

Vicente Cuñat Edo
CATEDRÁTICO DE DERECHO MERCANTIL

LA FUNCIÓN DEL CONSEJO JURÍDICO CONSULTIVO EN RELACIÓN CON LOS ANTEPROYECTOS DE LEY

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

- I. CONTENIDO DEL DICTAMEN: *a)* EL ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO: LÍMITES A SU CONTENIDO. *b)* EL CRITERIO INFORMADOR DEL DICTAMEN. *c)* LA FUNCIÓN SUSTANTIVA DEL DICTAMEN.
- II. EL SIGNIFICADO DEL «CONFORME» AL DICTAMEN.
- III. CONSIDERACIÓN FINAL.

INTRODUCCIÓN

Una de las cuestiones que necesariamente han de someterse a Dictamen del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de las Cortes Valencianas 10/1994, de 19 de diciembre, que lo regula, es el texto de los Anteproyectos de Ley que el Consell pretenda remitir a las Cortes. La singularidad más destacable de este objeto de dictamen, es que en la formulación de su contenido posee el Consell un ámbito de libertad, del que carece cuando se trata de una norma de desarrollo reglamentario.

El Consell Consultiu, debe ser especialmente cuidadoso en su juicio técnico, dado que su referente no es una norma previa con rango de ley, cuyo desarrollo acomete por vía reglamentaria, sino que al tratarse del anteproyecto de una Ley, esto es de una norma del más alto rango formal, su contenido, puede y debe ser expresión de una voluntad política, susceptible en ocasiones, de distintas instrumentaciones jurídicas, pero en todo caso «encludable» en el ámbito Constitucional y Estatutario de sus competencias.

Por ello y para aclarar cual debe ser el sentido del examen técnico del Consell Consultiu, y también sus propias limitaciones, creemos posiblemente útiles algunas consideraciones, nacidas, en parte, de sus primeros meses de funcionamiento. En ellas queremos describir, parcialmente, el modo en que se acomete el estudio del Anteproyecto, situándonos en una visión operativa, y no meramente conceptual. Con ello pretendemos solo que se entienda mejor la utilidad, y las carencias de tales Dictámenes.

I CONTENIDO DEL DICTAMEN

A) EL ANÁLISIS DEL ANTEPROYECTO: LÍMITES A SU CONTENIDO

En el ámbito de los Anteproyectos sometidos a dictamen del Consejo, hay que distinguir claramente la vertiente política y la estrictamente jurídica que toda Ley lleva consigo. Es evidente que el dictamen del Consejo tan solo puede versar sobre la segunda de ellas, la estrictamente jurídica y técnica, pero en absoluto sobre la oportunidad o adecuación de la política contenida en el Anteproyecto de Ley, con la única excepción de que, también solicite específicamente un criterio de oportunidad, quien somete a consideración el Anteproyecto.

El estudio de la norma proyectada deberá realizarse de un modo estricto teniendo en cuenta la rigidez del «filtro jurídico» al cual ha de circunscribir su actividad este Consejo que, como ha manifestado reiteradamente en sus dictámenes, ha de ceñirse de acuerdo con el art. 2 de su Ley ordenadora a «... la observancia de la Constitución, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y el resto del ordenamiento jurídico... », y el orden en que se citan tales normas creemos que implica naturalmente una jerarquía de fuentes, que, como veremos, es parcialmente distinta del orden operativo de proceder de este Consejo, al cual ha de someterse para atender a su función.

El orden, a nuestro juicio, es examinar, en primer lugar, si de acuerdo con el Estatuto y la Constitución o si se quiere la Constitución y el Estatuto, se poseen competencias para desarro -

llar la regulación que se contiene en el Anteproyecto de Ley y si el juicio es positivo, por existir en principio competencias para regular la materia sustantiva de que se trate; a continuación se tomará en consideración tanto el marco constitucional como el estatutario, respecto de dicho contenido sustantivo, para después contrastarlo con la legislación básica y en último lugar la propia legislación autonómica.

Desde la competencia legislativa de la Generalitat Valenciana se ha de examinar el contenido del Anteproyecto comprobando que éste se encuentra dentro del ámbito en el que puede disponer.

