones, composición, forma de nombramiento y de cese serán reguladas por Ley de Les Corts*»¹⁶.

Como se advierte, la modificación del Estatuto operada por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, se excluye en el texto estatutario al Presidente y a los Vicepresidentes —en su caso— de su condición de miembros del Consell. Tal circunstancia, no obsta para considerar al Presidente como miembro del órgano colegiado del ejecutivo, pues el art. 28.1 del Estatuto atribuye a éste la Presidencia del Consell, por lo que, forma parte del mismo.

Igualmente, el art. 14 de la Ley 5/1983 aclara que «*El Consell se compone del President de la Generalitat, del Vicepresidente o Vicepresidentes, en su caso, y de los Consellers*». El Consell estará formado por las dos clases de órganos institucionales unipersonales que se mencionan en el Estatuto: el Presidente y los Consellers. Sin embargo, el silencio del art. 29.2 respecto a la posibilidad de existencia de Vicepresidente o vicepresidentes, podría llevar a plantear si los mismos quedarían excluidos del Consell o si, incluso se estaría impidiendo la creación de tal nombramiento.

En el art. 152 de la Constitución Española, no se determina como órgano necesario del ejecutivo a los Vicepresidentes. Por su parte, el Estatuto no menciona la posibilidad de su existencia. El tenor del art. 29.2 además, no admite otros miembros en el Consell que los Consellers y el Presidente. De esta forma, solo podría afirmarse que el nombramiento de Vicepresidente, el cual no está prohibido en el Estatuto requerirá, para que éste pueda ser miembro del Consell, que lleve aparejada la condición de Conseller, no en calidad de titular de un departamento, sino de miembro del Consell. Será necesario, por tanto, que el Vicepresidente sea Conseller a los efectos del órgano colegiado, asu-

¹⁶ Antes de la reforma del Estatuto el artículo 17.2, tenía el siguiente tenor: «*Sus miembros, cuyo número no excederá de diez con funciones ejecutivas además del Presidente de la Generalidad Valenciana, son designados por éste sus funciones, composición, forma de nombramiento y cese de sus miembros, serán regulados por ley de las Cortes Valencianas.*»

miendo una doble caracterización: la de Conseller y la de Vicepresidente, sin que ello implique doble función. Será Conseller a efectos de su participación como miembro del órgano colegiado Consell y Vicepresidente a efectos del ejercicio de las funciones y competencias que, como tal, le sean otorgadas en su nombramiento.

El art. 15 de la Ley del Consell, se ocupa de regular los Vicepresidentes, por nombramiento del Presidente, a los cuales corresponderá, de forma necesaria ejercer las funciones de «*apoyo y asesoramiento en las tareas desempeñadas por el President*». Estos Vicepresidentes, sin limitación de número en la ley, además podrán —y por tanto, no es consustancial— ser titulares de departamentos de la Administración, en cuyo caso, además de ser Vicepresidentes, serán Consellers. De no ser así, carecerán de función ejecutiva propia.

La función del Vicepresidente, por tanto, es doble por mandato legal: el apoyo al Presidente, y, respecto al Consell, asumir las funciones propias de la Presidencia del Consell —no sustituyen al Presidente sino que ejercen la presidencia del Consell en sus reuniones como órgano colegiado—, en los casos de ausencia, vacante o enfermedad. La vicepresidencia del Consell no implica por ello la Vicepresidencia de la Generalitat. Junto a esta doble función, la ley prevé —como antes se ha indicado— la posibilidad de que el Vicepresidente asuma funciones de Conseller titular de departamento, con lo que sumará a sus atribuciones necesarias, las propias de un Conseller.

La nueva redacción del art. 29.2 del Estatuto supone una ruptura con la anterior regulación del Consell. La limitación del número de Consellers con funciones ejecutivas, fue fruto de los Acuerdos Autonómicos de 31 de julio de 1981, entre el Gobierno central y la formación política PSOE, pues no se contemplaba dicho límite en el proyecto inicial de Estatuto. Durante la tramitación parlamentaria de éste, y a través de una enmienda del Grupo centrista, se incorporaban al Estatuto tal limitación, que, por el contrario, no afectaba a los Estatutos ya aprobados en aquella fecha (vasco, catalán, gallego y andaluz)¹⁷. Las modificaciones estatutarias, llevaron a plantear la supresión, en los Estatutos aprobados después del 31 de julio de 1981, del límite del número de consejeros en los gobiernos autonómicos.

De los Consellers y Vicepresidentes cabe destacar que pueden, o no, tener funciones ejecutivas propias. El apartado 1, del art. 15 de la Ley 5/1983, prevé la existencia de Vicepresidentes sin titularidad de departamentos de la Administración, y el apartado 2, del mismo artículo, la posibilidad del nombramiento de Consellers sin cartera. En ambos supuestos, formarán parte del Consell como órgano colegiado, pero carecerán de las funciones que la ley del Consell atribuye a los Consellers, como órgano unipersonal.

