



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU  
DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**Dictamen 710/2025**  
**Expedient 654/2025**

**Presidenta**

**Hble. Sra.**

Margarita Soler Sánchez

**Conselleres i Consellers**

**II·lmes. Sres. i II·lms. Srs.**

Enrique Fliquete Lliso

M.<sup>a</sup> del Carmen Pérez Cascales

Joan Carles Carbonell Mateu

Francisco Javier de Lucas Martín

Fernanda María Lapraquesta Gascón

**Secretari general**

**II·lm. Sr.**

Joan Tamarit i Palacios

**Hble. Sr.:**

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 15 d'octubre de 2025, sota la Presidència de l'Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per majoria, el següent dictamen, al qual s'adjunten els corresponents vots particulars:

De conformitat amb la comunicació de V.H., de 22 de setembre de 2025 (Registre d'entrada de 22 de setembre del mateix any), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat el procediment instruït per la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, relatiu al Projecte de Decret, del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Jaume I (Expedient núm. 02-47-2025, de l'autoritat consultant).

## **I ANTECEDENTS**

De l'examen de l'expedient administratiu remés es desprén el següent:

### **Primer. Sol·licitud de dictamen**

En data 22 de setembre de 2025, la subsecretària de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, per delegació del titular, va remetre a aquest Consell Jurídic Consultiu (Registre d'entrada de 22 de setembre del mateix any) l'expedient corresponent al Projecte de Decret, del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Jaume I (d'ara en avant, el "projecte de Decret") en què se sol·licitava el preceptiu dictamen amb caràcter urgent, de conformitat amb el que disposen els articles 10.4 i 14.2 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

### **Segon. Documentació remesa**

L'expedient remés per l'autoritat consultant està integrat pels documents següents:

1. Versió final del text del projecte de Decret.
2. Certificat d'audiència a la comunitat universitària, emés per la secretària general de la Universitat Jaume I (UJI), de data 2 de juny de 2025.
3. Informe de no necessitat de tràmit de consulta prèvia del projecte de Decret, firmat pel director general d'Universitats, de data 20 de maig de 2025.
4. Resolució de 9 de juny de 2025, del conseller d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, d'inici del procediment d'elaboració i aprovació del projecte de Decret.
5. Informe de necessitat i oportunitat relatiu al projecte de Decret, emés per la secretària general de l'UJI, de data 14 de maig de 2025.
6. Informe de necessitat i oportunitat relatiu al projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 19 de juny de 2025.
7. Acord del Consell pel qual es declara la urgència en la tramitació del projecte de Decret, de data 1 de juliol de 2024.

8. Informe econòmic sobre l'estimació del cost previst per a l'UJI del projecte de Decret, firmat pel vicerector de Planificació Econòmica i Estratègica, de data 15 de maig de 2025.

9. Memòria econòmica del projecte de Decret, emesa pel director general d'Universitats, de data 18 de juliol de 2025.

10. Informe de no comunicació del projecte de Decret a Presidència ni a Conselleries, emés pel director general d'Universitats, de data 18 de juliol de 2025.

11. Informe de no afectació a programes informàtics del projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 18 de juliol de 2025.

12. Informe sobre l'impacte de gènere del projecte de Decret, emés per la Unitat d'Igualtat de l'UJI, de data 2 de juny de 2025.

13. Informe sobre l'impacte de gènere del projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 18 de juliol de 2025.

14. Informe sobre l'impacte en la infància i l'adolescència del projecte de Decret, emés, per delegació, per la vicerectora de Responsabilitat Social, Polítiques Inclusives i Igualtat, de data 22 de maig de 2025.

15. Informe sobre l'impacte en la infància, l'adolescència i la família del projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 18 de juliol de 2025.

16. Certificat de la secretària del Consell Valencià d'Universitats i de Formació Superior, de data 17 de juliol de 2025.

17. Certificat de la secretària del Consell Interuniversitari Valencià d'Estudiants, de data 17 de juliol de 2025.

18. Anunci pel qual se sotmet a informació pública el projecte de Decret publicat en el DOGV, en data 14 d'agost de 2025.

19. Informe del resultat del tràmit d'informació pública del projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 2 de setembre de 2025.

20. Informe negatiu d'empremta de grups d'interés sobre el projecte de Decret, emés per la subsecretària de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, de data 17 de juliol de 2025.

21. Informe jurídic de l'Advocacia de la Generalitat, de data 6 d'agost de

2025.

22. Acord de la Mesa de Claustre de l'UJI sobre les modificacions al projecte de Decret, després de l'informe de l'Advocacia de la Generalitat, de data 8 de setembre de 2025.

23. Informe sobre les observacions rebudes de l'Advocacia de la Generalitat en relació amb el projecte de Decret, emès pel director general d'Universitats, de data 18 de setembre de 2025.

I en aquest estat del procediment es va remetre l'expedient a aquest Consell Jurídic Consultiu per al seu dictamen.

## **II CONSIDERACIONS**

### **Primera. Caràcter jurídic del dictamen**

L'autoritat consultant ha instat el dictamen amb caràcter preceptiu i urgent, a l'empara del que disposen els articles 10.4 i 14.2 de la ja citada Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

**1.** Pel que fa al caràcter preceptiu del dictamen, assenyala l'esmentat article 10.4 que el Consell Jurídic Consultiu haurà de ser consultat preceptivament en els supòsits de "*Projectes de reglaments o disposicions de caràcter general que es dicten en execució de lleis i les seues modificacions*". El projecte normatiu sotmés a consulta té per objecte l'aprovació del Decret del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de l'UJI.

Com ha manifestat aquest Consell Jurídic Consultiu en supòsits anàlegs (entre altres, dictàmens 180/1998, 472/2024, 169/2021, 512/2012, 410/2011, 62/2004, 472/2003, 579/2003, 536/2003, 500/2003 i 472/2003), normes com la projectada tenen característiques especials, ja que l'UJI ha elaborat un projecte d'Estatuts i els ha remés al Consell de la Generalitat per a la seua aprovació, per a això aquest ha elaborat el corresponent projecte de Decret, de conformitat amb el que estableix l'article 38.1 de la Llei orgànica 2/2023, de 22 de març, del Sistema Universitari (LOSU).

El Tribunal Constitucional va tindre ocasió de pronunciar-se sobre el caràcter normatiu dels estatuts de les universitats, en la STC 55/1989, de 23 de febrer. En el FJ4º d'aquesta sentència afirmava expressament el següent:

*“los Estatutos, aunque tengan su norma habilitante en la L.R.U., no son, en realidad, normas dictadas en su desarrollo: son reglamentos autónomos en los que plasma la potestad de autoordenación de la Universidad en los términos que permite la ley. Por ello, como destaca el Consejo de Estado (...), a diferencia de lo que ocurre con los reglamentos ejecutivos de leyes que para ser legales deben seguir estrictamente el espíritu y la finalidad de la ley habilitante que les sirve de fundamento, los Estatutos se mueven en un ámbito de autonomía en que el contenido de la Ley no sirve sino como parámetro controlador o límite de la legalidad del texto. Y, en consecuencia, sólo puede tacharse de ilegal alguno de sus preceptos si contradice frontalmente las normas legales que configuran la autonomía universitaria, y es válida toda norma estatutaria respecto de la cual quepa alguna interpretación legal”.*

Ara bé, l'argument que els estatuts de les universitats no revesteixen estrictament el caràcter de reglaments executius, sinó el de reglaments autònoms, tal com ha manifestat el Tribunal Constitucional, no és obstacle perquè aquest Consell Jurídic Consultiu efectue un control de legalitat, d'acord amb el que disposa l'article 38.1 de la LOSU, en relació amb l'article 2 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Precisament, aquest últim precepte disposa que aquest Consell "*vetlarà per l'observança de la Constitució, l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana i la resta de l'ordenament jurídic, en el conjunt normatiu del qual fonamentarà el Consell el seu dictamen*".

Pel que fa a l'esmentat control de legalitat, aquest òrgan consultiu ha mantingut una clara doctrina, per exemple, entre altres, en el seu Dictamen 169/2021, de 24 de març, en el qual va declarar el següent:

*“La funció de control de legalitat dels Estatuts, com ha manifestat aquest Consell en reiterades ocasions –entre altres en el dictamen 512/2012–, comporta, entre altres peculiaritats, que quan s'informen els estatuts d'una universitat pública del Sistema Universitari Valencià només hagen de plantejar-se objeccions d'estricta legalitat. Segons el parer del Consell Jurídic Consultiu, “no procedeix realitzar observacions de legalitat (...) sempre que càpia alguna interpretació (...) que siga conforme amb l'ordenament jurídic”. Tampoc és funció d'aquest Consell pronunciar-se “en relació amb aquells preceptes (...) respecte dels quals podria millorar-se la redacció o que la regulació convindria completar-la” (consideració primera).*

*Això és així perquè, a diferència d'altres projectes de disposicions generals sotmesos al nostre informe, els estatuts d'una universitat pública són una concreció del principi d'autonomia universitària reconeguda en l'article*

## 27.10 de la Constitució”.

Per consegüent, i a la vista del que s’ha exposat, el caràcter preceptiu de la consulta no ofereix cap dubte. És més, com ja va tindre ocasió d’afirmar aquest òrgan consultiu, entre altres, en el seu Dictamen 169/2021, de 24 de març, “*el dictamen dels òrgans consultius previ a la seua aprovació és un reforç de la garantia d’aquest control de legalitat, que tendeix a evitar que es menyscabe aquesta autonomia universitària o, en l’extrem oposat, el seu exercici excedisca de l’àmbit en què normativament ha de desenvolupar-se*”.

**2.** Quant al caràcter urgent del dictamen, expressa l’article 14.2 de la Llei 10/1994, de creació d’aquesta institució que: “*Quan en l’escrit de remissió dels expedients es faça constar la urgència del dictamen, el termini màxim per a emetre’l serà de deu dies*”.

I, l’article 76.1 del Decret 37/2019, de 15 de març, del Consell, pel qual s’aprova el Reglament del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, diu que “*Quan en l’escrit de remissió dels expedients es faça constar la urgència del dictamen i es motive aquesta, el termini màxim per a emetre’l serà de deu dies hàbils*”.

En conseqüència, qualsevol sol·licitud de dictamen que es curse amb caràcter d’urgència requereix de motivació. En aquest cas, consta en l’expedient un acord del Consell pel qual es declara la urgència en la tramitació del projecte de Decret, de data 1 de juliol de 2025, el qual afirma textualment el següent:

*“La Llei orgànica 2/2023, de 22 de març, del sistema universitari (d’ara en avant LOSU), estableix, en la disposició transitòria primera, el mandat dirigit a les universitats públiques perquè, en el termini màxim de 3 anys a comptar a partir de la seua entrada en vigor, aproven els nous estatuts i constituïsquen el nou Claustre i Consell de Govern.*”

*Per tant, juntament amb la necessitat d’aprovar els nous estatuts, els quals donen compliment al mandat mencionat, la Universitat Jaume I ha d’iniciar els tràmits per a obrir els processos electorals a juntes de centre al desembre d’este any, amb la aprovació dels calendaris electorals en el Consell de Govern i, immediatament després, s’ha de continuar amb el procés d’elecció de deganats i direccions d’escola. D’altra banda, al principi de 2026 s’han d’iniciar els tràmits del procés d’elecció del claustre i rectorat per a publicar la resolució de la convocatòria el mes de març d’eixe any.*

*Atés que la tramitació d’este procediment es pot prolongar durant diversos mesos pels nombrosos tràmits que suposa i que els estatuts han d’estar en vigor per al pròxim curs acadèmic, unit a la necessitat d’ajustar, tant la composició dels òrgans col·legiats com els processos electorals dels òrgans*

*individuales de la Universitat Jaume I, a la regulació que conté la LOSU, es proposa que, l'òrgan competent (...) declare la urgència de la tramitació del projecte (...)*”.

## **Segona. Marc normatiu aplicable i justificació del projecte de Decret**

1. La jurisprudència constitucional ha establert un clar criteri interpretatiu, en sostindre que *“no es preciso señalar ahora con detenimiento (...) los preceptos constitucionales determinantes de la competencia del Estado en materia universitaria, porque el enfoque en materia de competencia estatal ha de ser, con carácter general, el inverso: no hay más límites a tal competencia que las que la Constitución y, en su desarrollo, los Estatutos de Autonomía atribuyen a las comunidades autónomas, a las que hay que añadir, por lo que a las universidades se refiere, las competencias inherentes a su autonomía reconocida en el artículo 27.10”* (STC 26/1987, de 27 de febrer, FJ5°).

En efecte, la Constitució reconeix en l'article 27.10 *“l'autonomia de les Universitats, en els termes que la llei establisca”*. Sobre la interpretació d'aquest dret, el Tribunal Constitucional en la citada Sentència 26/1987, de 27 de febrer, va declarar en el seu FJ4° – i a propòsit de la llavors vigent Llei orgànica 11/1983, de 25 d'agost, de reforma universitària (LRU) – el següent: *“es preciso afirmar que ésta se configura en la Constitución como un derecho fundamental por su reconocimiento en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica que proclama la propia LRU”*.

A més, afegí el Tribunal Constitucional que *“la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese “espacio de libertad intelectual” sin el cual no es posible la “creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” (art. 1.2.a) de la L.R.U.) que constituye la última razón de ser de la Universidad”* (STC 26/1987, de 27 de febrer, FJ3°).

En definitiva, com indica el Consell d'Estat en el seu Dictamen 540/2021, de 20 de juliol, l'autonomia de les universitats *“supone, en todo caso, un mínimo garantizado a las universidades de autonormación y autogobierno (...) Pero implica también un principio organizativo en el que se sintetiza una fórmula singular de articulación de las relaciones entre el poder político y administrativo y las instituciones universitarias que se traduce en el reconocimiento en beneficio de estas últimas de un amplio margen de libertad para la configuración de su organización y el desenvolvimiento de su actividad”*.

D'altra banda, el dret a l'autonomia universitària constitueix, alhora, un dret de configuració legal, perquè el dret es reconeix *“en els termes que la llei establisca”*. Com assenyala l'esmentada STC 55/1989, de 23 de febrer, *“ello significa, de una parte, que el legislador puede regularla en la forma que estime más conveniente, si bien siempre dentro del marco de la Constitución y del respeto a su contenido esencial; no puede, así, en virtud de esa amplia remisión contenida en el art. 27.10 C.E., rebasar o desconocer la autonomía universitaria introduciendo limitaciones o sometimientos que la conviertan en mera proclamación teórica. sino que ha de respetar «el contenido esencial» que como derecho fundamental preserva el art. 53.1 C.E. Pero supone también, por lo que aquí importa, que, una vez delimitado legalmente el ámbito de su autonomía, la Universidad posee, en principio, plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley, lo cual no significa -como ha precisado la referida Sentencia- que no existan limitaciones derivadas del ejercicio de otros derechos fundamentales, o de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras”*.

Com ja es va incidir per part d'aquest Consell Jurídic Consultiu en els seus dictàmens 624/2014, 169/2021 i 472/2024 –i parafrasejant al Tribunal Constitucional – *“aquesta autonomia universitària no ha de concebre's de manera absoluta, sinó que “La competència de les universitats per a elaborar els seus Estatuts i altres normes de funcionament intern és, sens dubte, una garantia de l'autonomia universitària... però això no suposa, de cap manera, que pugui desorbitar-se aquesta competència de l'àmbit de funcionament intern que li és propi fins a l'extrem de configurar-la com una facultat tan absoluta que vingui a constituir obstacle insuperable a l'exercici de les potestats que confereixen la Constitució i, si és el cas, els estatuts d'autonomia a l'Estat i a les comunitats autònomes.”*(STC 106/1990 F.J. 12é).

*En definitiva, i com hem afirmat en anteriors ocasions, l'autonomia universitària (dret fonamental segons la STC 26/1987, i també garantia institucional segons la STC 106/1990) és un element vertebrador de la mateixa existència de la institució universitària. Però aquesta autonomia ha d'exercir-se dins del marc normatiu dissenyat per la Constitució i per les normes emanades per l'Estat i les comunitats autònomes en els respectius àmbits competencials. A més, el control de legalitat dels estatuts universitaris establert en l'article 6.2 LOU està dirigit, precisament, a la verificació que l'exercici que de la seua autonomia realitzen les respectives universitats s'ha mantingut dins dels límits a aquella inherents”*.

Doncs bé, en el marc normatiu vigent, l'article 3.2 de la LOSU estableix, amb major concreció, el contingut que comprén i requereix l'autonomia de les universitats. En particular, interessa destacar ací la lletra e) d'aquest apartat, en la qual es proclama com a facultat i competència de les universitats públiques *“l'elaboració dels seus Estatuts”*. Sobre aquest precepte, la STC

44/2016, de 14 de març, en el seu FJ4º, va declarar que aquestes *“facultades y competencias integran, en términos positivos, el contenido esencial de la autonomía universitaria, habiéndose asumido su valor como parámetro de constitucionalidad en las SSTC 47/2005, de 3 de marzo, FJ 5; 183/2011, de 21 de noviembre, FJ 6; 87/2014, de 29 de mayo, FJ 7, y 176/2015, de 22 de julio, FJ 5, como antes se hiciera para el precepto equivalente de la Ley Orgánica de reforma universitaria en las SSTC 106/1990, de 6 de junio, FJ 8; 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3, y 155/1997, de 29 de septiembre, FJ 2”*.

