

EL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

342.25 (467.3)

por

José-María Boquera Oliver

SUMARIO: I. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA.—II. EL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: 1. ORGANIZACIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: A) *Las Cortes Valencianas*. B) *El Presidente de la Comunidad Valenciana*. C) *El Gobierno Valenciano o «Consell»*. D) *La Administración de Justicia*. 2. DELIMITACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. 3. PODERES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. 4. DENOMINACIÓN. 5. REFORMA DEL ESTATUTO.

I. LOS ESTATUTOS DE AUTONOMIA

La Constitución española (art. 2.º) «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y Regiones» españolas. La Constitución creó la categoría jurídica «Comunidad Autónoma» para hacer efectivo este derecho. Las nacionalidades y Regiones son realidades sociales. La Comunidad Autónoma es la vestimenta o vestidura jurídica de aquéllas. La Comunidad Autónoma es a la nacionalidad y Región lo que el Estado a la Nación y la persona al individuo humano.

Mediante el Estatuto de autonomía se impone a la nacionalidad o Región la forma jurídica «Comunidad Autónoma». Pero el Estatuto no sólo da nacimiento a la Comunidad Autónoma (art. 137 de la Constitución), sino que la organiza; le señala su competencia; le confiere los poderes para conseguir sus fines; le da nombre, y dis-

pone cómo podrá cambiarse o reformarse el propio Estatuto y, por consiguiente, todo lo que acabamos de enumerar (art. 147 de la Constitución).

El Estatuto de una Comunidad Autónoma es una Ley orgánica peculiar (arts. 81, 1, y 147, 3, de la Constitución).

Las Leyes del Estado pueden ser orgánicas y no orgánicas u ordinarias. La aprobación, modificación o derogación de las primeras requiere la «mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto» (art. 81, 2, de la Constitución). La Constitución exige Ley orgánica para regular las cuestiones más importantes.

La Constitución estableció procedimientos especiales para elaborar los Estatutos de las Comunidades Autónomas. En uno de ellos, el de los artículos 143 y 146 de la Constitución, el «proyecto de Estatuto será elaborado por una Asamblea compuesta por los miembros de la Diputación... de las Provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas...»

En el procedimiento del artículo 151, y en el de la Disposición transitoria segunda de la Constitución, debe constituirse una Asamblea con los parlamentarios en las Cortes Generales «elegidos en las circunscripciones comprendidas en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno», para «elaborar el correspondiente proyecto de Estatuto de autonomía...»

La participación de Diputados provinciales y nacionales, o sólo nacionales de las Provincias que quedarán comprendidas en la Comunidad que se pretenda formar, en la redacción de los Estatutos ha llevado a algunos a afirmar que los Estatutos son Leyes paccionadas. Calificativo que recuerda el de algunas Leyes adoptadas, al final de las guerras carlistas, para resolver algunos problemas forales. Esta afirmación jurídicamente incorrecta, porque la elaboración conjunta de un proyecto no es pacto y los Diputados y Senadores no representaban a ningún sujeto con capacidad para contratar un Estatuto, se hace con el propósito de defender que los Estatutos tienen valor superior al de las restantes Leyes orgánicas y para argumentar que las Cortes Generales por sí solas no pueden modificarlos o derogarlos.

Se ha dicho que los Estatutos son la constitución de las Comunidades Autónomas. A partir de esta afirmación se razona que el Estatuto es a la Comunidad Autónoma como la Constitución es al Estado, y de ello se saca la consecuencia de que la Comunidad Au-

tónoma debe respetar y cumplir el Estatuto como el Estado cumple la Constitución. Implícitamente se insinúa que la Comunidad no debe preocuparse de cumplir la Constitución, porque tiene su propia constitución: el Estatuto. Este razonamiento —apoyado sobre el doble sentido del término *constituir*— pretende olvidar que la Constitución es la norma suprema que la Nación española se dio «en uso de su soberanía» (Preámbulo). A ella estamos sujetos todos, particulares y Entidades públicas, los que formamos la comunidad nacional. Los Estatutos, de otra parte, nacen de órganos creados por la Constitución y deben acomodarse a lo dispuesto por ella. No pueden utilizarse los Estatutos para incumplir la Constitución.