En este examen del contenido del Anteproyecto, habrá que comprobar si la materia, en los términos en que se encuentra regulada, sobrepasa o contradice alguno de los límites competenciales que se desprenden de las normas constitucionales o también, si fundamentalmente contradice algunas de las normas contenidas en la legislación que tenga la consideración de básica, en el caso concreto, objeto del Anteproyecto. En definitiva si se sobrepasan o no los límites competenciales.

Es este un control técnico de la regulación, que en ningún caso tratará la oportunidad o adecuación de la política que, en si misma, representa la propuesta de Anteproyecto.

El contraste del Anteproyecto con el texto Constitucional, el Estatuto y la Legislación básica, no es, sin embargo, un control meramente de adecuación de los límites competenciales en sentido sustantivo, por cuanto, en cada caso deberemos ir más allá, de acuerdo con la norma que sirve de regla. En materia de examen de constitucionalidad no bastará comprobar que el contenido del Anteproyecto no contradice ninguna de las normas de la Constitución que posean virtualidad delimitadora, sino que además también cabrá examinar si los principios inspiradores del Anteproyecto se corresponden con los de la Constitución en la materia de que se trate. Por ello deberá realizarse también un examen para comprobar si en la Ley proyectada, se ha producido la incorporación de los principios que en la materia concreta a la que afecte, puedan estar expresos en la Constitución.

La no inclusión de tales principios en las normas reguladoras sería precisamente un supuesto de inconstitucionalidad, aun cuando la Ley, en si misma, no tuviera en su texto una afirmación contradictoria con la Constitución, pero no cabe olvidar que ésta no solamente establece un límite, sino también un «programa marco general» de actuación política.

El segundo control, el de la Ley proyectada en relación con la legislación básica, en principio opera fundamentalmente como una cuestión de límites, por lo que se deberá comprobar si el contenido legal se ciñe al ámbito que le deja tal legislación, a la que podrá resultar oportuno aludir, pero sin que su cita deba conducir necesariamente a la reproducción de la legislación básica, antes bien parece poco aconsejable su reproducción. La adecuación al ámbito de la legislación básica no prejuzga, por sí misma, la regularidad de la norma, sino que ésta se limita a ser un nuevo control, predominantemente negativo, que consiste en que su contenido se desarrolla en el ámbito de tal legislación, sin que se contradigan las normas básicas establecidas, pero sin olvidar que respecto del resto, esto es, aquello en lo que no tenga tal carácter, estaremos en un ámbito de libertad de regulación, salvo disposición expresa en otra norma de rango suficientemente imperativo como para delimitar la actividad legislativa de la Comunidad Autónoma.

Pero también en ocasiones la legislación básica impone a la Administración autonómica la fijación de los requisitos de aplicación, o régimen de eficacia de alguno de los mandatos contenidos en ella (plazos de entrada en vigor, cumplimiento de requisitos para determinada actividad, etc.) y en tales supuestos, el Dictamen deberá pronunciarse sobre el cumplimiento o no de tales mandatos, distinguiendo en especial si la regulación autonómica está reservada a norma con rango de Ley o por el contrario a un mero desarrollo reglamentario.

En relación con el resto del ordenamiento estatal no existe una obligación por parte de este Consejo de comprobar si el Anteproyecto de Ley propuesto es o no acorde, con la parcela de nuestro ordenamiento jurídico que se vea afectada por su contenido, por cuanto la nueva Ley puede, sin duda, modificar otras normas que habiendo nacido en el ámbito estatal son ahora susceptibles de resultar modificadas por nuestra propia Legislación Autonómica. Sí puede ser oportuno subrayar, con ocasión del Dictamen, las normas que quedan derogadas o modificadas por el Anteproyecto propuesto, sobre todo si no se encuentran entre las expresamente derogadas según la previsión del texto sometido a estudio; ello permitirá poner de manifiesto al órgano consultante, cuales son los resultados ordinarios que la norma proyectada producirá sobre el conjunto del ordenamiento aplicable en el ámbito autonómico.