I, pel que fa al procediment d'elaboració dels Estatuts, convé acudir a l'article 38.1 de la LOSU, el qual declara que *“Les universitats públiques es regiran per aquesta llei orgànica, per la llei de la seua creació i pels seus Estatuts, que seran elaborats per aquelles i aprovats, previ control de la seua legalitat, per la comunitat autònoma, així com per les normes que dicten l'Estat i les comunitats autònomes en l'exercici de les seues respectives competències en el que els siguen aplicable”*. I, tot seguit, en l'apartat tercer, afegit que *“Una vegada aprovats per la comunitat autònoma que corresponga, els Estatuts es publicaran en el diari oficial de la Comunitat Autònoma. Així mateix, seran publicats en el Butlletí Oficial de l'Estat”*.

De manera anàloga ja s'havia pronunciat la Llei 4/2007, de 9 de febrer, de la Generalitat, de coordinació del sistema universitari valencià (d'ara en avant, *“Llei 4/2007, de 9 de febrer”*). L'article 6.3 disposa que *“correspon a les universitats elaborar els seus estatuts, en el cas de les públiques (...), i els correspon l'aprovació, previ control de legalitat, al Consell”*.

En virtut de l'anterior, es va aprovar en el seu moment el Decret 95/2021, de 9 de juliol, del Consell, d'aprovació dels Estatuts de la Universitat Jaume I de Castelló (norma sobre la qual es va pronunciar aquest òrgan consultiu en el Dictamen 278/2021, de 27 d'abril).

**2.** Vist tot això, convé fer una referència als motius que han justificat l'elaboració i aprovació d'aquesta norma. Segons s'afirma en l'informe justificatiu de la necessitat i oportunitat de l'aprovació del projecte de Decret emès pel director general d'Universitats, de data 19 de juny de 2025:

*“Los actuales Estatutos de la Universitat Jaume I, aprobados por Decreto 95/2021, de 9 de julio, del Consell (DOGV n.º 9128, de 15 de julio de 2021), fueron fruto de la necesidad de adecuar la norma estatutaria a las novedades legislativas y a la realidad institucional de dicha universidad.*

*Aunque la reforma estatutaria de 2021 supuso una profunda actualización del contenido de los Estatutos para adaptarlos al marco legal vigente en ese momento, la aprobación de la citada Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU) obliga a una nueva revisión de los Estatutos universitarios. La propia LOSU, en su disposición transitoria primera, establece el mandato para que las universidades públicas aprueben,*

*en un plazo máximo de tres años desde su entrada en vigor, sus nuevos Estatutos, así como la constitución del nuevo Claustro y del Consejo de Gobierno.*

*Esta reforma resulta imperativa como consecuencia directa del nuevo marco legal, que introduce una transformación integral del sistema universitario. Este escenario genera disfunciones en la vida académica que deben ser corregidas mediante una revisión y adaptación de los Estatutos de la Universitat Jaume I, con el objetivo de cumplir las obligaciones legales vigentes y garantizar la máxima participación de la comunidad universitaria.*

*En cuanto al alcance de la iniciativa, se mantiene la estructura formal actual de los Estatutos, abordándose modificaciones que afectarán, entre otros aspectos, a los preceptos incompatibles con la LOSU, la corrección de erratas, la armonización de discrepancias, la actualización de referencias a normativa derogada y la adecuación a nuevas denominaciones”.*

**3.** Finalment, quant a l'instrument normatiu emprat –Decret del Consell– entenem que aquest és correcte, de conformitat amb el que disposen els articles 18, f) i 33 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell (“Llei del Consell”), en relació amb l'article 6.3 de la Llei 4/2007, de 9 de febrer. A més, la nova regulació projectada substitueix la vigent en l'actualitat, continguda en el Decret 95/2021, de 9 de juliol, del Consell, d'aprovació dels Estatuts de la Universitat Jaume I de Castelló.

Aquest projecte de Decret es proposa, a més, per la persona titular de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, òrgan competent per raó de les matèries assignades pel Decret 32/2024, de 21 de novembre, de la Presidència de la Generalitat, pel qual es determinen el nombre i la denominació de les conselleries i les seues atribucions, i el Decret 173/2024, de 3 de desembre, del Consell, pel qual s'estableix l'estructura orgànica bàsica de la Presidència i de les conselleries de la Generalitat; tot això, en relació amb el que estableix l'article 28 c) de la Llei del Consell.

Per consegüent, concloem que la Generalitat i, en concret, el Consell, d'acord amb el que s'ha exposat prèviament i en exercici de la potestat reglamentària que té reconeguda ex articles 31 i següents de la Llei del Consell, resulta competent per a aprovar aquest projecte de Decret. D'igual manera, resulta adequat l'instrument normatiu formalment emprat.

### **Tercera. Procediment d'elaboració del projecte de Decret**

L'elaboració i la tramitació d'aquest projecte de Decret es va ajustar a la via i als tràmits que s'estableixen en l'article 43 de la Llei del Consell que es van desplegar i completar per mitjà del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat (“Decret 24/2009, de

13 de febrer”), així com al que preveuen, amb caràcter bàsic, els articles 127 a 133 de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (“LPACAP”).

**1.** Prèviament a l’examen dels diferents tràmits que conformen l’expedient remés, convé formular una precisió. L’article 10 de la Llei 6/2024, de 5 de desembre, de simplificació administrativa, introdueix la figura de la Memòria de l’Anàlisi d’Impacte Normatiu, en assenyalar en l’apartat 1 que “*A fi de garantir que la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària de la Generalitat s’ajusten als principis de bona regulació, s’estableix l’obligació d’unificar tota la informació sobre la seua justificació, oportunitat i necessitat i estimació dels seus impactes en els diferents àmbits en la Memòria de l’Anàlisi d’Impacte Normatiu corresponent*”. En l’apartat 2 es regula el contingut que ha de recollir, en tot cas, la citada Memòria. No obstant això, de conformitat amb la disposició final sisena, el legislador difereix l’entrada en vigor del citat article 10, juntament amb els articles 61 i 66, a dia següent al de la publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* de l’acord pel qual s’aprova la Guia metodològica per a l’elaboració de la Memòria de l’Anàlisi d’Impacte Normatiu, per la qual cosa no resulta d’aplicació a aquest procediment d’elaboració del projecte de Decret.

**2.** El procediment es va iniciar mitjançant Resolució de 9 de juny de 2025, del conseller d’Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, d’inici del procediment d’elaboració i aprovació del projecte de Decret ajustant-se, per consegüent, al que disposa l’article 39.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer.

A més, el projecte de Decret s’ha tramitat amb caràcter d’urgència, tal com consta en la citada resolució d’inici. Consta, igualment, acord del Consell pel qual es declara la urgència en la tramitació del projecte de Decret, de data 1 de juliol de 2025. Per tant, es dona compliment al que preveu l’article 43 del Decret 24/2009, de 13 de febrer.

**3.** La participació de la ciutadania en el procediment d’elaboració de normes amb rang de reglament s’ajusta a dos moments diferents, tal com es recull en l’article 133 de la LPACAP.

D’una banda, el tràmit de consulta pública prèvia, previst tant en l’apartat primer del citat article 133 de la LPACAP, com en els articles 14 i 15 de la Llei 4/2023, de 13 d’abril, de la Generalitat, de participació ciutadana i foment de l’associacionisme de la Comunitat Valenciana (“Llei 4/2023, de 13 d’abril”).

Doncs bé, consta informe firmat pel director general d’Universitats, de data 20 de maig de 2025, en el qual es diu expressament que la consulta pública prèvia “*ya ha sido efectuado por la propia Universidad, tal como se acredita con el certificado de su Secretaria General. Por tanto, la comunidad*

*universitaria ya ha sido informada de este proyecto y se le ha dado la debida publicidad. Por todo ello, se considera que no es necesario que esta Administración realice un nuevo trámite de consulta pública previa (...)*". Així ho acredita el certificat d'audiència a la comunitat universitària, emés per la secretària general de la Universitat Jaume I, de data 2 de juny de 2025. Més concretament, aquest document certifica que el període d'audiència pública per a tota la comunitat universitària es va realitzar entre els dies 12 i 26 de febrer de 2025 i que es van formular quatre al·legacions, de les quals únicament es van estimar les relatives als articles 30 i 149 de l'annex de la norma projectada.

No obstant això, la veritat és que el tenor literal de l'article 15.2 de la Llei 4/2023, de 13 d'abril preveu que *"l'obertura del tràmit de consulta pública prèvia es publicarà en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana almenys un dia abans del seu inici, indicant el termini en el qual el tràmit estarà disponible"*; i, en aquest cas, no consta que s'haja realitzat aquesta publicació, sinó que, per contra, únicament consta la publicació en el portal web de l'UJI. Per tant, en el compliment d'aquest tràmit s'adverteix un defecte formal, si bé de caràcter no invalidant.

D'altra banda, l'article 133.2 de la LPACAP i els articles 14 i 16 de la Llei 4/2023, de 13 d'abril, preveuen la realització d'un tràmit d'audiència i informació pública. A la vista de la informació que hi ha en l'expedient, consta la realització d'aquest tràmit. Referent a això, segons l'informe relatiu al tràmit de consulta pública prèvia del projecte de Decret, emés pel director general d'Universitats, de data 2 de setembre de 2025, el text projectat va estar disponible fins al dia 28 d'agost de 2025. Una vegada transcorregut el termini d'informació pública no consta que s'haja rebut en el portal de participació cap aportació relativa a aquest projecte de Decret.

**4.** S'ha emés informe sobre la necessitat i oportunitat del projecte de Decret i la corresponent memòria econòmica, tal com disposa l'article 43.1.a) de la Llei del Consell i l'article 39.2 del Decret 24/2009, de 13 de febrer. Quant al primer, el contingut ja ha sigut exposat en la consideració segona d'aquest Dictamen. I, pel que fa a la memòria econòmica, aquesta es limita a reproduir les conclusions aconseguides en l'informe econòmic sobre l'estimació del cost previst per a l'UJI del projecte de Decret, firmat pel vicerector de Planificació Econòmica i Estratègica, de data 15 de maig de 2025. Així, conclou expressament que: *"En consecuencia, el proyecto de Decreto mencionado no tiene ninguna incidencia presupuestaria para la Generalitat, tanto en el presente ejercicio presupuestario como en los futuros que se aplique, ya que su finalidad es la de aprobar los Estatutos de la Universitat Jaume I, y los gastos que puedan originarse están a cargo del presupuesto propio de la Universidad"*.

De conformitat amb l'article 26.3 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, d'Hisenda Pública, del Sector Públic Instrumental i de Subvencions ("Llei 1/2015, de 6 de febrer") "*quan de la memòria econòmica es desprenga que la seua aplicació no comporta despesa no caldrà demanar l'informe esmentat a l'apartat 1, sempre que, en el text que se sotmeta a aprovació o autorització, s'incloga, a través de la incorporació d'un apartat, article, disposició o clàusula específica, una referència expressa a la no incidència pressupostària de l'actuació en qüestió*".

Referent a això, s'ha incorporat en la disposició addicional segona del projecte de Decret una referència expressa a la "limitació a la despesa", per la qual cosa es compleix amb el que preveu l'article 26.3 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer.

**5.** Els articles 43.1.d) i 53.1 de la Llei del Consell disposen expressament que, durant la tramitació del procediment, es recaptaran tots aquells informes que es consideren necessaris. A aquest propòsit, el director general d'Universitats ha emés un informe sobre impacte per raó de gènere, per tant, ha donat compliment al que preveu l'article 4 bis de la Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat entre dones i homes. També consten els informes sobre impacte en la família, en la infància i l'adolescència, en compliment del que estableix, respectivament, l'article 22 quinquies de la Llei orgànica 1/1996, de protecció del menor i en la disposició addicional dècima de la Llei 40/2003, de protecció de les famílies nombroses, tots ells emesos per la Direcció General d'Universitats.

De manera anàloga, consta en l'expedient que l'UJI ha evacuat també els corresponents informes sobre impacte per raó de gènere, i sobre impacte en la família, en la infància i l'adolescència.

S'han incorporat, així mateix, l'informe d'empremta de grups d'interés, emés per la subsecretària de la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, de data 17 de juliol de 2025, per la qual cosa es dona compliment al que disposen els articles 18.1 de la Llei 25/2018, de 10 de desembre, reguladora de l'activitat dels grups d'interés de la Comunitat Valenciana i 21.2 del Decret 172/2021, de 15 d'octubre, del Consell.

Consta, d'altra banda, l'informe de no afectació de programes informàtics del projecte de Decret, d'acord amb el que disposa la Instrucció número 4/2012 de la Direcció General de Tecnologies de la Informació sobre coordinació informàtica dels projectes normatius i actes administratius. No obstant això, no s'ha aportat l'informe de coordinació informàtica, d'acord amb el que disposen les disposicions transitòria única, derogatòria única i final tercera del Decret 54/2025, de 15 d'abril, del Consell, de simplificació administrativa i transformació digital, l'emissió de la qual correspon a la DGTIC.

Adicionalment, s'ha aportat l'informe de no afectació a Presidència i a altres conselleries, de conformitat amb els articles 43 de la Llei del Consell i 40 del Decret 24/2009, de 13 de febrer.

Igualment, consta el certificat de la secretària del Consell Valencià d'Universitats i de Formació Superior, de data 17 de juliol de 2025, pel qual s'indica expressament que *“en la reunió del Pleno del Consejo Valenciano de Universidades y de Formación Superior correspondiente al día 17 de julio de 2025 - acta pendiente de aprobación – el mencionado órgano colegiado ha tenido conocimiento del proyecto de Decreto del Consell por el que se aprueban los Estatutos de la Universitat Jaume I”*.

De la mateixa manera, consta el certificat de la secretària del Consell Interuniversitari Valencià d'Estudiants, de data 17 de juliol de 2025, pel qual s'assenyala expressament que *“en la reunió del Pleno del Consejo Interuniversitario Valenciano de Estudiantes (CIVE) correspondiente al día 14 de julio de 2025 –acta pendiente de aprobación– el mencionado órgano colegiado ha tenido conocimiento del proyecto de Decreto del Consell por el que se aprueban los Estatutos de la Universitat Jaume I”*.

En tots aquests informes no es posa de manifest element obstatiu cap a l'elaboració i aprovació de la norma projectada.

**6.** Finalment, s'ha incorporat a l'expedient l'informe preceptiu de l'Advocacia de la Generalitat, de conformitat amb els articles 43.1.e) de la Llei del Consell, 165.1 de la Llei 1/2015, de 6 de febrer, i 5.2.a) de la Llei de la Generalitat 10/2005, de 9 de desembre, d'assistència jurídica a la Generalitat. Així mateix, consta un acord de la Mesa de Claustre de l'UJI sobre les modificacions al projecte de Decret, després de l'informe de l'Advocacia de la Generalitat, de data 8 de setembre de 2025, i informe sobre les observacions rebudes de l'Advocacia de la Generalitat en relació amb el projecte de Decret, emès pel director general d'Universitats de data 18 de setembre de 2025.

#### **Quarta. Estructura i contingut**

El text del projecte de Decret consta d'una part expositiva, una part dispositiva integrada per un únic article, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria, una disposició final i un annex. L'annex, que conté els Estatuts de l'UJI, conté al seu torn una part expositiva precedida d'un índex, una part dispositiva integrada per 172 articles i una part final integrada per catorze disposicions addicionals, quatre disposicions transitòries i una disposició derogatòria.