El Tribunal Constitucional y prestigiosos juristas manifiestan que la Constitución y los Estatutos forman el «bloque de la constitucionalidad». Los Estatutos son, según esta expresión, una parte de la «constitucionalidad»; literalmente, como la Constitución. La sentencia del Tribunal Constitucional de 16 de mayo de 1983 (38/83) dice que el bloque de la constitucionalidad está «formado, *de acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, por la propia Constitución y los Estatutos de Autonomía». La referencia de la sentencia al artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional explica su equívoca declaración sobre los componentes de la constitucionalidad. Desde el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se ven como un bloque la Constitución y los Estatutos, porque dispone que «para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de una Ley, ... del Estado o de las Comunidades Autónomas, el Tribunal [Constitucional] considerará, además de los preceptos constitucionales, las Leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para *delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas...* Asimismo, el Tribunal [Constitucional] podrá declarar inconstitucionales» los actos legislativos del Estado o de una Comunidad Autónoma, no aprobados con el carácter de Ley orgánica, «en el caso de que dichas disposiciones hubieran regulado materias reservadas a Ley orgánica o impliquen modificación o derogación de una Ley aprobada con tal carácter, cualquiera que sea su contenido».

El Tribunal Constitucional, según su Ley orgánica, puede enjuiciar y declarar la nulidad de las Leyes estatales o comunitarias contrarias a la delimitación que los Estatutos hubieren hecho de la competencia de la Comunidad y las que hubieren regulado materias reservadas a los Estatutos o que impliquen modificación o de-

rogación de su contenido. El Tribunal Constitucional no sólo resuelve recursos sobre la inconstitucionalidad de las Leyes, sino también sobre su «inestabilidad», perdónenme la palabra. El Estatuto es también un límite de las Leyes comunitarias y de las Leyes estatales ordinarias. (No entramos ahora en la cuestión de si la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional podía situar a los Estatutos sobre otros actos con fuerza de Ley.) El Tribunal Constitucional, desde su propio nombre y regulación, dice: como declaro la nulidad de las Leyes contrarias a la Constitución y a los Estatutos, defendiendo el «bloque de la constitucionalidad». Una manera de expresarse, pero una equívoca manera de expresarse.

Los Estatutos, desde un punto de vista jurídico-formal, son Leyes orgánicas con un procedimiento especial de adopción, modificación y derogación, y superiores jerárquicos de las Leyes estatales ordinarias y de las Leyes comunitarias. Su contenido expresa el punto o los puntos en los que coincide la mayoría de la población de la Nacionalidad o Región y las Cortes Generales de la Nación.

Esta última afirmación se admite, muchas veces, con dificultad, y algunos no la admiten. Sin embargo, nos parece evidente. En una sociedad plural y democrática, si la mayoría en la Nacionalidad o Región y en la Nación fuera otra, el contenido del Estatuto sería otro. Reconocer esto —única manera de conseguir la supervivencia de las sociedades plurales— no significa que las minorías renuncien a sus aspiraciones, ni que deban ceder en sus esfuerzos para conseguirlas. Su esfuerzo deberá ir encaminado a convertirse en mayoría. Hay que admitir este hecho, que pone a prueba la virtud de la paciencia, la educación cívica, el tesón en la lucha por los propios ideales, y que es el cimiento de la convivencia en paz.

II. EL ESTATUTO DE AUTONOMIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Recordadas estas ideas sobre los Estatutos de las Comunidades Autónomas, veamos las líneas principales del Estatuto de autonomía de la Comunidad Valenciana, aprobado por Ley Orgánica de 1 de julio de 1982, número 5/1982.

Seguiremos el siguiente sumario:

1. Organización de la Comunidad Valenciana.
2. Delimitación de su competencia.

3. Poderes de la Comunidad Autónoma Valenciana.
4. Denominación.
5. Reforma del Estatuto.

1. ORGANIZACIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

La doctrina de la división de los poderes ha dejado tan profunda huella en el Derecho público occidental que aunque —como decía SEIGNOBOS— aquélla ni ha tenido ni puede tener plena realidad, las Entidades públicas que se inventan en el último tercio del siglo xx todavía se organizan siguiendo el esquema de la división de poderes.

Según su Estatuto, los órganos más importantes de la Comunidad Valenciana son:

Las Cortes Valencianas (Tít. II, cap. II).

El Presidente de la Generalidad Valenciana (Tít. II, cap. III).

El Gobierno valenciano o «Consell» (Tít. II, cap. IV).

La Administración de Justicia (Tít. II, cap. V).

El conjunto de estos órganos y demás instituciones de autogobierno de la Comunidad —dice el art. 9.º del Estatuto de 1 de julio de 1982— «constituye la *Generalidad Valenciana*».

El conjunto de los órganos e instituciones de la Comunidad Valenciana constituye, o no sé si sólo recibe el nombre, de Generalidad. Acostumbrado a los conceptos de persona y órgano, esto de que los órganos de la persona Comunidad Valenciana constituyan la Generalidad Valenciana me resulta raro. Quizá los historiadores, los psicólogos, los gramáticos o los vendedores de imagen lo explique mejor que un Profesor de Derecho administrativo; por esto ni siquiera voy a intentarlo.