Puede no acabar aquí el examen, porque también es oportuno «examinar» si con las derogaciones, «programadas» o no, se produce alguna alteración que ponga en peligro la armonía del ordenamiento general en su conjunto, para que el redactor de la norma proyectada pueda, con tales datos juzgar de la oportunidad y acierto al proponerla, siempre en el ámbito de su propia libertad, por cuanto el Consejo en tal caso debe limitarse a una mera llamada de atención.

Pero fuera de este examen técnico no es preceptivo que el Consejo advierta de la contradicción entre la norma proyectada y el régimen general anterior.

Queda claro que en relación con el régimen jurídico anterior, ya sea el de carácter general, ya sea el propio ordenamiento de la Comunidad Autónoma, el examen se ha de limitar exclusivamente a señalar aquellos efectos que resulte imprescindible subrayar, por cuanto puedan no estar explícitos en la Ley y ser consecuencias tal vez no queridas que afecten a la armonía del ordenamiento.

Cuestión aparte sería el contenido del Dictamen si el criterio de oportunidad y conveniencia (artículo 2º-1-2º párrafo de la Ley) fuese incluido por el Consell entre las cuestiones que deben atenderse en el mismo.

El propio concepto de «oportunidad y conveniencia» posee una ambigüedad suficiente, como para poder acotarla solo ante circunstancias temporales o materiales concretas. Por ello tan solo cabe subrayar que esta «oportunidad y conveniencia» deberá también partir de una valoración técnica de la norma proyectada, en relación con su «impacto» en el ordenamiento ya existente, y deberá incluir una valoración no ya de la «legalidad» de la norma, sino de su adecuación a los objetivos propuestos, y a los previsibles efectos de su aprobación y promulgación. Creemos que su propia ambigüedad nos excusa de mayores precisiones que solo son posibles caso por caso atendidas las circunstancias.

Por último, en relación con la propia norma deberá realizarse un examen de coherencia interna. Este es un examen meramente técnico que tendrá por objeto poner de manifiesto la contradicción entre los principios generales del Anteproyecto y los preceptos en él contenidos para valorar o poner de relieve la posible contradicción entre las normas que puedan poseer carácter «esencial», a efectos de la concepción de la Ley proyectada y los fines ordenadores que con ella se pretenden, y aquellas otras que se introducen como meramente instrumentales de la misma. Con tal subrayado lo único que podrá el Dictamen no es juzgar de la inadecuación de la norma, sino tan solo poner de relieve ante el proponente las consecuencias de posible desvirtuación de unos preceptos por otros. Tendrá especial interés en la revisión de coherencia in-

terna, mostrar los posibles defectos técnicos de las denominaciones o conceptos utilizados, así como las contradicciones entre los preceptos dentro de la misma Ley. Este examen de coherencia deberá tomar como referente la idea de que con la Ley propuesta, se pretenden obtener los resultados en ella descritos, alcanzando la máxima eficacia con el mayor rigor técnico posible.

No obstante, este examen también deberá tener presente que los «medios» jurídicos para obtener un resultado final deseado, pueden ser susceptibles de variado criterio técnico, y por ello, como puntualizaremos luego, solo serán posibles habitualmente en este ámbito nuevas sugerencias, que difícilmente alcanzarán a ser consideradas como observaciones de carácter esencial de las previstas en el artículo 73 del Reglamento (aprobado por Decreto 138/1996, de 16 de julio), a los efectos de dar cumplimiento al artículo 2.5 de la Ley.

B) EL CRITERIO INFORMADOR DEL DICTAMEN

En su conjunto el criterio a seguir por el Consejo podemos analizarlo y diferenciarlo para apreciar si predomina en él un sentido positivo, que impone o sugiere la incorporación de preceptos o principios, o negativo, preocupado especialmente por evitar que la norma proyectada sufra determinadas barreras.

Haciendo una simplificación de tales perspectivas, a efectos meramente expositivos y clarificadores, cabría señalar:

1º El criterio del Consejo en relación con el examen de competencia tendrá que ser conjuntamente positivo y negativo, por cuanto habrá de valorar que efectivamente se posee la competencia para regular la materia, y que en su ejercicio no se sobrepasa el ámbito de ella, o sea el título competencial.