L'índex de l'annex és el següent:

Preàmbulo

Título preliminar. Disposiciones generales

Título I. Estructura y organización de la Universitat

Capítulo I. Disposiciones generales

Capítulo II. Facultades y escuelas superiores

Capítulo III. Escuela de Doctorado

Capítulo IV. Departamentos

Capítulo V. Institutos universitarios de investigación

Capítulo VI. Otros centros, estructuras y servicios universitarios

Sección 1.<sup>a</sup> Otros centros y estructuras

Sección 2.<sup>a</sup> Servicios universitarios

Título II. Órganos de gobierno y representación

Capítulo I. Disposiciones generales

Capítulo II. Órganos colegiados de ámbito general

Sección 1.<sup>a</sup> Consejo Social

Sección 2.<sup>a</sup> Consejo de Gobierno

Sección 3.<sup>a</sup> Claustro Universitario

Sección 4.<sup>a</sup> Consejo del Estudiantado

Sección 5.<sup>a</sup> Equipo de Gobierno

Capítulo III. Órganos colegiados de ámbito particular

Sección 1.<sup>a</sup> Junta de facultad y de escuela superior

Sección 2.<sup>a</sup> Consejo del departamento

Sección 3.<sup>a</sup> Consejo de instituto universitario de investigación propio

Capítulo IV. Órganos unipersonales de ámbito general

Sección 1.<sup>a</sup> Rectorado

Sección 2.<sup>a</sup> Vicerrectorados

Sección 3.<sup>a</sup> Secretaría General

Sección 4.<sup>a</sup> Gerencia

Capítulo V. Órganos unipersonales de ámbito particular

Sección 1.<sup>a</sup> Decanatos, direcciones y secretarías de facultades y de escuelas superiores

Sección 2.<sup>a</sup> Direcciones y secretarías de departamento

Sección 3.<sup>a</sup> Vicedecanatos y vicedirecciones

Sección 4.<sup>a</sup> Direcciones y secretarías de institutos universitarios de investigación

Sección 5.<sup>a</sup> Direcciones de escuelas de doctorado

Capítulo VI. Órganos de asesoramiento y de negociación

Título III. Personal docente e investigador

Capítulo I. Disposiciones generales

Sección 1.<sup>a</sup> Categorías

Sección 2.<sup>a</sup> Derechos y deberes  
Sección 3.<sup>a</sup> Plantillas, provisión de plazas y contratación  
Capítulo II. Personal docente e investigador funcionario  
Capítulo III. Personal docente e investigador laboral  
Sección 1.<sup>a</sup> Disposiciones generales  
Sección 2.<sup>a</sup> Profesorado permanente laboral  
Sección 3.<sup>a</sup> Profesorado ayudante doctor  
Sección 4.<sup>a</sup> Profesorado asociado, asociado asistencial, visitante y distinguido  
Sección 5.<sup>a</sup> Profesorado sustituto  
Sección 6.<sup>a</sup> Personal vinculado a la investigación  
Sección 7.<sup>a</sup> Profesorado emérito  
Capítulo IV. Licencias de actividades académicas  
Capítulo V. Órganos de representación y participación

Título IV. Estudiantado  
Capítulo I. Acceso a la Universitat  
Capítulo II. Derechos y deberes del estudiantado  
Capítulo III. Becas y ayudas  
Capítulo IV. Representación del estudiantado

Título V. Personal técnico, de gestión y de administración y servicios

Título VI. Sindicatura de Agravios, Comisión de Convivencia y régimen disciplinario  
Capítulo I. Sindicatura de Agravios y Comisión de Convivencia  
Capítulo II. Del régimen disciplinario

Título VII. Estudio e investigación  
Capítulo I. Docencia y estudio  
Sección 1.<sup>a</sup> Estudios de grado  
Sección 2.<sup>a</sup> Estudios de máster universitario  
Sección 3.<sup>a</sup> Estudios de doctorado  
Capítulo II. Investigación y transferencia del conocimiento

Título VIII. Régimen económico y financiero  
Capítulo I. Patrimonio  
Capítulo II. Régimen presupuestario  
Capítulo III. Contratación

Título IX. Régimen jurídico

Título X. Régimen electoral

Título XI. Mecanismos de control de los órganos unipersonales de gobierno

## Título XII. Reforma de los Estatutos

Disposición adicional primera. Portal de Transparencia

Disposición adicional segunda. Lenguaje no sexista i no discriminatorio

Disposición adicional tercera. Sostenibilidad

Disposición adicional cuarta. Dedicación del profesorado a tiempo completo

Disposición adicional quinta. Nuevos cargos unipersonales

Disposición adicional sexta. Uso de programario libre

Disposición adicional séptima. Accesibilidad a instalaciones

Disposición adicional octava. Garantías en los entornos digitales

Disposición adicional novena. Figuras de profesorado de escuela universitaria

Disposición adicional décima. Régimen de las plazas vinculadas a servicios asistenciales

Disposición adicional undécima. Personal al efecto del cómputo para constitución de departamentos

Disposición adicional duodécima. Colaboración en el ámbito lingüístico

Disposición adicional decimotercera. Creación de escuelas de doctorado

Disposición adicional decimocuarta. Convenios y cátedras vinculadas a sostenibilidad

Disposición transitoria primera. Adaptación de la normativa propia

Disposición transitoria segunda. Continuidad de cargos

Disposición transitoria tercera. Unidades predepartamentales

Disposición transitoria cuarta. Profesorado colaborador y contratado doctor

Disposición derogatoria. Derogación normativa

Referent a això, es compleix amb el que es preveu en títol II del Decret 24/2009, de 13 de febrer.

### **Cinquena. Observacions i suggeriments al projecte de Decret**

Al llarg del procediment d'elaboració del projecte de Decret, s'han anat incorporant la major part de les observacions efectuades pels diferents òrgans que han participat en la tramitació de la norma projectada.

Aquesta institució consultiva, que és l'última a informar, de conformitat amb el que preveuen els articles 2.4 de la Llei de la Generalitat Valenciana 10/1994, de creació d'aquest Consell, i 5 del Decret 37/2019, de 15 de març, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, examinat el text del decret projectat, formula les

següents observacions.

### **Índex del decret projectat**

Es fa notar que el projecte de Decret manca d'índex, ja que, després del preàmbul, es passa directament a enunciar l'article únic, les dues disposicions addicionals, la disposició derogatòria, la disposició final i, a continuació, l'annex. Ha de precedir, doncs, un índex del decret.

### **Al preàmbul del decret projectat**

La part expositiva del projecte normatiu objecte de consulta s'ajusta, en termes generals, al que disposa l'article 11.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, segons el qual *“La part expositiva del projecte normatiu declararà breu i concisament els motius que hagen donat lloc a la seua elaboració, els objectius i les finalitats que es pretenen satisfer. Al·ludirà als seus antecedents i a les competències en l'exercici de les quals es dicta, així com a les línies generals del seu contingut quan calga per al seu millor enteniment, fent menció a la incidència que pugua tindre en la normativa en vigor, amb especial atenció als aspectes nous. En tot cas, s'evitaran exhortacions, declaracions didàctiques o laudatòries o altres anàlogues”*.

En particular, s'exposa de manera clara que el principal motiu que impulsa l'elaboració i aprovació de la norma projectada és la necessitat d'adaptar els vigents estatuts al nou marc jurídic establert per la LOSU. Així, s'al·ludeix expressament a *“la necesidad de adecuar y regular ciertos aspectos de su estructura y unidades básicas y de su comunidad universitaria, las normas generales de gobernanza, representación y participación o los mecanismos de rendición de cuentas”* (paràgraf cinqué del preàmbul). Considerem, però, que aquesta relació d'aspectes que es pretenen modificar i adaptar –encara que siga, simplement, a títol exemplificatiu– resulta excessivament succinta, al mateix temps que insuficient per a poder formar en la persona destinatària de la norma una certa idea dels canvis que s'introduiran. En tot cas, sembla convenient que se cite expressament el mandat que estableix la disposició transitòria primera de la LOSU, que fixa un termini de tres anys des de la seua entrada en vigor, perquè les universitats públiques aproven els seus Estatuts adaptats al nou marc normatiu de caràcter general que aquesta Llei estableix, així com la constitució del nou Claustre i del Consell de Govern.

Sobre aquest procés d'adaptació, cal tindre present que els estatuts que incorpora el projecte de Decret mantenen bona part de l'articulat dels de 2021, per la qual cosa no resulta senzill identificar quins preceptes han sigut objectes de modificació o, que novetats o canvis s'han afegit.

A propòsit de l'anterior, hem de posar de manifest l'observació que va formular aquest òrgan consultiu, entre altres, en els seus dictàmens 410/2011 i 472/2024, i que reproduïm a continuació:

*“Com va assenyalar aquest Consell en el seu Dictamen 368/2010 (relatiu a la modificació dels Estatuts de l'UJI), prenent en consideració que els Estatuts de la UPV han de ser utilitzats per molts membres de la comunitat universitària que no són juristes, i que poden estar ja familiaritzats amb l'aplicació durant huit anys dels vigents, en la part expositiva dels Estatuts convindria explicitar quines innovacions s'incorporen amb aquesta reforma de 2011, amb la finalitat de facilitar l'aplicació i interpretació. Fins i tot podria ser convenient incloure en la part expositiva (o adjuntar als nous Estatuts) la relació dels preceptes que es modifiquen”.*

Per això, se suggereix la introducció d'un paràgraf en el preàmbul en el qual, de manera succinta –si bé, més extensa i elaborada que la redacció projectada– s'enumeren els principals canvis i adaptacions que es duen a terme, als mers efectes de facilitar la comprensió del text i la identificació de les novetats que incorpora.

D'altra banda, en el preàmbul es justifica suficientment l'adequació als principis de bona regulació previstos en l'article 129 de la Llei 39/2015 i al que es disposa en l'article 59 de la Llei 1/2022 de la GVA.

## **Sisena. Observacions a l'annex del decret projectat (Projecte d'Estatuts de la Universitat Jaume I)**

### **Al títol**

L'annex comença directament amb l'índex, però sense contindre cap referència expressa a aquell. En aquest sentit, assenyala l'article 35.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, que *“Els annexos es col·locaran ordenats al final del projecte normatiu. Es titularan sempre i d'haver-hi diversos es numeraran amb caràcters romans”.*

Per consegüent, ha d'afegir-se l'annex amb el seu títol complet, això és, “Estatuts de la Universitat Jaume I”.

### **A l'índex de l'annex**

Recomanem que es complete l'índex amb la incorporació dels articles i els seus corresponents títols.

## **Al preàmbul de l'annex**

L'annex, després de l'índex, comença amb un preàmbul el qual s'afegeix al preàmbul del projecte de Decret de tal forma que, en el text projectat, coexisteixen dos preàmbuls diferents. En opinió d'aquest Consell Jurídic Consultiu, la decisió d'inserir aquest segon preàmbul, això és, el que es preveu en l'annex, no sols resulta desencertada des d'una perspectiva de tècnica normativa, sinó també des d'un punt de vista teleològic.

El preàmbul no és més que la part expositiva o introductòria d'una norma, mancada de cap valor normatiu (STC 150/1990, de 4 d'octubre), que té per finalitat recollir, entre altres, els motius i raons que l'han portat a l'elaboració i aprovació, o el compliment dels principis de bona regulació. D'ací ve que, sense embuts, solament puga establir-se un únic preàmbul en un text normatiu, ja que, difícilment pot admetre's per raons de sistematicitat dos introduccions en una mateixa norma, la qual cosa comporta el risc d'incórrer bé en una reiteració, bé en la presentació d'un exordi mancat de cap caràcter introductori.

Doncs bé, el preàmbul que s'insereix en l'annex manca, precisament, de qualsevol tret que ens permeta identificar-lo amb la part expositiva d'una norma. El contingut no sols no s'ajusta als requisits que estableix l'article 11.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, sinó que, a més, prescindeix de qualsevol element que permeta al potencial destinatari de la norma servir-li de prefaci al text que li segueix. Més bé al contrari, el seu contingut respon més prompte a una mescla d'asseveracions històriques, descriptives i de principis. Elements tots ells que, si bé poden integrar-se en la part expositiva, de cap manera poden constituir la part expositiva íntegrament.

Per tot això, i com ja va apuntar aquest Consell Jurídic Consultiu en el seu Dictamen 278/2021, se suggereix que aquest preàmbul s'elimine de l'annex i que el seu contingut, especialment el relacionat amb la seua història, es reubique en el preàmbul del projecte de Decret. Quant a la part dels principis i valors (paràgrafs cinqué, sisé i seté) pot reubicar-se tant en el preàmbul del projecte de Decret, com en l'article 3 relatiu als principis rectoris. D'aquesta manera, no sols s'ajustarà en grau més alt a la finalitat que caracteritza un preàmbul, sinó que facilitarà i simplificarà la lectura del text.

Seria convenient que en el paràgraf final del preàmbul se citara expressament la disposició transitòria primera de la LOSU, el mandat de la qual per a renovació dels Estatuts determina aquesta reforma, en lloc de la referència genèrica que es fa en aquest paràgraf a la LOSU.

## **A l'article 8. Emblema i lema**

En l'apartat 1 b) s'adverteix un error ortogràfic, però de transcendència: en efecte, quan s'assegura "... la "Y" es de color rojo, número 485 de la norma Pantone", òbviament s'ha de dir "... la "I" es de color rojo, número 485 de la norma Pantone", perquè es tracta del nombre romà I, que acompanya al nom del rei Jaume I.

## **A l'article 45. Competències**

En l'apartat quart d'aquest precepte es diu: "*Son competencias del Consejo de Gobierno en cuanto a las actividades de carácter económico:*

*a) Proponer al Consejo Social para su aprobación el Plan plurianual de financiación, los presupuestos de la Universitat, los planes de actuación de las entidades dependientes y las cuentas anuales de la Universitat".*

S'ha d'afegir a continuació de "*los presupuestos de la Universidad*" "*y de los entes dependientes*", de conformitat amb el que disposa l'article 46.2, f) de la LOSU.

## **A l'article 52. Funcionament**

L'apartat tercer assenyala que "*Las sesiones del Claustro tendrán la máxima difusión*".

L'expressió "màxima difusión" és un concepte jurídic indeterminat que atorga, en aquest cas, al Claustre, un ampli marge de discrecionalitat per a determinar per quin mitjà atorga la màxima difusió a les seues sessions.

Per aquest motiu s'aconsella definir, aclarir i concretar l'expressió, per a dotar de claredat la norma.

## **A l'article 53. Convocatòria extraordinària d'eleccions a rector**

En la lletra e) es diu: "*(...) La rectora o rector en funciones debe abstenerse de tomar decisiones de gobierno trascendentes hasta que no tome posesión la nueva rectora o rector ...*".

De nou ens trobem amb una expressió indeterminada "*decisiones de gobierno trascendentes*" que atorga un ampli marge de discrecionalitat a qui aplique la norma per a determinar quines decisions de govern són

transcendents i quines no.

En conseqüència, s'aconsella novament aclarir el contingut, perquè en aquest cas es tracta més d'una obligació ètica que legal.

### **A l'article 70. Cessament**

En aquest article s'estableix el règim del cessament del rector, la qual cosa s'ha de posar en relació amb el que disposa l'article 53, sobre convocatòria extraordinària d'eleccions a rector o rectora. El que regula l'article 70 són les possibilitats de cessament del rector, una de les quals es vincula al cessament ordinari i remetria a l'article 69 (elecció ordinària de rector o rectora), mentre que la segona possibilitat és la que remet al cessament extraordinari que al seu torn reenvia a l'article 53 (convocatòria extraordinària d'eleccions a rector o rectora) i una tercera seria la relativa a la dimissió del rector o rectora.

Per això recomanem que l'actual apartat 1 es desdoblegui en dos: l'apartat 1, que quedaria limitat al supòsit del cessament ordinari i en el qual s'incorporaria una remissió a l'article 69 dels estatuts, i l'apartat 2, en què es contindria el relatiu al cessament extraordinari i s'incorporaria una remissió a l'article 53. Els apartats 2 i 3 es renumerarien com a apartats 3 i 4.

### **A l'article 75. Nomenament i cessament**

En relació amb el nomenament i cessament de la titular de la Secretaria General, l'apartat primer disposa: *“El Rectorado debe nombrar para este cargo a una funcionaria o funcionario público, que preste servicios en la Universidad, perteneciente a cuerpos para cuyo ingreso se exige estar en posesión del título de doctorado, máster universitario, licenciatura, grado, ingeniería, arquitectura o equivalente. Si es una profesora o profesor, debe estar en posesión del título de doctorado y tener dedicación a tiempo completo”*.

Per part seua, el paràgraf tercer de l'article 50.1 de la LOSU disposa el següent: *“La persona titular de la Secretaria General serà nomenada d'entre el personal docent i investigador funcionari doctor o el personal tècnic, de gestió i d'administració i serveis funcionari amb titulació universitària que preste serveis en la universitat, actuarà com a fedatari/a i presidirà la Comissió Electoral”*.

Com es pot veure, l'article projectat realitza una enumeració de títols, mentre que el precepte citat de la LOSU es refereix a “*titulació universitària*”, concepte en el qual es comprenen tots els títols universitaris.

Considerem per això, amb la finalitat d'ajustar-se al que estableix aquesta llei i per a evitar que puga quedar exclòs algun títol, que se substituïska l'enumeració de títols que es fa en el precepte projectat per l'expressió legal: "*titulació universitària*".

Aquesta observació té caràcter **essencial** a l'efecte de l'article 77.3 del Reglament d'aquest Consell.

### **A l'article 98. Drets i deures**

L'apartat 2, incís c) estableix com un dels "deures" del personal docent i investigador, a més dels que estableixen les lleis, "*conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I*".

Es tracta d'un precepte que reproduïx el que disposa el vigent article 98.2, lletra c) de l'Estatut de la mateixa universitat, aprovat per Decret 95/2021, de 9 de juliol, del Consell, el qual és, a més, similar a l'article 150.2, d) dels Estatuts de la Universitat de València, aprovats per Decret 128/2004, de 30 de juliol. Aquest últim Estatut recull el "*deure de conèixer les llengües oficials de la Universitat de València*", entre les quals s'inclou el valencià.