A) *Las Cortes Valencianas*

La gran novedad jurídica de la Constitución española de 1978 es la configuración de las Leyes. Sobre ellas se asienta la mayor de sus novedades en cuanto a organización política: la creación de Comunidades Autónomas dotadas de poder legislativo.

Durante siglos, la Ley se ha entendido y ha sido manifestación de la soberanía; del «poder absoluto y perpetuo de una República» (BODINO).

A finales del siglo XVIII, la Ley, que, por su ratificación, nace directamente del pueblo (titular originario de la soberanía), recibe el

nombre de Ley fundamental o Constitución. Las Leyes que dictan los representantes del pueblo reunidos en las Cortes o Parlamentos se denominan simplemente Leyes.

La Constitución, por proceder directamente del pueblo, se considera superior a las Leyes, pero su superioridad es sólo de orden, no de jurisdicción. Las Leyes, si alguien las estima contrarias a la Constitución, pueden ser insultadas, pero no desobedecidas, y sólo puede destruirlas su autor mediante una Ley posterior. La Constitución y las Leyes eran, pues, una y otras, actos soberanos.

La Constitución de 27 de diciembre de 1978 ha cambiado radicalmente la anterior concepción de la Ley. Su artículo 1.º, 2, proclama que «la soberanía nacional reside en el *pueblo español*». «En uso de su soberanía», la Nación española ratifica, se da, la Constitución (Preámbulo de la misma). Del pueblo español, titular de la soberanía, emanan los poderes del Estado» (art. 1.º, 2). Pero el pueblo español no permite a nadie que ejercite en su nombre la soberanía.

Según el artículo 66, 1 y 2, de la Constitución «las Cortes Generales representan el pueblo español» y «ejercen la potestad legislativa del Estado». Este precepto, interpretado desde la noción tradicional de la Ley, lleva a la conclusión de que las Cortes Generales, representantes del pueblo español, ejercitan por representación la soberanía de éste y sus Leyes son actos soberanos. Pero el poder legislativo es un poder «emanado» del pueblo, creado por él para el Estado y para las Comunidades Autónomas, y limitado por la Constitución y, en algunos casos, por otras Leyes; no es un poder soberano. El Tribunal Constitucional, en sentencia de 5 de agosto de 1983 (76/83), ha dicho que las Cortes Generales no pueden «colocarse en el mismo plano del poder constituyente realizando actos propios de éste, salvo en el caso en que la propia Constitución les atribuya alguna función constituyente» y que «la voluntad y la racionalidad del poder constituyente objetivadas en la Constitución ... fundamentan permanentemente el orden jurídico y estatal y suponen un límite a la potestad del legislador». Con el lenguaje que antes utilizábamos, podemos decir que el Tribunal Constitucional afirma que las Cortes Generales, aunque representan al pueblo español, no están en el mismo plano que el pueblo español, ni realizan actos de soberanía propios de éste, sino actos limitados por la Constitución. Soberanía y limitación se excluyen. La soberanía no puede ser limitada. La limitación no puede ser soberana.

La limitación del poder legislativo por la Constitución y, en al-

gunos casos, por otras Leyes (art. 161, 1, a) la hace efectiva el Tribunal Constitucional. Aquélla le confiere a éste la misión de enjuiciar y, en su caso, declarar la nulidad de las «Leyes y disposiciones normativas con fuerza de Ley» contrarias a la Constitución.

El artículo 10 del Estatuto de la Comunidad Valenciana dice que «la potestad legislativa dentro de la Comunidad corresponde a las Cortes Valencianas, que representan al pueblo». Lógicamente, las Cortes Valencianas representan al pueblo valenciano, que elige a los Diputados que las integran. El pueblo valenciano no es titular de la soberanía. Las Leyes de sus Cortes no son, no pueden ser, actos soberanos. Pero esto no tiene nada de particular, porque ninguna Ley en España es hoy acto soberano.

La potestad legislativa de las Cortes Valencianas se distingue de la potestad legislativa de las Cortes Generales en que aquélla está limitada por la Constitución, por su Estatuto, como antes hemos dicho, y, a veces, por las Leyes estatales, que fijan «principios, bases y directrices» (art. 150, 1, de la Constitución) para la regulación de materias de competencia de las Comunidades Autónomas. En cambio, el poder legislativo de las Cortes Generales sólo tiene por límite la Constitución.

B) *El Presidente de la Comunidad Valenciana*

El Estatuto no emplea, que nosotros sepamos, la denominación de Presidente de la Comunidad Valenciana, sino la de Presidente de la Generalidad Valenciana. «Forman parte de la Generalidad —dice el art. 9.º, 2, del Estatuto—: las Cortes Valencianas o 'Corts', el Presidente, el Gobierno valenciano o 'Consell' y las demás instituciones que determine el presente Estatuto». No puede entenderse la denominación estatutaria de Presidente de la Generalidad en el sentido de que preside todos los órganos mencionados, ni tiene sentido entender que preside el conjunto de los mismos. Pero ya he dicho que carezco de conocimientos para resolver una cuestión que me parece de palabras.