2º Será un criterio positivo fundamentalmente, el que se tome en consideración por el Consejo, cuando se trate de examinar si en la norma proyectada se ha incorporado a la Ley, aquel principio o principios, que la Constitución puede tener expresos o implícitos en la materia que se esté regulando. Semejante criterio, de carácter positivo, hay que tomar en consideración res-

pecto de la legislación básica en los supuestos en que existan normas de tal índole, en las que se impone a las Administraciones autonómicas, el deber de regular las materias que han sido objeto de atención en preceptos de carácter básico, pero cuya aplicación requiere a su vez de una norma autonómica de rango legal, que determine las condiciones o garantías que han de observarse para la aplicación de tales preceptos. Ejemplo típico de ello lo hallaríamos en un precepto de carácter básico que atribuyese el desarrollo del régimen sancionador a la Administración autonómica competente en la materia sustantiva.

3º Por el contrario tendrá que ser un criterio predominantemente negativo, de tal modo que lo que fundamentalmente el Consejo comprueba es que no se sobrepase de determinados límites en relación con:

- a) Que su contenido no es contrario a la Constitución Española.
- b) Que no es contrario al Estatuto de la Comunidad Valenciana.
- c) Que no es contrario o excede a la Legislación Básica.

4º En un tercer plano, en el que el examen de los límites resulta menos radical, hallaremos todavía dos aplicaciones de criterio predominantemente negativo:

- a) Las consecuencias que resulten de carácter contradictorio con otras normas de la legislación autonómica, que pueden resultar derogadas o simplemente «falseadas» en su eficacia como consecuencia de la norma proyectada.
- b) La valoración crítica de aquellos preceptos que técnicamente resulten incoherentes dentro de la propia norma, o simplemente muestren su incorrección jurídica.

Queremos resaltar que calificamos a estas de opiniones con criterio predominantemente negativo, porque en tales materias el Consejo tendrá que limitarse a comprobar si, efectivamente, se produce o no la contradicción con lo que pueden ser barreras necesarias, los primeros apartados (Constitución, Estatuto, Legislación básica), o situaciones contradictorias, que sin entrar en la ilegalidad, pueden poner en cuestión la eficacia o utilidad de la norma estudiada.

C) LA FUNCIÓN SUSTANTIVA DEL DICTAMEN

Esta descripción de cuales son las perspectivas desde la que desarrolla su labor el Consejo, nos sirve para puntualizar con claridad lo que efectivamente es objeto de estudio en la norma proyectada, y nos permite avanzar hacia la comprensión de cual puede o debe ser la funcionalidad que cabe atribuir a sus Dictámenes, para valorarlos con exactitud, y no confundir su significado, ni en mas ni en menos de los que les corresponde.

Lo expuesto nos suscita las siguientes consideraciones:

- a) En aquellas materias que se examinan desde un punto de vista fundamentalmente positivo, el dictamen deberá habitualmente señalar la necesidad de que se incorpore al texto proyectado el principio o la norma, pero esta incorporación no necesariamente se produce «añadiendo» un nuevo precepto, sino que puede producirse «suprimiendo» un obstáculo, incorporado en la Ley, y que funciona a modo de excepción a la eficacia del principio de que se trate.
- b) En los que tienen una perspectiva negativa, deberá resaltar la necesidad de «no infringir» la frontera o barrera, pero hay que destacar que en estas limitaciones de carácter negativo, el contenido del dictamen tampoco será siempre el de suprimir o, si se quiere, eliminar de la Ley proyectada los conceptos o disposiciones que produzcan la infracción, pues en ocasiones la fórmula para que no se produzca la contradicción con la Constitución, el Estatuto o con la norma básica, será precisamente la de añadir garantías sustantivas o de procedimiento o simplemente reconocer derechos subjetivos, que de otro modo podrían correr el riesgo de ser conculcados al no ser objeto de reconocimiento expreso.