En relació amb aquests preceptes, aquest Consell en els diferents dictàmens emesos en relació amb aquests Estatuts (Dictàmens 278/2021 i 176/2004) no ha formulat cap objecció jurídica ni cap comentari al respecte, en no estimar-ho necessari. No obstant això, després de la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana núm. 554/2025, s'estima convenient –i necessari– efectuar una sèrie d'observacions en relació amb l'article 98.2, lletra c) de l'Estatut proposat (fins i tot sent reproducció del vigent), a fi d'aclarir el seu significat i contingut, i evitar interpretacions que distorsionen el verdader abast del "*deure de conèixer la llengua pròpia*".

En primer lloc, és important recordar que els Estatuts de les universitats públiques són normes aprovades pel Consell amb rang inferior a la llei (article 38 de la Llei orgànica 2/2023, reguladora del sistema universitari, d'universitats). D'aquesta manera, la seua validesa exigeix que s'ajusten a la Constitució Espanyola (CE) així com a les lleis estatals i normes autonòmiques aplicables. D'altra banda, no poden introduir obligacions o sancions que hagen d'estar previstes per una norma amb rang de llei. El contingut estatutari pot, no obstant això, incorporar principis, valors i deures institucionals orientadors de l'activitat i finalitats universitaris.

Dit això, l'article 3 de la CE reconeix que el castellà és la llengua oficial de l'Estat i afeg que "*Les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives comunitats autònomes, d'acord amb els seus Estatuts*". Per part seua, l'article 6 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana disposa

que “*L’idioma valencià és l’oficial a la Comunitat Valenciana, igual que ho és el castellà, que és l’idioma oficial de l’Estat. Tots tenen dret a conèixer-los i a usar-los*”. Així mateix, disposa que “*La Generalitat garantirà l’ús normal i oficial de les dues llengües, i adoptarà les mesures necessàries per a assegurar el seu coneixement*”.

De l’anterior normativa es deriva que les universitats públiques valencianes, com a entitats de dret públic integrades en el sistema autonòmic, tenen el deure institucional de promoure el coneixement i ús del valencià, en compliment del mandat estatutari. I, en aquest context, ha de situar-se l’anàlisi de l’article 98.2, lletra c) de l’Estatut projectat.

Partint de l’anterior, és necessari determinar l’abast o significat del “deure” a què es refereix l’Estatut de la Universitat Jaume I en relació amb el deure institucional de promoure el coneixement i ús de la llengua pròpia de la universitat. En aquesta pretensió cal diferenciar entre el “deure institucional”, que expressa un desig de conducta conforme als fins de l’ordenament jurídic, i el “deure o l’obligació jurídica estricta”, que implica una exigibilitat coactiva i la infracció de la qual genera conseqüències jurídiques directes (sancions o pèrdua de drets).

Després d’un examen dels Estatuts de la Universitat Jaume I, el vigent i el projectat, i així com dels Estatuts de la Universitat de València, es constata que no existeix sanció ni conseqüència jurídica a l’incompliment del “deure de conèixer la llengua pròpia de la Universitat”; per això, quan el citat “deure” es configura sense sanció ni conseqüència jurídica, s’emmarca en el primer tipus deures: un deure institucional. Es tracta de “deures” similars als establits en els apartats següents del mateix article 98 projectat com els deures de: *d) Desarrollar su actividad investigadora y docente de acuerdo con los principios y valores de la Universidad y las normas deontológicas. e) Ejercer las tareas docentes y de investigación contribuyendo a los fines y a la mejora del funcionamiento de la Universidad como servicio público. f) Mantener actualizados sus conocimientos científicos y su metodología didáctica.*

D’aquesta manera, el reconeixement del “deure” de conèixer la llengua pròpia de la universitat té el seu fonament en diverses raons: a) Compleix la funció de promoure la normalització lingüística i l’ús del valencià en l’àmbit universitari, en coherència amb el mandat de l’article 3.3 CE i 6 EACV; b) Constitueix una manifestació de les potestats de la universitat en relació amb el personal al seu servei, en honor de fixar l’eventual llengua vehicular; i c) No imposa un requisit exclouent per a l’accés, promoció o acompliment del personal, la qual cosa exclou la vulneració dels principis d’igualtat, mèrit i capacitat (articles 14 i 23.2 CE). Es vincula amb l’eventual elecció de la llengua pròpia com a vehicular en l’àmbit intern de la universitat, sense limitar, lògicament, els drets que assisteixen al personal en matèria lingüística. El seu reconeixement exprés i reiterat en l’Estatut resulta

innecessari, en estar previstos i garantits en normes legals (article 15 de la Llei 39/2015 i altres normes que regulen els drets lingüístics).

El deure estatutari no imposa, per tant, una obligació sancionable i individualitzada, sinó que expressa un principi de promoció de la llengua pròpia. La seua previsió en els Estatuts de la Universitat es vincula, en essència, amb el foment de la llengua pròpia de la universitat com a llengua a emprar en totes les comunicacions i documentació dirigides al personal universitari. I això, a més, en l'exercici de l'autonomia i competència d'organització interna que tenen les universitats (article 3.1 de la Llei orgànica 2/2023). I no s'obvien, amb això, els drets lingüístics del personal de la universitat atesa la naturalesa "institucional" del "deure", com a mesura de foment i promoció institucional de la llengua pròpia en l'àmbit intern i, fonamentalment, perquè aquest personal podrà fer valdre els seus drets lingüístics enfront de la universitat quan siga procedent; previsió que s'estima innecessària arregar en els Estatuts atesa l'aplicació directa i preferent de la normativa que regula aquests drets lingüístics, i que s'estima aplicable conjuntament (art. 15 de la Llei 39/2015, LPAC). Els Estatuts es limiten, per consegüent, a arregar un deure genèric i programàtic aplicable a l'àmbit de l'organització interna. Els actes concrets que, si és el cas, puga adoptar la Universitat i que limiten qualsevol dret lingüístic dels interessats afectats són els que hauran de ser qüestionats davant de la universitat o davant de la jurisdicció competent.

En relació amb l'anterior, cal portar a col·lació la Sentència 554/2025 del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (TSJCV), que va estimar el recurs d'apel·lació interposat per la Universitat de València contra la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 5 de València, que havia estimat, en primera instància, el recurs contra la modificació de l'article 10 del Reglament d'Usos Lingüístics de la Universitat de València (2023). Si bé l'esmentada sentència no és ferma és il·lustrativa a l'efecte de l'article que ací es comenta.

Així, l'acord del Consell de Govern de la Universitat de València objecte de recurs (núm. 146/2023 de data 8 de juny de 2023) va modificar l'article 10 del Reglament d'Usos Lingüístics, aprovat pel Consell de Govern de 30 de setembre de 2014 (ACGUV 167/2014), en els termes següents: "*La documentació interna de caràcter administratiu, i totes les comunicacions institucionals internes i la documentació que s'hi acompanye, s'han de fer en valencià, sense perjudici dels drets dels ciutadans i ciutadanes establerts en la legislació general. Atès el deure estatutari de conèixer la llengua pròpia de la Universitat, es redactaran en valencià totes les comunicacions i documentacions que s'adrecen exclusivament al personal de la Universitat de València (PDI, PAS, PIF i qualsevol altre personal contractat), sense perjudici dels drets lingüístics reconeguts en la legislació vigent*". La modificació que es recorre és el text en subratllat.

Els recurrents van al·legar que l'incís afegit per l'acord del 8 de juny de 2023 implicava una voluntat d'excloure l'ús normal del castellà en la documentació interna de la Universitat de manera que en les seues comunicacions amb el seu personal docent i administratiu secundaria aquesta exclusió en l'obligació estatutària del coneixement del valencià que, al seu judici, legitimaria la privació del dret d'opció lingüística al seu personal.

No obstant això, el TSJCV va declarar ajustada a dret la modificació de l'expressat Reglament d'Usos Lingüístics. Assenyala el Tribunal que *“En cuanto a la regulación resultante de la modificación y su ajuste a derecho, estimamos que la misma no puede presentar óbice de legalidad dadas las potestades de la administración en relación con el personal a su servicio, la cooficialidad lingüística prevista en la normativa y los estatutos de la propia Universidad (En concreto, estableciéndose en los arts. 150.d) y 180.2.d) el deber general de todo el personal de conocimiento del idioma valenciano), y la salvaguarda de los derechos lingüísticos que de forma general ya constan en aquella, y ahora además expresamente en el acuerdo impugnado”*. Afegeix el Tribunal que *“(…) dada la salvaguarda de derechos lingüísticos que el precepto impugnado en autos efectúa, la generalidad del mismo es ajena a su eventual inaplicación en los casos concretos por parte de la administración. Y con ello nos queremos referir específicamente a los ejemplos presentados en la instancia y de nuevo en esta apelación de comunicaciones efectuadas en un único idioma ignorando las solicitudes de los interesados, pues se trata de casos individualizables que pueden ser objeto de impugnación propia para hacer valer dichos derechos lingüísticos en caso de ser vulnerados, pero sin que la jurisdicción pueda modificar la redacción originaria del precepto para evitar preventivamente que se produzcan”*.

La Sentència del Tribunal confirma la legalitat de la modificació efectuada en base, en síntesi, als arguments següents: El valencià és la llengua pròpia de la Universitat, conforme als seus Estatuts i a la Llei d'Ús i Ensenyament del Valencià; els Estatuts estableixen el deure del personal universitari de conèixer el valencià (arts. 150.d i 180.2.d), la qual cosa permet el seu ús general en la comunicació interna; no s'afecta els drets lingüístics reconeguts en la legislació vigent (art. 15 de la Llei 39/2015); la mesura es refereix únicament a l'àmbit intern i organitzatiu, no a les relacions amb la ciutadania, on ha de garantir-se la cooficialitat plena. En conseqüència, el “deure” de conèixer el valencià no vulnera el dret d'opció lingüística perquè es tracta d'una obligació estatutària compatible amb l'autonomia universitària i amb la cooficialitat lingüística reconeguda en l'Estatut d'Autonomia.

A més, i ja que afecta el precepte que ara s'examina (article 98.2, lletra c) dels Estatuts de l'UJI), de cap manera el citat Tribunal qüestiona en la seua Sentència la redacció dels Estatuts en relació amb el *“deure de conèixer la llengua pròpia de la Universitat”*; més prompte l'utilitza com un argument en

favor de la decisió d'optar per la llengua pròpia de la universitat com a llengua vehicular.

La sentència compta, no obstant això, amb un vot particular que, en síntesi, i després d'altres argumentacions, sosté que *“no se cumplen con los preceptos constitucionales, por cuanto establece de forma imperativa un trato preferente de una lengua cooficial respecto de otra e impone condicionamientos y cargas injustificados a su personal para el uso del otro idioma cooficial”*.

En definitiva, el deure de fomentar la llengua pròpia de la universitat així com l'autonomia universitària, i la seua competència en matèria d'organització interna, legitimen a la Universitat Jaume I a preveure en els seus Estatuts (norma reglamentària), en línia amb els Estatuts vigents, el “deure” institucional –que no “deure jurídic coactiu”– de conèixer la llengua pròpia de la universitat, la qual cosa es vincula fonamentalment amb la posterior utilització d'aquesta llengua com a llengua vehicular en les comunicacions i escrits dirigits al seu personal.

És per això que aquest Consell, ni en els dictàmens precedents emesos en relació amb els Estatuts de la Universitat Jaume I, ni en relació amb els Estatuts de la Universitat de València, va efectuar, ni efectua en el present dictamen, cap objecció jurídica a la previsió d'un deure institucional (*el de conèixer la llengua pròpia de la Universitat*) que té com a justificació i abast fomentar i promocionar l'ús de la llengua pròpia de la universitat en l'àmbit intern i en les relacions amb el seu personal, permetent donar entrada al valencià com a llengua vehicular, sense que això supose òbviament, com s'ha dit i es reitera, l'exclusió dels eventuais drets lingüístics que corresponguen al personal de la universitat reconeguts en la normativa legal.

#### **A l'article 124. Deures**

L'apartat 1 incís d), de manera anàloga al que fa l'article 98.1 c), imposa també el deure de conèixer la llengua pròpia al personal tècnic, de gestió i d'administració i serveis de l'UJI.

El que s'ha exposat en l'observació que s'ha formulat en l'article 98.1 c) resulta plenament aplicable a aquest precepte, per la qual cosa reiterem el contingut d'aquesta observació.

#### **A l'article 156. Del control intern**

L'apartat primer d'aquest article disposa: *“La Universitat Jaume I debe asegurar el control interno de sus inversiones, gastos e ingresos, de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia y eficiencia, que tiene que efectuar la*

*unidad administrativa correspondiente, que tiene que actuar con plena autonomía funcional y queda adscrita al Equipo de Gobierno. El nombramiento de la persona responsable del control interno corresponde a la rectora o rector, escuchado el Consejo Social, a propuesta del Equipo de Gobierno”.*

Respecte a aquest apartat, assenyala l'Advocacia de la Generalitat en el seu informe que *“La unidad administrativa encargada del control interno no puede depender del equipo de gobierno, órgano asesor del rector (...)”*. Y, afegeix que *“crear un órgano colegiado adscrito y que asesora directamente al rector, y hacer depender de él el control interno, tiene por objeto eludir el cumplimiento de la Ley (artículo 59.3 LOSU), haciendo, de hecho, dependiente el control interno de un órgano unipersonal como es el rector (artículo 6.4 del Código Civil)”*.

Per part seua, en l'informe emés per la Secretaria de la Comissió de Reforma dels Estatuts de l'UJI sobre les observacions de l'Advocacia de la Generalitat al projecte de Decret, de data 3 de setembre de 2025, s'ofereix la següent contestació:

*“(...) no podem compartir aquesta deducció, ja que l'Advocacia parteix del que està estipulat en la LOSU com a marc al qual ha d'ajustar-se l'Estatut però realitza una interpretació restrictiva del marge que la Llei orgànica reconeix a la Universitat en exercici de la seua autonomia universitària, interpretació restrictiva que entenem que vulnera el principi d'autonomia universitària ja que cal recordar que es tracta d'un control intern, de la pròpia administració que s'autocontrola en els sistema es establerts i els que puga adoptar. Per l'exposat, pot mantenir-se la redacció proposada. (...)*

*El que s'ha de garantir, per tant, és l'autonomia funcional, i a més que no depenga d'un òrgan unipersonal (per exemple, Gerència). I, segons l'article 36.1.a dels Estatuts, l'equip de Govern està configurat com un òrgan col·legiat d'àmbit general”.*

**1.** En l'àmbit universitari, la normativa anterior, això és, la Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'universitats (LOU) no va preveure en regular l'estructura institucional de les universitats cap referència respecte de l'òrgan de control intern, ni les relacions d'aquest amb l'òrgan encarregat de la gestió. Simplement establia en el article 82 un mandat dirigit a les comunitats autònomes perquè establiren les normes i procediments per a *“el desenvolupament i execució del pressupost de les universitats, així com per al control de les inversions, despeses i ingressos d'aquelles, mitjançant les corresponents tècniques d'auditoria, sota la supervisió dels consells socials”*.

Aquesta regulació va donar lloc al fet que, en la pràctica, els òrgans o unitats de control internes de les universitats depengueren orgànicament i funcionalment d'òrgans unipersonals com la Gerència o el Rectorat. Així ho

arreplega, per exemple, el Tribunal de Comptes en el seu Informe núm. 1079, de fiscalització de les universitats públiques, exercici 2012, en assenyalar que l'any 2012 existien 39 universitats amb unitats operatives de control intern, de les quals 16 depenien orgànicament de la Gerència i 16 del Rectorat. Si bé en un principi aquesta circumstància no contravenia la legislació vigent, posteriorment va donar lloc a una sèrie de recomanacions o advertiments per part d'alguns òrgans de control extern, en el sentit que no s'aconsellava la dependència d'òrgans vinculats a la gestió ordinària, especialment la Gerència o similar, en honor de la necessària independència d'un òrgan de control, tot això sense menyscar de la legítima autonomia universitària.

En aquest sentit, s'ha pronunciat, entre altres, el mateix Tribunal de Comptes en el precitat informe en assenyalar, d'acord amb l'article 82 de la LOU, que *“debería darse una dependencia funcional respecto de un órgano que le permita a la unidad actuar con independencia, preferiblemente del Consejo Social, siendo descartable la dependencia funcional de otros órganos vinculados con la gestión ordinaria, especialmente la gerencia o similar”*.

Igualment, el Consello de Galicia en el seu Informe de Fiscalització de les Universitats Gallegues, concretament sobre la Universitat de Santiago de Compostel·la de 2021, sosté textualment que *“La configuración orgánica y funcional del Servicio de Control Interno dentro de la Gerencia no garantiza la necesaria independencia respecto a las distintas unidades gestoras de gasto e ingreso y no se corresponde con lo previsto en la normativa, que persigue garantizar esa independencia y atribuye a los consejos sociales la supervisión de los ingresos y gastos”*.