El art. 29.2 del Estatuto, tan solo se encarga de establecer la integración de los Consellers en el órgano de gobierno y que su nombramiento es una facultad exclusiva del Presidente. La remisión a una Ley de les Corts, en cuanto a funciones, composición,

¹⁷ Ob. cit., CHOFRE SIRVENT, J.F., págs. 173 a 177.

forma de nombramiento y de cese, son evidencia de que el estatuyente prefirió una mayor flexibilidad en cuanto a la regulación de los miembros del ejecutivo —al diferirla a la ley— antes que el establecimiento de unos contenidos si quiera mínimos, relativos al papel de los Consellers en la estructura de gobierno.

La Ley 5/1983, determina cuales son esos contenidos. Las funciones que se atribuyen a los Consellers, son las propias de la función ejecutiva como órgano unipersonal, las correspondientes a su condición de miembro del Consell, la potestad reglamentaria, y la dirección de Departamentos de la Administración de la Generalitat. En el art. 28, se identifica al Conseller como «miembro del Consell y Jefe de Departamento», aunque se incide en el art. 27 en el aspecto funcional de su misión, centrada en la dirección de la Administración de la Generalitat: «*La Administración de la Generalitat Valenciana se organiza en Consellerías o Departamentos, al frente de los cuales habrá un Conseller, miembro del Consell con funciones ejecutivas*».

Como miembro del Consell, su función fundamental es la participación en sesiones del Consell. En su condición de responsable de la Administración de un departamento de la Generalitat, cabe distinguir:

a. *En relación con el Consell*. Proponer al Consell el nombramiento y cese de los altos cargos de su departamento; preparar y presentar al Consell los anteproyectos de Ley, propuestas de acuerdo y proyectos de decreto relativos a las cuestiones propias de su departamento, y refrendar estos últimos una vez aprobados; formular motivadamente el anteproyecto de presupuesto de la consejería; proponer al Consejo, para su aprobación, la estructura y organización de sus respectivas consejerías.

b. *En relación al departamento del cual ostenta la Jefatura*: Ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su consejería, en forma de ordenes de la Consellería; ejecutar los acuerdos del Consell en el marco de sus competencias; resolver en vía administrativa los recursos que se interpongan contra resoluciones de los organismos o autoridades de su Consellería que no estén adscritos a una Secretaría Autonómica, o los de ésta cuando no agoten la vía administrativa; resolver los conflictos de atribuciones que surjan entre distintos órganos y autoridades de su Consellería; ejercer la dirección, iniciativa e inspección de todos los servicios del departamento y la alta inspección y demás funciones que les correspondan respecto a los organismos autónomos adscritos al mismo; disponer los gastos propios de los servicios de su Consejería y ordenación de pagos correspondientes; ejercer las facultades ordinarias en materia de contratación administrativa.

3. En el apartado tercero del art. 29 del Estatuto, se establece: «*La sede del Consell será la ciudad de Valencia, y sus organismos, servicios y dependencias se podrán establecer en diferentes lugares del territorio de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con criterios de descentralización y coordinación de funciones*»¹⁸. Procede diferenciar entre sede del Consell como órgano

¹⁸ Antes de la reforma del Estatuto el artículo 17.3, tenía el siguiente tenor: «*La sede del Gobierno valenciano estará en la ciudad de Valencia, y sus organismos, servicios y dependencias podrán establecerse en diferentes*

de gobierno, y los organismos, servicios y dependencias de la Administración de la Generalitat. El Consell tiene sede en la ciudad de Valencia, ello sin perjuicio de la posibilidad de realizar reuniones en otros municipios de la Comunitat, lo que advierte que la referencia a la sede es institucional, no operativa. Por su parte, el establecimiento de organismos, servicios y dependencias del Consell, supone la descentralización territorial de la estructura administrativa, pues debe entenderse que la mención al Consell se efectúa no como órgano de gobierno, sino como dirección de la Administración de la Generalitat.

4. Por último, el apartado cuarto del art. 29, reza: «*Todas las normas, disposiciones y actos emanados del Consell, que por su naturaleza lo exijan, serán publicados en el Diario Oficial de la Generalitat en las dos lenguas oficiales. En relación con la publicación en el Boletín Oficial del Estado, se estará a lo que disponga la norma estatal correspondiente*»¹⁹, que supone explicitar el principio de publicidad de las normas, exigencia del principio de seguridad jurídica, que de igual forma prevé el art. 25.5 del Estatuto, respecto a las leyes de la Generalitat. Igualmente, se obliga la publicación en las dos lenguas oficiales de la Comunitat, tal y como ya hace el meritado art. 25.5, elevando a rango estatutario la garantía de la publicación en la lengua valenciana, en coherencia con el contenido del art. 6 del Estatuto.

lugares del territorio de la Comunidad, de acuerdo con criterios de descentralización y coordinación de funciones.»

¹⁹ Antes de la reforma del Estatuto, el artículo 17.4, tenía el siguiente tenor: «*Todas las normas, disposiciones y actos emanados del Gobierno valenciano, que por su naturaleza lo requieran, serán publicados en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana. Esta publicación será suficiente para su validez y entrada en vigor.*»