Como vemos sea cual sea el criterio predominante aplicado, continúan siendo posibles dos tipos de observaciones por parte del Consejo, la de suprimir parte del texto o la de incorporar uno la sugerencia diferirá, según sea la finalidad, y la naturaleza de la norma que la impulsa.

Cuando el contenido del dictamen esté encaminado a suprimir algún precepto, su tenor podrá ser absolutamente radical en la afirmación, e incluso añadir la advertencia de las consecuencias de la falta de dicha supresión, así como también subrayar las que, si se atiende a la sugerencia, se producirán en otros preceptos que se ven técnicamente afectados.

Estas objeciones pueden afectar a la finalidad perseguida por la norma cuestionada, en cuyo

caso la forma de atenderla es casi exclusivamente la supresión, pero puede afectar solo al medio técnico usado para obtener una finalidad lícita. En tal caso la propia naturaleza negativa de estas objeciones dejará al redactor de la norma una amplia libertad para atender a la indicación y suprimir la norma proyectada, pero sustituyéndola por otra que pretenda atender a la misma finalidad, si bien utilizando un medio legalmente aceptable.

Cuando el contenido del dictamen proponga incorporar principios, nuevos derechos, o procedimientos, no siempre se podrá fijar el «texto» que deba añadirse a la norma que se esté examinando, ni siquiera cuando se trate de reconocer derechos. A menudo podrá ser adecuado que el Consejo proponga un texto específico, con la pretensión de que sea efectivamente aceptado, pero salvo que la norma que imponga tal efecto haya previsto el texto expresamente, la propuesta no será más que un modelo de los que se podrían utilizar, e incluso cabe dudar de la conveniencia de la proposición de un texto concreto, previsto y posible de acuerdo con el Reglamento de este Consejo (artículo 75), por cuanto que no se debe coartar de modo alguno la voluntad del redactor del Anteproyecto de Ley, y menos hacerlo además de un modo absolutamente innecesario.

Desde este contenido y considerando las limitaciones destacadas cabe recordar:

1º Que el Dictamen es un instrumento meramente consultivo para la decisión del Gobierno.

2º Que el Dictamen examina y valora la «acomodación» del Anteproyecto al conjunto de normas que señala el artículo 2 de la Ley, pero en lo que no resulte acorde el Anteproyecto con el marco de referencia, el dictamen puede o bien quedarse en la mera censura del mismo, señalando el carácter inconstitucional, antiestatutario o contrario a la legislación básica, o añadir a tal juicio técnico, la sugerencia de un texto alternativo.

Pero aun en este último caso el texto propuesto ha de calificarse como una mera sugerencia, pues difícilmente puede entenderse que un texto concreto, aún para reconocer un derecho, tenga carácter esencial y por ello deba ser literalmente vinculante para el Consell en su labor prelegislativa.

II EL SIGNIFICADO DEL «CONFORME» AL DICTAMEN

En el contenido del Dictamen pueden hallarse sugerencias de carácter esencial (artículo 73 del Reglamento), o bien que carezcan de tal naturaleza, y aún hipotéticamente cabe que no exista ninguna observación, por tratarse de una norma técnicamente impecable. En cualquier caso la atención de las observaciones de carácter esencial ya autorizan a usar la fórmula de «Conforme» el dictamen, y ello no significará que se haya atendido en todo su extensión a las observaciones del Dictamen, sino sólo a las que, con el referido carácter esencial, se han expresado, sin perjuicio de que hayan o no quedado otras por atender.

Desde estas consideraciones hay que examinar el significado del «conforme» al dictamen del Consejo, cuando se atiende a las observaciones esenciales. Y también la manifestación de «oído el Consejo», que expresará la voluntad de no acogerlas (artículo 2.5 de la Ley).

Antes de entrar en unas breves reflexiones sobre ello, queremos subrayar que ambas expresiones tienen un significado «procedimental» claro, dentro del ámbito no vinculante del Dictamen, pero en sí mismas, desde el punto de vista sustantivo, son solo meramente indicativas de la consideración en que se han tenido las observaciones del Consejo. Por ello según cual haya sido la naturaleza de éstas el significado jurídico sustantivo de la atención o el rechazo podrá variar.