Per part seua, el Consejo de Cuentas de Castilla i Lleó, en el seu Informe de Fiscalització dels Comptes anuals de la Universitat de Valladolid, exercici 2016, formula la següent recomanació: *“La Universidad de Valladolid debería tomar las siguientes medidas con respecto al servicio de control interno, dependiente de la gerencia de la universidad: Incardinarse tanto orgánica como funcionalmente dentro de la estructura del consejo social, órgano colegiado de la universidad al que la LOU le encomienda la supervisión de las actividades de carácter económico de la misma y del rendimiento de sus servicios, con el objetivo de lograr una mayor independencia respecto de los centros gestores de gastos e ingresos de la universidad. De esta manera el consejo social de la universidad de Valladolid podrá hacer frente de manera efectiva a las funciones que le corresponden, mediante las correspondientes técnicas de auditoría, funciones atribuidas, entre otras, por la LOU”*.

I, més recentment, la Cámara de Cuentas d'Aragó, en el seu Informe de Fiscalització de la Universitat de Saragossa, exercicis 2021 i 2022, afirma el següent: *“La UCI depende orgánica y funcionalmente del Rector de la Universidad. A partir del 12 de abril de 2023, con la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Sistema Universitario 2/2023, de 22 de marzo (LOSU),*

*deberá adaptarse esta situación al artículo 59.3 de la citada ley, que establece que “las universidades desarrollarán un régimen de control interno, que contará, en todo caso, con un sistema de auditoría interna. El órgano responsable de este control tendrá autonomía funcional en su labor y no podrá depender de los órganos de gobierno unipersonales de la universidad”.*

Aquests informes reflecteixen la preocupació per part d'alguns òrgans de control extern respecte al fet que els òrgans o unitats de control intern de les universitats puguen veure en risc la seua necessària independència en la mesura en què queden vinculats a uns certs òrgans de govern unipersonals com són el Gerent o el Rector. Així mateix, aquests òrgans de control extern també mostaven la seua preferència per la dependència respecte a altres òrgans col·legiats, com era el cas del Consell Social. Doncs bé, aquesta preocupació ha tingut el seu transsumpte en la redacció de la LOSU, ja que, entre les seues novetats, incorpora una especificitat pel que fa al règim de control intern. Així, assenyala l'article 59.3 *in fine* que “L'òrgan responsable d'aquest control tindrà autonomia funcional en la seua labor i no podrà dependre dels òrgans de govern unipersonals de la universitat”.

**2.** L'article 59.3 de la LOSU ha sigut escassament desplegat per part de les universitats, si atenem els estatuts que s'han anat aprovant des de l'entrada en vigor de la nova llei. La tònica general ha sigut la reproducció en iguals termes del precepte i ha deixat per a un posterior desplegament reglamentari intern la determinació de la dependència orgànica de l'òrgan o unitat responsable del control intern. És el cas, per exemple, de la Universitat Autònoma de Barcelona (article 198.4 de l'annex de l'Acord GOV/62/2025, d'11 de març, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Autònoma de Barcelona ); de la Universitat de Saragossa (article 250.3 de l'annex del Decret 23/2025, de 28 de febrer, del Govern d'Aragó, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat de Saragossa); i de la Universitat d'Oviedo (article 226.1 de l'annex del Decret 77/2024, de 5 de desembre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat d'Oviedo).

Com a excepcions a la regla anterior, hem d'assenyalar els casos de la Universitat de Sevilla, la qual fa dependre a la unitat responsable del control intern del Consell de Govern (article 172.2 de l'annex del Decret 98/2025, de 30 d'abril, pel qual s'aproven els estatuts de la Universitat de Sevilla). Per la seua part, entre els més recents, la Universitat Politècnica de València adscriu la unitat administrativa corresponent al Consell de Direcció (article 162 de l'annex del Decret 122/2024, de 24 de setembre, del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Politècnica de València ).

**3.** Prèviament a entrar a examinar la legalitat del precepte en qüestió, convé que formulem una apreciació. L'apartat objecte de debat està redactat en termes molt similars a l'article 162 dels Estatuts de la Universitat Politècnica de València, aprovats pel Decret 122/2024, de 24 de setembre, del

Consell; estatuts sobre els quals va tindre oportunitat de pronunciar-se aquest òrgan consultiu en el seu Dictamen 472/2024, d'11 de setembre. A pesar que en aquella ocasió no es va formular cap observació per part d'aquesta institució, considerem ara, però, que aquesta qüestió mereix una anàlisi més detallada, especialment, a la vista del comentari formulat per l'Advocacia de la Generalitat i la consegüent resposta donada per la universitat i, insistim, tot això des del respecte a les competències que corresponen a cada universitat d'acord amb el principi d'autonomia universitària.

Referent a això, sembla rellevant el recent Informe d'auditoria de compliment i operativa emés per la Intervenció General de la Generalitat Valenciana en col·laboració amb la firma d'auditoria Faura-Casas, Auditores Consultores, SL, exercici 2024, que es va emetre el 15 de juliol de 2025. Més encara perquè, precisament, és relatiu a la Universitat Jaume I de Castelló. Doncs bé, entre les seues recomanacions, destaca la *“necesidad de adaptación de Estatutos universitarios a la LOSU”*. A propòsit d'aquesta recomanació assenyala aquest informe, entre altres coses, el següent:

*“El artículo 56 de los Estatutos de la Universidad establece que el 1. L'Equip de Govern assisteix, per al millor compliment de les seues funcions, el Rectorat, que el presideix. D'aquest Consell formen part les persones titulars dels vicerektorats, la Secretaria General, que n'ocupa la Secretaria, i la Gerència”.*

*Con independencia de las dudas que suscita que esa “unidad de apoyo” pueda considerarse un auténtico órgano administrativo (no parece deducirse así a partir de los artículos 49 y 50 LOSU) a los efectos previstos en el artículo 59 de la LOSU sobre dependencia del responsable de control interno de un “órgano colegiado”, lo cierto es que el Equipo de Gobierno no tiene atribuida, ni por la LOSU ni por los Estatutos de la Universidad, ninguna competencia administrativa y, por supuesto, ninguna relacionada con el control interno de la Universidad, por lo que mal puede adscribirsele un órgano que tiene atribuida esa función (...)*

*Teniendo en cuenta lo señalado sobre la naturaleza y (falta de) competencias legalmente encomendadas del Equipo de Gobierno, y considerando además su composición (equipo rectoral designado por la propia rectora) y funciones (asistir a la rectora), se llega a la conclusión de que, de facto, la Unidad de Control Interno depende de la rectora, que es quien nombra y cesa libremente a los miembros de ese Equipo de Gobierno, y eso es justo lo que pretendía evitar el artículo 59 LOSU.*

*Por tanto, y con independencia de cuestiones sobre la legalidad formal de dicho precepto, esta Intervención considera que la regulación contemplada*

*en los Estatutos elude y no se ajusta al espíritu y finalidad perseguida por la LOSU respecto al control interno.*

*Esta disposición legal pretende garantizar la plena independencia y autonomía funcional de la unidad de control interno, requisito indispensable para salvaguardar la imparcialidad y la objetividad en la fiscalización de la gestión universitaria. Sin embargo, la actual regulación estatutaria genera serias dudas respecto al cumplimiento efectivo del principio de segregación de funciones y la necesaria separación entre las unidades gestoras de gasto e ingreso y los órganos fiscalizadores”.*

**4.** De conformitat amb l'article 59.3 de la LOSU: *“Les universitats estaran sotmeses al règim d’auditoria pública que determine la normativa autonòmica o, si és el cas, estatal. Així mateix, les universitats desenvoluparan un règim de control intern, que comptarà, en tot cas, amb un sistema d’auditoria interna. L’òrgan responsable d’aquest control tindrà autonomia funcional en la seua labor i no podrà dependre dels òrgans de govern unipersonals de la universitat”.*

L’opció del legislador de sostraure als òrgans de govern unipersonals de la universitat qualsevol possibilitat d’exercir un control o d’establir una relació de dependència sobre l’òrgan responsable del control intern respon, bàsicament, a l’exigència primordial de dotar a aquests últims de majors garanties d’independència, autonomia i imparcialitat. Això és així, en tant que la capacitat de controlar i afectar la independència de l’òrgan o unitat administrativa que es troba sota la seua dependència, en el cas dels òrgans unipersonals, és major que en aquells que el titular és una persona física. Dit en altres termes, la dependència d’un òrgan de govern unipersonal suposa un major risc per a l’autonomia i independència que es predica dels òrgans responsables del control intern.

D’ací ve que, en excloure el legislador l’opció de fer dependre a l’òrgan responsable del control d’un òrgan de govern unipersonal, les possibles solucions interpretatives que es desprenen de l’article 59.3 de la LOSU semblen ser dos.

D’una banda, que l’òrgan de control depenga d’un òrgan administratiu col·legiat. Els òrgans col·legiats són aquells en què la titularitat és compartida per un conjunt de persones físiques i en què la principal nota característica és que la formació de la voluntat de l’òrgan és fruit del concert de voluntats individuals, això és, la dels seus membres. Així, la decisió de l’òrgan és el resultat d’un procés ordenat i raonat de deliberacions, en el qual es busca la ponderació d’opinions entre els membres que conformen el mateix òrgan administratiu. De tal manera que, a major nombre de membres major grau de diversitat d’opinions i, per consegüent, major nombre de subjectes que poden participar en la presa de decisions. La qual cosa, evidentment,

redundarà en una major dificultat per a menyscabar l'autonomia, imparcialitat i independència de l'òrgan sota la seua dependència.

D'altra banda, la redacció de l'article 59.3 de la LOSU també permetria –d'acord amb l'autonomia de què disposen les universitats– la possibilitat de preveure un òrgan independent, sense dependència de cap altre òrgan administratiu, que exercira les seues funcions de control si bé amb l'existència de mecanismes de rendició de comptes, això sí, davant altres òrgans, com podria ser el Consell Social. No obstant això, aquesta opció no ha sigut plantejada per la universitat en aquest cas, per la qual cosa no mereix major interès.

En atenció a tot el que s'ha exposat, sembla clar que l'opció triada pel legislador, a saber, l'exclusió dels òrgans de govern unipersonals no respon a una mera preferència formal, sinó que existeixen raons substantives que així li donen suport. En qualsevol cas, no hem d'oblidar que la qüestió essencial que tracta d'assegurar la LOSU és de caràcter funcional: assegurar l'autonomia, imparcialitat i independència de l'òrgan. Opció del legislador en la redacció de l'article 59.3 de la LOSU, que és la de l'òrgan col·legiat, com a manera de garantir l'autonomia i imparcialitat de l'òrgan de control.

**5.** L'article 156.1 de l'annex en el qual s'arregla el projecte d'Estatuts aprovat per l'UJI, estableix que l'òrgan responsable del control està adscrit a l'Equip de Govern. No hi ha cap dubte que l'Equip de Govern és un òrgan col·legiat, al qual es qualifica també com a "Consell", en tant que la seua titularitat és compartida per diverses persones. En aquest sentit, l'article 36.1 de l'annex expressament categoritza a aquest òrgan com a "*col·legiat d'àmbit general*". Com bé assenyala la universitat en el seu informe, des d'una perspectiva formal aquest òrgan no és unipersonal i, per tant, compleix amb el que disposa e l'article 59.3 de la LOSU.

Això no és obstacle perquè s'assenyale que es tracta d'un òrgan col·legiat que presenta característiques particulars, que poden contribuir a debilitar els avantatges de vincular l'òrgan de control intern a un òrgan col·legiat. La caracterització de l'Equip de Govern en els Estatuts aprovats per l'UJI no òbvia aquests trets que, al nostre entendre, poden no ajustar-se adequadament a la finalitat d'independència de l'òrgan de control intern que persegueix l'article 59.3 de la LOSU, en fer dependre aquest òrgan d'un òrgan col·legiat de trets particulars, com aquest "Equip de Govern".

Pel que fa a les característiques particulars de l'"Equip de Govern", tal com aquest òrgan apareix configurat en la LOSU, cal recordar que el títol de l'article 50 de la LOSU parla d"*El rector o la rectora i el seu Equip de Govern*" i l'adjectiu possessiu "el seu" remet a la posició que ocupa l'òrgan en l'estructura orgànica de la universitat, que sembla de clara subordinació, la qual cosa no correspon a les característiques d'un òrgan col·legiat. Això

sembla clar si atenem el paràgraf segon del citat article, quan es caracteritza a l'Equip de Govern com a unitat de suport al rector o rectora: *“Com a unitat de suport al rector o rectora es constituirà un Equip de Govern que serà presidit per ell o ella, i que estarà integrat pels vicerectors i vicerectores, el o la gerent i el secretari o la secretària general, així com per qualsevol altre membre que establisquen els Estatuts de cada universitat”*. A més, s'ha de tindre en compte el que estableix l'apartat 2 de l'article 50 de la LOSU, en la seua lletra f), entre les competències del rector o rectora: el nomenament i cessament dels membres de l'equip de govern.

Per la seua part, l'article 56.1 del text de l'annex estableix que *“L'Equip de Govern assisteix, per al millor compliment de les seues funcions, al Rectorat, que el presideix. D'aquest Consell formen part les persones titulars dels vicerectorats, la Secretaria General, que ocupa la seua Secretaria, i la Gerència”*. A més, l'apartat tercer d'aquest mateix precepte afig que *“La rectora o rector pot convidar a les reunions de l'Equip de Govern a qui desitge per a un millor tractament dels temes sotmesos a anàlisis”* la qual cosa reforça la interpretació de la idea de control que té el rector o rectora sobre aquest òrgan.

Cal afegir que, conforme estableix l'article 156.1 *in fine* del text de l'annex, *“El nomenament de la persona responsable del control intern correspon a la rectora o rector, escoltat el Consell Social, a proposta de l'Equip de Govern”*. Si bé és cert que la LOSU no prescriu qui pot nomenar l'òrgan de control, la qual cosa permet a les universitats regular lliurement aquesta qüestió, no ho és menys que en fixar com a òrgan encarregat del nomenament al rector, encara que siga a proposta de l'Equip de Govern i “escoltat” (és a dir, no amb caràcter vinculant) el Consell Social, podem trobar-nos davant d'un risc per a la garantia efectiva de la independència, autonomia i imparcialitat que es prediquen de l'òrgan responsable del control.

Com hem exposat anteriorment, la finalitat que persegueix el legislador, en excloure la dependència d'òrgans de govern unipersonals apunta a un objectiu funcional, és que l'òrgan al qual s'adscriu l'òrgan o unitat responsable del control intern no tinga unes característiques que puguen afectar la independència i autonomia d'aquest últim. Sembla que la vinculació estatutària a l'Equip de Govern, dependent del rector o rectora, triada com a fórmula en els estatuts de l'UJI que figuren en l'annex, no és la via més adequada per a garantir l'objectiu primordial al qual respon l'apartat 3 de l'article 59 de la LOSU que, com hem reiterat, no és un altre que l'autonomia i independència de l'òrgan de control intern. Seria necessari, doncs, que aquest òrgan de control depenga d'un altre òrgan col·legiat, que comporte menys risc d'afectar aquesta independència i autonomia.

Aquesta observació té caràcter **essencial** a l'efecte de l'article 77.3 del Reglament d'aquest Consell.

### **A la disposició adicional tretzena. Creació d'escoles de doctorat**

Estableix aquesta disposició que *“Sin perjuicio de la existencia de la Escuela de Doctorado en la cual se centralizan los actuales estudios de doctorado de la Universitat y atendidas las necesidades futuras de la Universitat, excepcional y justificadamente podrán crearse otras escuelas de doctorado siguiendo lo establecido en los artículos 9 y 16 de estos Estatutos”*.

L'article 30 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, preveu que les excepcions, dispenses i reserves a l'aplicació de la norma o algun dels seus preceptes, quan no siga possible o adequat regular aquests aspectes en l'articulat, s'incorporen en les disposicions addicionals.

En aquest cas, atés que es tracta de crear, amb caràcter excepcional, altres escoles de doctorat, aquest Consell aconsella incorporar el contingut d'aquesta disposició adicional en la part articulada de la norma, article 16 i següents.

### **Setena. Qüestions de tècnica normativa i aspectes de redacció**

Amb caràcter general, el centre directiu encarregat de l'elaboració i de la tramitació d'aquest projecte de Decret, que va ser la Direcció General d'Universitats, va atendre el compliment dels criteris de sistemàtica i de tècnica normativa establits en els preceptes i en les regles del Decret del Consell 24/2009, de 13 de febrer.

En aquest sentit, els articles s'han titulat i numerat (article 25), i les disposicions de la part final s'han titulat, bé com a úniques, quan procedeix, o bé s'han numerat amb ordinals redactats en paraules (article 28).

Quant a la redacció del text del projecte normatiu, es constata que ha sigut bastant acurada i atenta, utilitzant un llenguatge administratiu modern, incliusiu i sense aparent discriminació de gènere, la qual cosa sens dubte influeix en la qualitat d'aquest projecte de Decret, si bé aquest reconeixement no impedeix que hàgem de plantejar algunes millores del text.

En primer lloc, la referència a la publicació en el DOGV del Decret 95/2021, de 9 de juliol, del Consell que apareix en el preàmbul del projecte de Decret s'ha d'eliminar, ja que, de conformitat amb l'article 7 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, les normes se citen únicament amb el títol.

En segon lloc, en la disposició final única del projecte de Decret hauria de corregir-se el text i emprar-se la fórmula *“(...) entrará en vigor el día siguiente al de su publicación...”*.

En tercer lloc, al llarg del text s'utilitzen expressions com ara “los y las trabajadoras” (article 45.1, t); “las delegadas y delegados” (article 54.2); “profesoras y profesores permanentes laborales” (entre altres, articles 70.1, 73.1, 81.1,2, 88.1, 103.2 i 110); “doctoras y doctores” (article 91.1); “las y los estudiantes” (article 121.1); “usuarias y usuarios” (disposició addicional vuitena); i “catedráticos y catedráticas” (disposició addicional novena). Es recomana referent a això la utilització de fórmules neutres que faciliten i agilitzen la lectura del text com, a títol d'exemple, “personas delegadas”, “el profesorado permanente laboral”, “el estudiantado”, “el personal doctor”, etc.

En quart lloc, seria convenient homologar la terminologia emprada que, en no poques ocasions resulta injustificadament dispar. Així succeeix amb la utilització del terme “naturaleza” emprat en els articles 1 (disposicions generals, per a referir-se a la mateixa Universitat), 11 (Facultats i escoles superiors) 24 (Instituts universitaris), 37 (Consell Social) 42 (Consell de Govern), 47 (Claustre universitari), 54 (Consell d'Estudiantat), 56 (Equip de Fovern), 57 (Junta de Facultat i d'Escola Superior), 60 (Consell de Departament), 64 (Consell d'Institut d'Investigació), 67 (Rectorat), 74 (Secretaria General), 77 (Gerència). Però no s'aplica aquest terme en casos similars: així, en parlar de l'Escola de Doctorat (article 18), els departaments (artículo19), els degans (article 80), els directors i secretaris de Departament (84), els vicedegans (88), els directors i secretaris d'Institut d'investigació (89), el director de l'Escola de Doctorat (93) o les Comissions assessores. En tots aquests casos o bé s'utilitzen termes com a “régimen general” o “definición”, o directament s'entra en el seu nomenament, competència i funcions. La qüestió de fons no és només la disparitat que fa que uns òrgans tinguin naturalesa i altres no, sinó l'inadequat de continuar utilitzant l'expressió “naturaleza” en el llenguatge jurídic. Des de l'anàlisi de la filosofia del llenguatge sabem que el llenguatge jurídic, per definició, no es refereix a fenòmens naturals, sinó que atribueix sentit en funció de la finalitat dels òrgans, institucions o normes que crea, responent a una voluntat social i política. Seria aconsellable, per tant, utilitzar el terme “definición”, amb caràcter general.

Al llarg de la secció primera del capítol IV s'empra el terme “*Rectorado*” com a equivalent al de “*rector o rectora*”. És un ús incorrecte, que es deu, potser, a la decisió d'evitar la reiteració de la fórmula “*rector o rectora*”. Però és evident que la màxima autoritat de la Universitat no és “*el Rectorat*”, ni cal parlar de “*mandat del Rectorat*”, ni hi ha “*elecciones al Rectorat*”, ni “*competències del Rectorat*”. El terme “*Rectorat*” no existeix en la LOSU i és inadequat el seu ús en aquests articles, per la qual cosa en tots aquests casos ha de parlar-se expressament de “*rector o rectora*”.

La mateixa observació ha de formular-se respecte a la terminologia utilitzada en la secció 2a, articles 72 i 73 (“*Vicerectorats*”), que ha de

substituir-se per “*vicerectors o vicerectores*”; igualment en la secció 3a, articles 74 i 76 (“*Secretaria general*”), que ha de substituir-se per “*secretari o secretària general*”. El terme “*Gerència*”, utilitzat en la secció 4a, podria mantindre’s en el títol, però no en els articles 77 i 79, on en lloc de “*gerència*” ha d'utilitzar-se “*el o la gerent*”, o “*la persona que exercisca el càrrec de gerent*”.

A més, hem d'apuntar una sèrie de consideracions de caràcter ortogràfic:

Així, l'article 11 de l'annex consta únicament d'un sol paràgraf, per la qual cosa no ha de numerar-se.

En l'article 20 de l'annex s'adverteix un error en la numeració; després de la lletra h) correspon la lletra i) no la y). En l'article 35.2 de l'annex falta al final del paràgraf el corresponent signe de puntuació.

En l'article 101 de l'annex s'adverteixen dos errors. El primer en el títol, on apareix el nom de l'article abreujat (“*Art. 101*”), per la qual cosa ha de substituir-se per la seua forma correcta. El segon, en l'apartat tercer, on falta l'article “una” entre les paraules “*por*” i “*mayoría*”.

En l'article 153.2 de l'annex s'adverteix un error al final del paràgraf (“*universitaria-en vigor*”). Ha de remoure’s el guió.

Així mateix, existeixen rectificacions en el text (paraules ratllades) que han de ser remogudes (articles 113.1, 117.1, s), 121.1, d i 166.4).

En cinqué lloc, en l'article 120.2 ha de substituir-se l'expressió “*lo que establece el número 3 de este artículo*”, per “*lo que establece el apartado 3 de este artículo*”, ja que de conformitat amb l'article 26 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, els articles es divideixen en “apartats” i no en “números”.

En últim lloc, quan se cita una norma ha d'ajustar-se aquesta a la seua denominació oficial, és a dir, a la qual consta en el *Butlletí Oficial de l'Estado*. Així, en els articles 50.1, 111.3 i 147 de l'annex es fa referència a la “*Ley de la ciencia*”. No obstant això, la seua citació correcta és la següent: “*Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación*”, per la qual cosa s'ha de modificar.

D'altra banda, en el preàmbul de l'annex quan se cita la Llei orgànica 2/2023, de 22 de març, del sistema universitari s'afig tot seguit l'abreviatura “LOSU”. No obstant això, posteriorment, no es fa ús en cap moment del text d'aquesta abreviatura, citant-se, per contra, la norma de manera completa (article 45).

Després de l'examen del projecte de Decret, del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Jaume I aquest Consell Jurídic Consultiu estima que és conforme amb l'ordenament jurídic, sempre que s'atenguen les observacions **essencials** que s'han formulat en el present dictamen.

### III CONCLUSIÓ

Per tot el que s'ha exposat, el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el projecte de Decret, del Consell, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Jaume I s'ajusta al principi de legalitat i és conforme a l'ordenament jurídic, sempre que s'atenguen les observacions **essencials** formulades.

V.H., no obstant això, resoldrà el que considere procedent.

València, 15 d'octubre de 2025

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA

**HBLE. SR. CONSELLER D'EDUCACIÓ, CULTURA, UNIVERSITATS I OCUPACIÓ**

Expt: 654/2025

### **VOTO PARTICULAR**

Que formula la Consejera María del Carmen Pérez Cascales al Dictamen 710/2025, aprobado por el Pleno del Consell del día 15 de octubre de 2025, respecto al procedimiento instruido por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, respecto al proyecto de Decreto del Consell por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad Jaume I

Discrepo respetuosamente de la opinión mayoritaria del Pleno, en cuanto a la Consideración *Sexta. - Observaciones al Anexo del Decreto Projectado* (Proyecto de Estatutos de la Universidad Jaume I), en base los siguientes extremos:

#### **I.- Al artículo 98. Derecho y deberes**

El apartado 2, inciso c) del artículo 98 establece como uno de los deberes del personal docente e investigador, además de los que establecen leyes..., *“conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I”*.

Con relación al comentario que al respecto de este inciso introduce en Dictamen, con el debido respeto, discrepo en los extremos que a continuación se expondrán y que llevan a que formule este voto particular:

**a)** Con relación alcance del significado del término “deber” a que se refiere el Estatuto de la Universidad Jaume I, diferenciándose entre “deber institucional y “deber jurídico coactivo”, se expone en el dictamen:

*“Partiendo de lo anterior, es necesario determinar el alcance o significado del “deber” a que se refiere el Estatuto de la Universidad Jaume I en relación con el deber institucional de promover el conocimiento y uso de la lengua propia de la Universidad. En esta pretensión, hay que diferenciar entre el “deber institucional”, que expresa un deseo de conducta conforme a los fines del ordenamiento jurídico, y el “deber o la obligación jurídica estricta”, que implica una exigibilidad coactiva y cuya infracción genera consecuencias jurídicas directas (sanciones o pérdida de derechos)”*.

Se indica en el dictamen que: *“Tras un examen de los Estatutos de la Universidad Jaume I, el vigente y el projectado, y así como de los Estatutos de la Universitat de València, se constata que no existe sanción ni consecuencia jurídica al incumplimiento del “deber de conocer la lengua propia de la Universidad” y se concluye que “cuando el citado ‘deber’ se configura sin sanción ni consecuencia jurídica, se enmarca en el primer tipo deberes: un*

*deber institucional” y se cita dentro del mismo contexto los subapartados d), e) y f) del art.92.2.*

*Se incide en que “De este modo, el reconocimiento del ‘deber’ de conocer la lengua propia de la Universidad tiene su fundamento en varias razones: (...) y, c) No impone un requisito excluyente para el acceso, promoción o desempeño del personal, lo que excluye la vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad (artículos 14 y 23.2 CE).*

*(...)*

*El deber estatutario no impone, por tanto, una obligación sancionable e individualizada, sino que expresa un principio de promoción de la lengua propia”.*

*Y se concluye “Los Estatutos se limitan, por consiguiente, a recoger un deber genérico y programático aplicable al ámbito de la organización interna, siendo los actos concretos que, en su caso, pueda adoptar la Universidad y que limiten cualquier derecho lingüístico de los interesados afectados los que deberán ser cuestionados ante la Universidad y/o ante la jurisdicción competente”.*

A mi criterio, la principal diferencia entre el deber institucional y el deber jurídico radica en la fuente que los origina y en la naturaleza de la obligación que imponen. Mientras el deber jurídico surge de normas legales establecidas por los poderes públicos y su incumplimiento puede acarrear una sanción coercitiva, el deber institucional emana de las reglas y principios internos de una organización o servicio, y su incumplimiento suele conllevar consecuencias administrativas o disciplinarias. Por tanto, aunque el deber institucional sea una obligación específica que tienen los miembros de una institución u organización, en el desempeño de sus funciones, su inobservancia también genera responsabilidades de tipo administrativo o disciplinario dentro de la propia organización.

Es incuestionable que los deberes institucionales deben cumplirse, aunque no deriven de leyes generales del Estado, ya que el pertenecer a una organización, supone la aceptación implícitamente de las normas y reglamentos internos, y están vinculados a la responsabilidad inherente al cargo o posición que se ocupa.

Los estatutos de una universidad pueden establecer deberes institucionales y esta capacidad surge de la autonomía universitaria reconocida por la Constitución, pudiendo fijar las reglas fundamentales de su organización y funcionamiento, creando su propio marco normativo interno, pero siempre dentro del marco legal general, es decir respetando la normativa general que les afecta.

La autonomía universitaria no es absoluta, sino que debe ejercerse

siempre dentro del marco de las leyes superiores, como la Constitución, y el resto de las normas estatales y autonómicas que afectan y regulan la educación superior.

Por tanto, los deberes citados en el proyectado artículo 98, y en concreto el del apartado 2 c), no pueden considerarse se trata de una mera declaración retórica, sin repercusión práctica.

**b)** Con relación a la cita y valoración de la Sentencia 554/2025 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (TSJCV), en primer lugar, hay que tener en cuenta que la misma no es firme, y en segundo lugar porque el supuesto objeto del dictamen son unos Estatutos de la UJI, y en la sentencia se estima el recurso de apelación interpuesto por la Universitat de València contra la sentencia del Juzgado de la Contencioso-administrativo nº 5 de Valencia, que había estimado, en primera instancia, el recurso contra un acuerdo del Consejo de Gobierno de la Universidad de Valencia (UV) de junio de 2023 que modificó el artículo 10 del Reglamento de Usos Lingüísticos de la Universitat de València(2023) estableciendo que todas las comunicaciones y documentaciones internas dirigidas a su propio personal se redacten exclusivamente en valenciano, indicando *“Atès el deure estatutari de conèixerla llengua pròpia de la Universitat, es redactaran en valencià totes les comunicacions i documentacions que s'adrecen exclusivament al personal de la Universitat de València (PDI, PAS, PIF i qualsevol altre personal contractat), sense perjudici dels drets lingüístics reconeguts en la legislació vigent”*.

La Sentencia citada confirma la legalidad de la modificación efectuada en base, a que el valenciano es la lengua propia de la Universitat, conforme a sus Estatutos que establecen el deber del personal universitario de conocer el valenciano (arts. 150.d y 180.2.d), y que el acuerdo adoptado *“en realitat més aclara que innova, dada la generalitat del precepte originari”*.

Tiene en cuenta y parte de la premisa del deber de conocer el valenciano introducido en la redacción de los Estatutos de la UV, que están vigentes, por lo que la primera conclusión que se alcanza es que esta sentencia evidencia, que sí tienen repercusión y consecuencias jurídicas los denominados ‘deberes institucionales’ que se incluyan en los Estatutos de una Universidad.

Por otro lado, pone de manifiesto que la falta de concreción y los términos generales de un precepto o norma, obligan a ser interpretados, produciéndose una inseguridad jurídica.

Recuerda que dada la salvaguarda de derechos lingüísticos que el precepto impugnado en autos efectúa, ya que en el mismo se indica *“... sense perjudici dels drets lingüístics reconeguts en la legislació vigent”*, la generalidad de este es ajena a su eventual inaplicación en los casos concretos por parte de la administración, exponiendo que los casos individualizables *“pueden ser*

*objeto de impugnación propia para hacer valer dichos derechos lingüísticos en caso de ser vulnerados”.*

Esta sentencia remite a las personas que entiendan vulnerado su derecho al uso de cualquiera de las dos lenguas cooficiales, de forma individual a interponer un procedimiento.

Este dictamen trata sobre los Estatutos de la UJI, que afecta a toda la institución y por ende a todo su personal y estudiantado.

Precisamente es el momento de la aprobación de esos Estatutos, cuando debe de depurarse si estos son conformes o no las normas de rango superior que le son de aplicación.

**c)** Sobre el “*deber*” de conocer el valenciano, del art. 98.2 c), en el dictamen se entiende que no vulnera el derecho de opción lingüística porque se trata de una obligación estatutaria compatible con la autonomía universitaria y con la cooficialidad lingüística reconocida en el Estatuto.

Se entiende que “*el deber estatutario no impone, por tanto, una obligación sancionable e individualizada, sino que expresa un principio de promoción de la lengua propia*”.

Si bien al respecto de este deber en el último dictamen emitido al respecto de los Estatutos actualmente vigentes en la UJI, este Consell no se pronunció, si lo hemos efectuado con anterioridad.

Así al respecto en nuestro dictamen 180/1998, de 7 de abril, sobre los Estatutos de la Universitat de València, nos pronunciamos específicamente sobre la exigencia del conocimiento del valenciano para el acceso a plazas de la Universitat de València, en los siguientes términos:

*“Si es lógico que los poderes públicos autonómicos de Comunidades autónomas bilingües fomenten el uso de la lengua cooficial con el castellano, como vehículo de relación de los ciudadanos, articulando los medios idóneos para su aprendizaje y uso, no parece constitucionalmente legítimo que se imponga reglamentariamente la obligación de aprender una lengua cooficial en el propio Estado, cuando de la Constitución -artículo 3.1- se deriva tan solo la obligación de conocer el castellano.*

*Otra cosa es que se pretenda garantizar por la Universitat la docencia en valenciano y la atención al público en dicha lengua. Para conseguir tal objetivo es posible que se exija para, ocupar determinadas plazas (las de Profesores que deban impartir docencia en valenciano o personal de administración y servicios que deban atender en dicha lengua), como requisito previo y específico para tales plazas, el conocimiento de la lengua cooficial con el castellano”.*

Y en el Dictamen 525/2003 sobre el proyecto de los anteriores estatutos de la UJI, al artículo 101.2.c) que proyectaba establecer, como deber *del PDI*, conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I, se indicaba *“Tenemos así que, por una vía indirecta, pretende imponerse, como deber de todo el personal docente e investigador de la Universitat Jaume I el conocimiento del valenciano. Dicha prescripción no resulta posible en una norma de rango reglamentario, como tendrán los Estatutos una vez sean aprobados. Como manifestó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1991, dicha obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante norma con rango de ley, y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan”*, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública (STC citada, FJ 4º, dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 34 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalitat de Catalunya).

Igual observación se efectuó con relación al proyectado artículo Al artículo 126.1.i, que establecía en este precepto, como deber del PAS, el de *“conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I”*.