El conforme cuando se ciña a respetar los elementos negativos que se han fijado en el dictamen del Consejo y en consecuencia suprimir los preceptos o los conceptos que se hayan indicado, garantizará «la acomodación» a la legalidad, según la opinión del Consejo. Cuando el dictamen denuncie «ausencias», y por tanto imponga o sugiera un nuevo contenido de la norma proyectada, el acierto o no con que el Consell «desea» cumplir tal sugerencia, ya no es objeto

de examen en el Dictamen.

Puede ocurrir entre otras posibilidades:

Que el Consell no atienda la sugerencia; que la atienda correctamente; que, aparentemente, la atienda «correctamente», pero no de un modo sustancial, porque sustituya al corregido con un texto erróneo, respecto del contenido de la sugerencia o voluntariamente diferente del que resulte adecuado a la indicación del Consejo, etc.

Estos meros ejemplos, que pueden multiplicarse, nos ponen de relieve algunas de las limitaciones del Dictamen del Consejo, para conseguir la regularidad de la norma proyectada; pues, dado su carácter consultivo no es responsabilidad del Consejo el obtenerla, sino contribuir a ella en su colaboración con el Consell. Por ello, hay que saber que cuando un proyecto de ley dice que su texto es «conforme al Consejo», por sí misma, esta afirmación no excluye de forma absoluta la posibilidad de que la norma sea inconstitucional, o contradictoria con la legislación básica.

En efecto si el Consejo ha manifestado la necesidad de respetar un derecho constitucional en su Dictamen, y el Consell dice que lo ha introducido, para que la norma sea «conforme al Dictamen», ello nos coloca ante dos conductas cuya coincidencia o no, está abierta a su posterior comprobación, por cuanto el acierto del Consell de la Generalitat para atender a la sugerencia del Consejo no está «garantizada» por éste, sino simplemente por el Consell. Puede ocurrir que el Dictamen sea acertado o no, pero aun siendo acertado puede ocurrir que el modo de atenderlo por parte del Consell no sea correcto, y no por la voluntad de hacerlo de modo contrario a la norma infringida, sino por un simple error técnico, que incluso puede tener su origen en una defectuosa formulación de la observación, por parte del Consejo Consultivo.

La ambigüedad del significado del «conforme» o el «oído», arranca de la propia naturaleza del Consejo Consultivo, que como órgano meramente técnico, sin facultades jurisdiccionales, lo que emite es una opinión, fundada en Derecho, que puede estar equivocada, por muchos motivos. Aunque el ejemplo sea tal vez excesivamente simplista, piénsese que un error de interpretación del Tribunal Constitucional determina una interpretación de la Constitución que estaremos obligados a respetar mientras no exista un pronunciamiento contrario. Un error del

Consejo Consultivo no es mas que un fallo, mas o menos disculpable, de su buen funcionamiento.

La sentencia del Tribunal Constitucional podrá resultar equivocada, pero es doctrina de interpretación de nuestra Constitución y tendrá eficacia en tanto llegue a obtener la condición de cosa juzgada, por el contrario la opinión o dictamen de este Consejo podrá ser objeto de revisión en su rigor ante los Tribunales competentes, bien sea con ocasión de la aplicación de la norma, respecto de la cual expresó su opinión de adecuación a la Constitución, bien sea con ocasión de un recurso de inconstitucionalidad directamente planteado contra ella.

Con estos razonamientos es fácil alcanzar a comprender que un Proyecto de Ley que se tramite «conforme al Consejo», puede ser constitucional o no y el Dictamen, que no tiene carácter vinculante, aunque sea atendido, puede no asegurar la constitucionalidad de la norma sometida al mismo. E igualmente un proyecto tramitado «oído el Consejo» puede ser de una pulcritud jurídica suficiente, a pesar de no acoger todas las sugerencias esenciales que éste haya formulado.