Dicho requisito lingüístico no se ha impuesto en la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, y en la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, establece la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano siempre ligado a cuando, de forma motivada el adecuado desempeño del puesto de trabajo así lo exija en los artículos 42.1 j), 62.1 g) 65 3) y 111.2 f).

Desde el punto de vista de la adecuación a lo dispuesto en el artículo 3.1 de la Constitución , así como los artículos 7 y 9.2 del Estatut d’Autonomia, y la Ley 4/1983 de 23 de noviembre de uso y enseñanza del valenciano, el establecimiento de un deber de “conocer la lengua propia”, no supondría una contradicción con ese marco jurídico superior, siempre y cuando ello no suponga un deber específico de acreditar determinado nivel de conocimiento de la lengua, ni tampoco imponer una obligación general al PDI de impartir la docencia en valenciano o realizar toda su actividad en valenciano.

Por tanto, esta esta declaración no puede entenderse como limitación respecto de la otra lengua cooficial, y ello refrendado por la doctrina del TC que establece, en caso de idiomas cooficiales, la prohibición a los poderes públicos de establecer la preferencia de un idioma cooficial sobre otro. Así, STC 5 de julio de 2023: *“Ahora bien, en relación con la necesidad de protección y respeto de las distintas modalidades lingüísticas, no son pocas las ocasiones en que este tribunal ha sostenido que no es conforme con la Constitución otorgar normativamente preferencia en el uso por parte de los poderes públicos a una*

*lengua oficial con relación a otras que también los son, esto es, establecer normativamente un trato prioritario en favor de alguna de las lenguas cooficiales”.*

Estima esta consejera que la ambigüedad de la redacción del apartado 2 c), sin que se determine que se considera que responde o cumple con el deber de “conocimiento” del valenciano, las consecuencias de esta falta de conocimiento, en un grado que no se determina, y si puede suponer la imposibilidad de ser personal docente o investigador en la UJI, desligado este deber de las características o necesidades del puesto que se vaya a ocupar. Ello crea una evidente inseguridad jurídica al indeterminar las consecuencias que derivarían de la no superación de este deber, por otro lado, indeterminado en cuanto a su contenido.

Por todo lo expuesto, esta consejera entiende que debe efectuarse una observación de carácter esencial a la redacción del art.98.3 c) ya que no garantiza el principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 9.3 y de la constitución.

## **II.- Al Artículo 124 Deberes.**

En el dictamen al respecto del apartado 1 inciso d) que establece “*Son deberes del personal técnico, de gestión y de administración y servicios, además de los que prevén las leyes...d) Conocer la lengua propia de la Universidad Jaume I*”, se remite al comentario del art. 98.2 c).

Con relación al comentario que al respecto de este inciso introduce el Dictamen, con el debido respeto, discrepo en los extremos que a continuación se expondrán y que llevan a que formule este voto particular con relación al mismo, reiterando lo anteriormente expuesto al artículo 98. 2 c)

En el Dictamen 425/2024 sobre el proyecto de Decreto por el que se regula la acreditación de la competencia lingüística en los conocimientos del valenciano, como requisito para acceder al empleo público de la Comunitat Valenciana, se efectuó una observación esencial al artículo 4. “*Competencia lingüística exigida en los conocimientos del valenciano*”, indicándose:

*“Este precepto, en sus apartados 1 y 2, fija los niveles de conocimiento del valenciano para los distintos grupos y subgrupos de titulación, tanto para el personal funcionario como para el personal laboral.*

*A este respecto, y como señala el Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia 46/1991, la razonabilidad de valorar el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad Autónoma, en nuestro caso, del valenciano, como requisito general de capacidad, viene justificada por diversos motivos. En primer lugar, procede mencionar, en línea con la citada Sentencia, el carácter*

*del valenciano como lengua de la Administración de la Generalitat y de su Administración Pública, de la Administración Local y de cuantas Corporaciones e Instituciones Públicas dependan de aquéllas, junto con el castellano (...) por lo que, como señala al Alto Tribunal, “resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua (propia), que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma...”.*

Como también subraya la citada Sentencia, debe cumplirse en todo caso con el requisito de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 CE, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública exigir un nivel de conocimiento del valenciano sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate, puesto que una aplicación desproporcionada de la exigencia del conocimiento de la lengua propia podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al artículo 14 como al 23.2 CE.

En el mismo sentido ya se había pronunciado este Consell en el Dictamen 305/2019, al Anteproyecto de Ley de la Función Pública Valenciana, el requisito lingüístico debe regularse de forma que “(...) *no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito, sino que esté sujeta al referido principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate...*”.

Por todo lo expuesto, y reiterando lo manifestado con relación al art. 98.2 c), esta consejera entiende que debe efectuarse una observación de carácter esencial a la redacción del art.124 apartado 1 letra d), ante la evidente inseguridad jurídica por lo genérico de su redacción, e indeterminar las consecuencias que derivarían del incumplimiento de este deber, lo que no garantiza el principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 9.3 y de la constitución y por desligar este deber de las características del puesto de trabajo que deba cubrir el PAS, , que así lo justifiquen.

Redacto y firmo el presente voto particular en Valencia, a 16 de octubre del 2025.

Fdo: María del Carmen Pérez Cascales.

## VOTO PARTICULAR

Que formula el Consejero Enrique Fliquete Lliso al Dictamen 710/2025 (expediente núm. 654/2025) aprobado por el Pleno de este Consell de 15 de octubre 2025, sobre el Proyecto de Decreto del Consell por el que se aprueban las Estatutos de la Universitat Jaume I.

Discrepo respetuosamente de la opinión mayoritaria del Pleno respecto a la observación realizada al artículo 98.2 c) -y que es trasladable al 124.1.d)- del proyecto de Estatutos de la Universitat Jaume I, que otorga aval jurídico al “deber de conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I”, al personal docente e investigador y al personal técnico, de gestión y de administración y servicios, impuesto en tales preceptos. Ello con fundamento en los siguientes motivos:

### **Primero. El establecimiento en una norma de rango reglamentario del “deber de conocer” la lengua valenciana contraviene el ordenamiento jurídico**

I. El Proyecto de Estatutos de la Universitat Jaume I prevé, en su art. 98, un catálogo de derechos y deberes del personal docente e investigador. El apartado 2.c de tal precepto, al regular los deberes de tal personal, establece el “deber de conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I” que, según el art. 7 del proyecto, es el valenciano. Igualmente, en el art. 124.1.c), respecto al personal técnico, de gestión y de administración y servicios, se impone la misma obligación de “conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I”.

El establecimiento de un deber, general, incondicionado y sin matices, de conocer la lengua valenciana, impuesto a todos los empleados públicos que prestan sus servicios en una administración pública, no resulta jurídicamente admisible, atendiendo a la normativa superior: la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y la Ley 4/1983, de 23 noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano. Y contraviene la doctrina del Tribunal Constitucional y la de este Consell Jurídic Consultiu.

II. El art. 3.1 de la Constitución Española establece que “El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla”. No existe otra obligación constitucional respecto a las lenguas que la del deber de conocer el castellano. Por su parte, el art. 6.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana dispone que “El idioma valenciano es el oficial en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a

conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano”, explicitando el apartado 4º, “nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua”, y en el 5º, “La ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza”.

El textual del Estatuto de Autonomía determina dos mandatos de forma explícita: el primero, que conocer y usar el valenciano es un derecho, pero no un deber; el segundo, reserva de ley para establecer los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza. Y tales criterios, en su desarrollo legal, no pueden alterar la premisa estatutaria previa: conocer y usar el valenciano es un derecho, pero no un deber.

Desde estos principios se articula el desarrollo legislativo del precepto. Así, la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, en su art. 2, reitera el mandato estatutario: “El valenciano es lengua propia de la Comunidad Valenciana y, en consecuencia, todos los ciudadanos tienen derecho a conocerlo y a usarlo, oralmente y por escrito, tanto en las relaciones privadas como en las relaciones de aquéllos con las instancias públicas”. El pleno reconocimiento del uso y conocimiento del valenciano como derecho, no como deber. Y de especial relevancia en la presente, el art. 7.2: “El valenciano y el castellano son lenguas oficiales en la Comunidad Valenciana y como tales su utilización por la Administración se hará en la forma regulada por la Ley”, incidiendo en la reserva de ley que ya exige el Estatuto de Autonomía para la regulación del uso del valenciano por la Administración.

Por su parte, en el ámbito de la administración autonómica, es la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana la que determina el límite para la exigencia de competencias lingüísticas en valenciano, de forma proporcional y no general, y siempre que así lo exija el adecuado desempeño del puesto de trabajo concreto. Además, ese “deber de conocer” se anuda a la necesidad de acreditación de tal conocimiento, pues la exigencia de “conocer” no puede ser un concepto vacío de contenido, sino que deberá demostrarse el efectivo conocimiento del valenciano.

Sirvan como ejemplo los siguientes preceptos de la meritada ley: art. 42 “así como la competencia lingüística en conocimientos de valenciano cuando, de forma motivada, el adecuado desempeño del puesto de trabajo así lo exija”; art. 48 “Competencia lingüística en los conocimientos de valenciano requerida cuando el adecuado desempeño del puesto de trabajo así lo exija”; art. 62 “Cuando resulte necesario, para acceder a determinados cuerpos, escalas o agrupación profesional funcionarial, acreditar la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano que se determine, en su caso, respetando el principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes”; Art. 65: “Asimismo según la tipología de puestos de trabajo convocados, las convocatorias podrán establecer la comprobación de los conocimientos de valenciano y de otros idiomas”; art. 111: “Cuando de

conformidad con lo establecido en la relación de puestos de trabajo, la competencia lingüística en los conocimientos de valenciano no constituya un requisito, podrá valorarse especialmente por su relación directa con las funciones y tareas a desempeñar en el puesto de trabajo convocado”.

De esta forma, ambas leyes autonómicas cumplen con el mandato que contiene el Estatuto de Autonomía: la reserva de ley y el derecho a conocer y usar el valenciano. La exigencia -deber- de conocer el valenciano en el ámbito de la Administración se limita a los puestos de trabajo que, por su concreto perfil, requieran tales conocimientos para su adecuado desempeño, siempre respetando el principio de proporcionalidad y la adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes.

**III.** El Tribunal Constitucional, en sentencia 46/1991, de 28 de febrero, Recurso de inconstitucionalidad 955/1985, interpuesto por el Gobierno de la Nación contra el artículo 34 de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalidad, establece las pautas de exigibilidad del conocimiento de la lengua cooficial en la Administración. Para el Tribunal “la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, viene impuesta por el art. 23.2 C.E., pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Ciertamente una aplicación desproporcionada del precepto legal podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al 23.2 C. E.” (Fundamento jurídico 4º).

Tomando referencia en la argumentación del Tribunal Constitucional, este Consell Jurídic Consultiu ha sentado un cuerpo de doctrina sobre la exigibilidad en el conocimiento de la lengua valenciana en la Administración. Pero también, y de forma específica, en los dictámenes relativos a los proyectos de Estatuto de la Universitat Jaume I y Universitat de València. Así:

**1º.** Dictamen 180/1998, Proyecto de Decreto del Gobierno Valenciano por el que modifica los Estatutos de la Universidad de Valencia:

“Sin perjuicio de los requisitos que deban cumplirse para la obtención de una plaza de los cuerpos de funcionarios docentes o de personal de administración y servicios, no parece razonable que, una vez superadas las pruebas correspondientes y obtenida una plaza, se exija una nueva prueba cual es la de superar las evaluaciones de conocimiento de las lenguas que son oficiales en la Universitat de Valencia (...) Téngase en cuenta, además, que los requisitos para aspirar a una plaza de los cuerpos de funcionarios

docentes vienen establecidas en norma de rango legal, -Ley de Reforma Universitaria-, sin que sea posible a las Universidades exigir otros complementarios, pues carece de competencia para ello (...) Por último, estima este Consejo que los preceptos que se objetan crean una evidente inseguridad jurídica al indeterminar las consecuencias que derivarían de la no superación de las evaluaciones de conocimiento del valenciano por quienes hayan obtenido una plaza de los cuerpos de funcionarios docentes o de personal de administración y servicios.

Por todo lo expuesto, ésta es de carácter **esencial**".

**2º.** Dictamen 2003/0525, proyecto de Estatutos Universitat Jaume I y, en particular, sobre el "deber de conocer" el valenciano (al art. 101.2.c):

"En este precepto se proyecta establecer, como deber del PDI, "conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I". Según el artículo 5 de los Estatutos proyectados, la "lengua propia" de esa Universitat es el "valenciano según el Estatuto de Autonomía, académicamente lengua catalana". Tenemos, así que por vía indirecta pretende imponerse como deber de todo el personal docente e investigador de la Universitat Jaume I el conocimiento del valenciano. Dicha prescripción no resulta posible en una norma de rango reglamentario, como tendrán los Estatutos una vez sean aprobados.

Como manifestó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1991, dicha obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante norma con rango de ley, y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan, "pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate..." (STC citada, FJ 4º, dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 34 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalitat Catalunya). Sin que dicho requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por el Texto Refundido de Ley de Función pública valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995. Por todo lo expuesto, debe suprimirse el apartado c) del artículo 101.2 proyectado.

Esta observación tiene carácter **esencial**".

**3º.** Dictamen 2004/0176, proyecto de Estatutos Universitat de València igualmente referido al “deber de conocer” la lengua valenciana (arts. 180.2.d y 189):

Al art. 180.2.d) “En este precepto se proyecta establecer, entre los deberes del PAS, el de “conocer las lenguas oficiales de la Universitat de València”. Dicho deber, a diferencia del que se establece en relación con el PDI, al conectarse con el contenido del artículo 189 de los Estatutos proyectados, del que se deduce la exigencia, en todos los casos, del conocimiento de la lengua propia en todo tipo de plazas de personal de administración y servicios, no resulta posible, como en relación con dicho artículo 189 se dirá”.

Al art. 189: “En este precepto se proyecta establecer que: “1.- De acuerdo con el nivel lingüístico establecido en la relación de puestos de trabajo para cada plaza, en las convocatorias de acceso y promoción a plazas de personal de administración y servicios se exigirá el conocimiento de la lengua propia de la Universitat de València. 2.- Tanto en los concursos de traslado como en las convocatorias de acceso a plazas de personal de administración y servicios, se considerará mérito el conocimiento de la lengua propia en los niveles superiores al establecido para cada plaza en la relación de puestos de trabajo”. De dicho contenido normativo proyectado se deduce la exigencia del valenciano para acceder a la condición de PAS de la Universidad.

Como manifestó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 46/1991, dicha obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante norma con rango de ley, y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan, “pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate...” (STC citada, FJ 4º, dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el artículo 34 de la Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalitat de Catalunya). Sin que dicho requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por el Texto Refundido de Ley de Función pública valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, lo que ya tuvo ocasión de señalar este Consejo en su dictamen 525/2003. Por ello, deberá suprimirse del artículo 189.1 de los Estatutos proyectados que “...en las convocatorias de acceso y promoción a plazas de personal de administración y servicios se exigirá el conocimiento de la lengua

propia de la Universitat de València.". Todo ello sin perjuicio de que en la relación de puestos de trabajo se establezcan todas las plazas que se estime necesario para atender al derecho al uso del idioma valenciano.

Esta observación tiene carácter **esencial**".

**4º.** Dictamen 305/2019, Anteproyecto de Ley de la Función Pública Valenciana (A la Disposición final tercera):

"El contenido de este apartado debe vincularse con el citado artículo 62.1, g) de la norma proyectada y restantes en los que se aluda al requisito lingüístico, a fin de que el nivel de conocimientos previsto en el expresado apartado no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al referido *principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate.*"

Estas observaciones, por razones de seguridad jurídica, son **esenciales** a los efectos del artículo 77.3 del Reglamento de este Consell".

**5º.** Dictamen 425/2023, Proyecto de Decreto que regula la acreditación de competencia lingüística en los conocimientos del valenciano como requisito para acceder al empleo público de la Comunitat Valenciana (al art. 4):

"Este precepto, en sus apartados 1 y 2, fija los niveles de conocimiento del valenciano para los distintos grupos y subgrupos de titulación, tanto para el personal funcionario como para el personal laboral. A este respecto, y como señala el Tribunal Constitucional en la ya citada Sentencia 46/1991, la razonabilidad de valorar el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad Autónoma, en nuestro caso, del valenciano, como requisito general de capacidad, viene justificada por diversos motivos.

En primer lugar, procede mencionar, en línea con la citada Sentencia, el carácter del valenciano como lengua de la Administración de la Generalitat y de su Administración Pública, de la Administración Local y de cuantas Corporaciones e Instituciones Públicas dependan de aquéllas, junto con el castellano (art. 7 Ley valenciana 4/1983); la validez y plena eficacia jurídica de todas las actuaciones administrativas realizadas en valenciano en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana (art. 9 Ley valenciana 4/1983); y el derecho de todos los ciudadanos a dirigirse y

relacionarse con la Generalitat, con los Entes locales y demás entes de carácter público, en valenciano (art. 10 de la Ley 4/1983 y STC 82/1986, fundamento jurídico 3.º). Además, se trata de un requisito justificado y equitativo también en función de la propia eficacia de la Administración autónoma (art. 103.1 C.E.), por lo que como señala al Alto Tribunal, “resulta constitucionalmente lícito exigir, en todo caso, un cierto nivel de conocimiento de la lengua (propia), que resulta imprescindible para que el funcionario pueda ejercer adecuadamente su trabajo en la Administración autonómica, dado el carácter cooficial del idioma...”.

Ahora bien, como también subraya la citada Sentencia, debe cumplirse en todo caso con el requisito de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 CE, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública exigir un nivel de conocimiento del valenciano sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Una aplicación desproporcionada de la exigencia del conocimiento de la lengua propia podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al artículo 14 como al 23.2 CE. (...)

Por ello, de mantener la redacción actual del art. 4, apartados 1 y 2 proyectados, debería justificarse en la parte expositiva de la norma la vinculación y proporcionalidad entre el nivel C de conocimiento del valenciano y su aplicación general a todos los cuerpos y escalas –sin distinción– a los que se les exige el referido nivel, pues, como recuerda la STC 46/1991, sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del valenciano sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Como ya puso de manifiesto este Consell en el Dictamen 305/2019, al Anteproyecto de Ley de la Función Pública Valenciana, el requisito lingüístico debe regularse de forma que “(...) no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al referido principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate...”.

Además, procede recordar que el nivel de valenciano exigible para el acceso a los cuerpos y escalas de los grupos de clasificación A1 y A2 debe ser el que cumpla con el principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel exigido y las funciones del puesto, al margen del nivel que pueda obtenerse tras superar la asignatura de valenciano en el sistema educativo”.

La necesidad de justificar la proporcionalidad entre el nivel C1 y su atribución general a todos los grupos y los subgrupos a los que se exige, constituye una observación **esencial** a efectos del artículo 77.3 del reglamento de este Consell”.

La doctrina reiterada de este Consell Jurídic Consultiu -hasta la fecha- en cuanto al “deber de conocer” la lengua valenciana, de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional y siguiendo la regulación constitucional, estatutaria y legal, se resume en las siguientes premisas interpretativas:

**1.** El “deber de conocer la lengua valenciana” solo se puede interpretar como una exigencia, en todos los casos, del conocimiento de la lengua propia en todo tipo de plazas del personal docente e investigador, personal técnico, de gestión y administración y servicios. Y ello no resulta posible.

**2.** El establecimiento del “deber de conocer la lengua valenciana” como exigencia general incondicionada no resulta posible en una norma de rango reglamentario. La obligación del conocimiento de la lengua propia sólo puede establecerse mediante una norma con rango de ley y desde el pleno respeto al Estatuto de Autonomía y a la Constitución. Sin que tal requisito lingüístico se haya impuesto por la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ni por la Ley de Función pública valenciana.

**3.** Sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento de la lengua valenciana sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate y siempre que su conocimiento esté justificado para hacer realidad el derecho que tienen los ciudadanos a expresarse en la lengua cooficial que elijan. Una aplicación desproporcionada de la exigencia del conocimiento de la lengua propia podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al artículo 14 como al 23.2 CE.

**4.** El requisito lingüístico debe regularse de forma que no se interprete como una aplicación automática de dicho requisito sino que esté sujeta al principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes al puesto de que se trate. Debe cumplirse en todo caso con el requisito de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el artículo 23.2 CE.

**5.** Establecer el “deber de conocer la lengua valenciana” compromete la plena observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del Ordenamiento jurídico, por lo que las observaciones realizadas respecto a tal imposición tienen carácter esencial, de conformidad con lo dispuesto en el

art. 77.3 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo, del Consell, que aprueba el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

**VI.** Las consecuencias jurídicas de la imposición del “deber de conocer” el valenciano en una norma reglamentaria, son las siguientes:

**1.** Vulneración del derecho fundamental a la igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 CE) y del derecho a la igualdad jurídica (14 CE), por exigir el conocimiento de la lengua valenciana sin relación con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate y sin una justificación, que causa discriminación respecto a los que no conocen dicha lengua, según la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 46/1991, de 28 de febrero). Todo automatismo en la exigencia del requisito lingüístico, sin proporcionalidad ni adecuación al puesto, supone una infracción del derecho fundamental del art. 23.2 CE.

**2.** Contravención del art. 6.2 del Estatuto de Autonomía, en cuanto se convierte el derecho al uso y conocimiento del valenciano, en un “deber”.

**3.** Contravención del art. 6.3 del Estatuto de Autonomía, en cuanto no permite garantizar el uso normal y oficial de las dos lenguas oficiales, pues se establece, con carácter excluyente, el uso del valenciano.

**4.** Contravención del art. 6.4 del Estatuto de Autonomía, en cuanto que tal exigencia produce una discriminación por razón de la lengua respecto a los que eligen expresarse en castellano, impidiendo su uso normal.

**5.** Contravención del art. 6.6 del Estatuto de Autonomía, puesto que la imposición del “deber de conocer” la lengua valenciana es un criterio para la aplicación de la lengua en la Administración universitaria y en la enseñanza, y sólo puede regularse por ley, al ser materia expresamente reservada a ley por el Estatuto.

**6.** Contravención del art. 2 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, en cuanto convierte el derecho a conocer y usar el valenciano en un “deber”.

**7.** Contravención del art. 4 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, por causar una discriminación por el hecho de emplear el castellano frente a la exigencia del valenciano.

**8.** Contravención del art. 7.2 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del Valenciano, pues la utilización de la lengua valenciana

por la Administración -y no cabe obviar que la Universidad es Administración Pública- debe regularse por ley, y no mediante norma reglamentaria.

**9.** Contravención de los arts. 42, 48, 62, 65 y 111 de la Ley 4/2021, de 16 abril, de Función Pública Valenciana, por cuanto la exigencia del requisito lingüístico “deber de conocer” el valenciano se realiza sin proporcionalidad ni adecuación al puesto a ocupar.

Por lo expuesto, el “deber de conocer la lengua propia de la Universitat Jaume I”, impuesto al personal docente e investigador y al personal técnico, de gestión y de administración y servicios, en los arts. 98.2 c) y 124.1.d) del proyecto de Estatutos de la Universitat Jaume I, es contrario al ordenamiento jurídico y debería haber merecido una observación **esencial** por parte del este Consell Jurídic Consultiu, de conformidad con el art. 77.3 de su Reglamento.

**Segundo. Sobre la observación realizada por la mayoría del Pleno a los art. 98.2 c) y 124.1.d) del proyecto de Estatutos de la Universitat Jaume I**

Resulta llamativo que la mayoría del Pleno haya considerado necesario que se explicitase su aval jurídico a los preceptos del proyecto. Bien podría no haberse pronunciado.

**I.** El dictamen aprobado por la mayoría del pleno de este Consell se alza en reacción a la evidencia de la contravención del ordenamiento que supone la imposición del “deber de conocer” el valenciano, tal y como se ha expuesto en el fundamento primero de este voto particular. A través de un argumento ciertamente alambicado y ausente de referentes en la normativa superior, y utilizando como clave de bóveda una sentencia no firme del TSJ -recurrida en sede casacional-, orilla la propia doctrina de este Consell Jurídic Consultiu, hasta llegar a negar toda referencia previa en los dictámenes de esta institución.

**II.** Pasando al análisis de la citada observación puede advertirse que la misma pivota sobre los siguientes argumentos:

**1.** “Este Consell en los distintos dictámenes emitidos en relación con los Estatutos (Dictámenes 278/2021 y 176/2004) no ha formulado ninguna objeción jurídica ni comentario alguno al respecto, al no estimarlo necesario”

Sin embargo, no es necesario un excesivo esfuerzo para advertir que este Consell se ha pronunciado expresamente sobre tales Estatutos, en particular, la contravención del ordenamiento jurídico que supone el

establecimiento de un “deber de conocer” el valenciano en los mismos (fundamento primero del presente voto particular donde consta el textual de los Dictámenes 180/1998, 2003/0525, 2004/0176, 305/2019, 425/2023 de este Consell Jurídic Consultiu).

Incluso se llega a mencionar en la observación aprobada por la mayoría del Pleno -como apoyatura a la afirmada carencia de objeción jurídica de este Consell- el Dictamen 176/2004, en el cual, y curiosamente, se efectúa una observación esencial al art. 180.2.d) sobre el “deber de conocer” el valenciano.

**2.** “Tras la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 554/2025, se estima conveniente –y necesario- efectuar una serie de observaciones en relación con el artículo 98.2, letra c) del Estatuto propuesto” para clarificar su significado y contenido y evitar interpretaciones que distorsionen el verdadero alcance del “deber de conocer la lengua propia”.

La necesidad de efectuar una observación tiene su fundamento -según el parecer de la mayoría del Pleno- en una sentencia del Tribunal Superior de Justicia Comunidad Valenciana, Sin embargo, la citada sentencia (554/2025) no es firme, pues ha sido recurrida en casación ante el Tribunal Supremo. Tal vez habría sido más conveniente acudir a la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, o a la doctrina del Tribunal Constitucional. O, incluso, en su caso, a la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia Comunidad Valenciana; eso sí, respecto a sentencias firmes.

Añadir al respecto que dicha sentencia -no firme- resuelve en grado de apelación un recurso contra el Acuerdo de 8 de junio de 2023, del Consejo de Gobierno de la Universitat de València, en virtud del cual se modifica el art. 10 del Reglamento de Usos Lingüísticos de la Universitat de València. Y, desde luego, la citada sentencia no tiene como objeto determinar la adecuación al ordenamiento jurídico del “deber de conocer” el valenciano, que establecen los Estatutos vigente de dicha universidad, sino la conformidad jurídica de dicha modificación a los citados Estatutos.

**3.** “Las Universidades Públicas Valencianas, como entidades de derecho público integradas en el sistema autonómico, tienen el deber institucional de promover el conocimiento y uso del valenciano, en cumplimiento del mandato estatutario”.

Efectivamente. Pero ese mandato no puede cumplirse contraviniendo el ordenamiento jurídico. La potestad reglamentaria se ejerce de acuerdo con la Constitución y las leyes (art. 97 CE). Y el deber promocional no es ilimitado, pues no permite que, en ejercicio de tal deber, se infrinja el mandato superior de la Constitución, el Estatuto de Autonomía, y las leyes.

4. “Hay que diferenciar entre el “deber institucional”, que expresa un deseo de conducta conforme a los fines del ordenamiento jurídico, y el “deber o la obligación jurídica estricta”, que implica una exigibilidad coactiva y cuya infracción genera consecuencias jurídicas directas (sanciones o pérdida de derechos). Tras un examen de los Estatutos de la Universidad Jaume I (...) se constata que no existe sanción ni consecuencia jurídica al incumplimiento del “deber de conocer la lengua propia de la Universidad”; por ello, cuando el citado “deber” se configura sin sanción ni consecuencia jurídica, se enmarca en el primer tipo deberes: un deber institucional”.

Surge aquí una apreciación que contradice la doctrina de este Consell, en cuanto a la valoración del “deber de conocer” el valenciano. En el Dictamen 2004/176, al dictaminar el mismo precepto de los Estatutos de la Universitat de València, tal deber de conocer implicaba “la exigencia, en todos los casos, del conocimiento de la lengua propia en todo tipo de plazas”. Y no parece que existan elementos fácticos o jurídicos que determinen el cambio en la postura doctrinal de este Consell. Es el mismo precepto, con idéntico textual.

Además, la conceptualización de ese “deber de conocer” como un “deber institucional” -diferente de un “deber u “obligación jurídica estricta”- es una apreciación subjetiva carente de justificación. Si es un mero *desideratum* no debería establecerse como “deber”, sino como principio, en cuyo caso, no es la parte dispositiva de la norma la que debería contener tal declaración mero programática, sino el Preámbulo de la misma.

La dicción literal del “deber de conocer” el valenciano es general. Y como norma jurídica, tiene aplicación directa. El argumento de la observación de la mayoría del Pleno, lo que pretende es justificar la ilicitud de la exigencia, y se difiere su hipotética adecuación al ordenamiento al momento de su aplicación por los órganos de gobierno de la Universidad. En el textual “deber de conocer” el valenciano no existen los matices en los que se fundamenta la observación para salvar la ilegalidad de tal deber. Resulta, pues, exigible tal deber a todos los empleados públicos de la Universidad.

Véase la continuación de la observación aprobada, en la que intentan reforzar los argumentos del “deber institucional”:

a. “No existe sanción ni consecuencia jurídica al incumplimiento del “deber de conocer la lengua propia de la Universidad”; por ello, cuando el citado “deber” se configura sin sanción ni consecuencia jurídica, se enmarca en el primer tipo deberes: un deber institucional”.

Solo con observar el objeto del procedimiento resuelto en la sentencia 554/2025 del Tribunal Superior de Justicia Comunidad Valenciana (no firme) se advierte que el “deber de conocer” el valenciano tiene efectos jurídicos. Con

base en dicho “deber de conocer”, se dicta el Acuerdo de 8 de junio de 2023, del Consejo de Gobierno de la Universitat de València, que modifica el art. 10 del Reglamento de Usos Lingüísticos de la Universitat de València, en el cual se establece el uso exclusivo del valenciano en las comunicaciones con todos los empleados públicos de la Universidad. Y en tal sentencia se avala la citada modificación, por cuanto aplica el “deber de conocer” el valenciano previsto en los Estatutos de la Universidad.

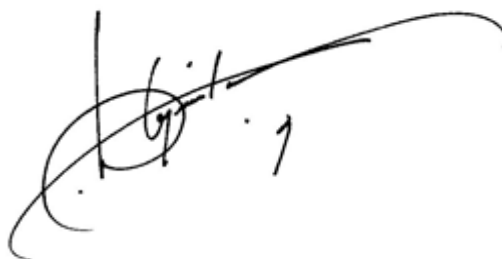
**b.** “El reconocimiento del “deber” de conocer la lengua propia de la Universidad tiene su fundamento en varias razones: a) Cumple la función de promover la normalización lingüística y el uso del valenciano en el ámbito universitario, en coherencia con el mandato del artículo 3.3 CE y 6 EACV; b) Constituye una manifestación de las potestades de la Universidad en relación con el personal a su servicio, en aras a fijar la eventual lengua vehicular; y c) No impone un requisito excluyente para el acceso, promoción o desempeño del personal, lo que excluye la vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad (arts. 14 y 23.2 CE). Se vincula con la eventual elección de la lengua propia como vehicular en el ámbito interno de la Universidad sin limitar los derechos que asisten al personal en materia lingüística”.

Sin embargo, como ya se ha indicado, una futura validez jurídica en la aplicación por los órganos de gobierno de la Universidad de la exigencia del conocimiento del valenciano, no transforma en lícita tal obligación. Puede ser que la Universidad, al desarrollar la “obligación de conocer” el valenciano, sí que respete el derecho a la libre elección de la lengua, o que no exija el citado conocimiento del valenciano para el acceso general a todas las plazas para el acceso al empleo público en la Universidad. Pero lo bien cierto, es que, desde la exigencia del “deber de conocer” el valenciano en los Estatutos, se puede aplicar tal obligación sin paliativos. Y en ese caso, se obligaría al personal de toda la Universidad, a recurrir aquellas decisiones que simplemente aplican el citado “deber de conocer” el valenciano sin salvaguardar sus propios derechos a la elección de la lengua. Lo que plantea el argumento de la mayoría del Pleno es que la obligación de conocer el valenciano resulta contraria al ordenamiento jurídico. Pero que, en su aplicación, puede llegar a moderarse tal ilicitud, respetando los derechos de los empleados públicos. La corrección del ilícito se realizará en ejecución de tal previsión.

Pero tal “buenismo” en el futuro respeto a la legalidad, no convierte a la obligación estatutaria en lícita. El respeto a la legalidad vigente en materia de uso de la lengua valenciana no puede quedar al albur de la buena voluntad del Gobierno de la Universidad, pues el deber es exigible desde que se integra en la norma estatutaria. En definitiva, un intento de “convertir en la paja en oro” (*Rumpelstiltskin*). La potestad reglamentaria, como ya se ha indicado, se debe ejercer de acuerdo con la Constitución y las leyes (art. 97 CE). Por lo que el deber promocional no es ilimitado pues no puede infringir el mandato de la Constitución, el Estatuto de Autonomía, y las leyes.

Por ello que considero que la observación realizada por la mayoría del Pleno a los arts. 98.2 c) y 124.1.d) del proyecto de Estatutos de la Universitat Jaume I -analizada en el fundamento segundo- no desvirtúa la ilicitud de la exigencia de “deber de conocer” la lengua propia de la Universidad -según lo argumentado en el fundamento primero-, que debió merecer una observación de carácter **esencial**, de conformidad con el art. 77.3 Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

En Valencia, a diecisiete de octubre de dos mil veinticinco

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

ENRIQUE FLIQUETE LLISO  
CONSEJERO VICEPRESIDENTE