III CONSIDERACIÓN FINAL

Esta limitación de la eficacia del juicio técnico de regularidad o de constitucionalidad expresado por el Consejo, debemos tenerla muy presente a la hora de entender, como garantía suficiente de regularidad la sumisión de los Anteproyectos de Ley a este dictamen. El Consejo Jurídico, como el Consejo de Estado, en su caso, pues en esta materia la mayor diferencia entre ambos reside en el carácter necesario del dictamen en la preparación de los Anteproyectos de Ley que tengan su origen en el Consell de la Generalitat, necesidad que no existe en el caso del Consejo de Estado, poseen, como hemos visto, una limitada eficiencia para garantizar la regularidad de las normas proyectadas.

En principio no cabe olvidar que el dictamen del Consejo no es ni más ni menos que una opinión técnica cualificada, a la que la Ley confiere determinados efectos, pero que, evidentemente, puede estar equivocada. Por ello, aun entendiendo que la norma proyectada resulta acomodada a la legislación cuyo examen sea preceptivo, tal opinión puede ser el resultado de una interpretación equivocada.

Sin olvidar que eso ocurre en cualquier juicio que puede llevar en sí mismo el error, no hemos de olvidar tampoco, que el dictamen no posee la virtualidad o eficacia de una sentencia, y mucho menos en el caso concreto, de una sentencia del Tribunal Constitucional.

Pero además debe quedar muy claro para cualquier examen de la Ley proyectada, que el juicio de constitucionalidad o regularidad, aun siendo acertado, tampoco garantiza el resultado, ni siquiera cuando se respeta, pues con posterioridad a dicho juicio técnico, e incluso para atenderlo con pulcritud, pueden haberse producido correcciones en el Anteproyecto, cuya regularidad ya no es objeto de dictamen, y que a su vez pueden ser correctos o no.

Cabe concluir recordando que en cuanto el Dictamen del Consejo Jurídico acompaña al Proyecto de Ley una vez se remite a las Cortes, las anteriores reflexiones pretenden señalar una de las utilidades posibles del mismo, para el desarrollo del proceso legislativo.

En principio la presencia del «conforme» o el simple «oido» ya advertirá de la existencia en el segundo caso de elementos de contradicción entre la opinión técnica del Consejo, y el texto propuesto, en materia que estime «esencial» el Consejo de conformidad con el artículo 73 del Reglamento.

En caso de que el texto sea «conforme», ya hemos visto como ello no representa ni siquiera que el texto esté acomodado a la legalidad, sino tan solo que se han atendido a las objeciones del Consejo, pero esa atención cuando impone modificar el texto, con una nueva redacción, o la introducción de una nueva norma, no es objeto, ni siquiera de la opinión técnica del Consejo.

No será, pues, el Dictamen, por sí mismo, garantía de regularidad del texto que se dicte conforme a él, pero sí indicativo de la existencia de unos problemas que fueron objeto de estudio y proporcionaron una opinión técnica, que con las limitaciones ya expresadas respecto de su significado, pueden contribuir al buen fin del proyecto.

El resultado final será la consecuencia del trabajo en las Cámaras y de las decisiones que en ellas se decidan y en tales trances todavía podrán subsistir peligros de aparición o reaparición de defectos técnicos, contradicciones con la norma constitucional, etcétera, con ocasión de las modificaciones del texto por la vía de enmiendas. Pero estos peligros están más allá de la función propia del Consejo, y tienen sus propios cauces de solución en el procedimiento legislativo seguido en las Cortes Valencianas, sin perjuicio de la posible colaboración con estas, si existiese cauce idóneo para ello.

De lo expuesto no debe entenderse que el Dictamen del Consejo Jurídico Consultivo es un mero acto de colaboración con el Consell, en sede de trabajos prelegislativos ni muchos menos un mero acto de trámite, como hemos descrito, en cuanto contribuye con sus análisis y valoraciones técnicas a una mejor elaboración de la norma proyectada, cabe entenderlo como la opinión de una singular institución que haciendo honor al criterio de independencia que debe presidir sus juicios, ha de servir de contraste o punto de referencia cuando se trate de elaborar normas generales. Bien es verdad que solo el acierto del Consejo en el cumplimiento de su función permitirá que sea fructífera su función crítica.