El Presidente representa a la Comunidad Autónoma Valenciana; preside el «Consell»; dirige la acción de éste (el Gobierno valenciano), y coordina las funciones (art. 16, 1, del Estatuto), suponemos que de los órganos que le están subordinados. El artículo 16, 1, del Estatuto dice literalmente que el Presidente «ostenta la más alta representación de la Comunidad Autónoma Valenciana». No es

que ostente, creemos, la más alta representación de la Comunidad, sino que es el único representante de la Comunidad Valenciana.

También representa al Estado en la Comunidad, si bien esta representación parece que lo es más a efectos protocolarios que a cualquier otro efecto.

El Presidente de la Generalidad será elegido por las Cortes Valencianas (art. 15). En definitiva, por la mayoría política en las mismas.

C) *El Gobierno valenciano o «Consell»*

El primer artículo que el Estatuto dedica al «Consell», el 17, quizá por deformación profesional, me parece una acumulación de fórmulas desafortunadas. Tampoco es muy original. En su mayor parte es una imitación empeorada del artículo 97 de la Constitución. «El 'Consell' —dice— es el órgano colegiado del Gobierno valenciano, que ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria. En particular, dirige la Administración, situada bajo la autoridad de la Generalidad Valenciana».

El «Consell» es un órgano colegiado. Hasta aquí, perfecto. Sus miembros serán más de uno, pero no excederán de diez (art. 17, 2, del Estatuto). Por consiguiente, es un órgano colegiado.

El «Consell» es el órgano colegiado del Gobierno valenciano. Incomprensible. El epígrafe del capítulo IV del título II del Estatuto dice: «El Gobierno valenciano o 'Consell'», e inmediatamente su primer artículo declara: «el 'Consell' es el órgano del Gobierno valenciano». «Consell» y Gobierno valenciano —como bien dice el epígrafe del capítulo— son términos equivalentes; como lo son el Consejo de Ministros y el Gobierno del Estado. La imperfección, más que técnico-jurídica, me parece gramatical.

El «Consell», continúa el precepto que analizamos, «ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria». Esta fórmula el Estatuto la toma de la Constitución, y suscita la pregunta: la potestad reglamentaria, ¿no es una potestad ejecutiva? Parece que sí. Potestad ejecutiva como distinta de potestad reglamentaria quizá exprese potestad de adoptar acuerdos singulares, concretos, a diferencia de la potestad reglamentaria que se manifiesta en disposiciones generales.

El «Consell», «en particular, dirige la Administración...», dice el Estatuto. ¿El «Consell» no es Administración? ¿Comienza la Administración valenciana en las Consejerías o «Consellerías»? Creemos

que el «Consell» es un órgano de la Administración comunitaria como el Consejo de Ministros es un órgano de la Administración del Estado. Administración «situada bajo la autoridad de la Generalidad Valenciana», dice también el precepto que examinamos. Si la Generalidad Valenciana son las Cortes Generales, el Presidente, el «Consell» y demás instituciones de autogobierno, ¿cómo la Administración está bajo la autoridad de todas ellas? Son expresiones atécnicas que podrían habérsenos ahorrado.

La Ley del Gobierno Valenciano 5/1983, de 30 de diciembre (artículo 17), ha intentado corregir los defectos del citado precepto. Pero difícilmente una Ley inferior puede remediar las deficiencias de una Ley superior.

El «Consell» o Gobierno de la Comunidad es el órgano de preparación y de ejecución de la política comunitaria.

D) *La Administración de Justicia*

El Poder judicial se ha configurado siempre como un Poder del Estado. La Constitución no contiene una declaración clara en este sentido, ni tampoco en el de que aquél corresponde a las Comunidades Autónomas. De un lado, proclama que «la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey» (art. 117, 1); de otro, que «los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia», los indemnizará el Estado (art. 121); de otro, que «el Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo» (art. 122); que el «Tribunal Supremo, con jurisdicción en toda España, es el órgano jurisdiccional en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales» (art. 123, 1); y el artículo 152, 1, de la Constitución dispone que «un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la *unidad* e independencia de éste».

El Estatuto de la Comunidad Valenciana dispone, en su artículo 21, que «el Tribunal Superior de Justicia valenciano es el órgano

jurisdiccional en el que culmina la organización en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma Valenciana, agotándose ante él las sucesivas instancias procesales...»

Se nota en este punto y, en general, en las normas de la Constitución y de nuestro Estatuto que introducen las mayores novedades, una ambigüedad buscada; como esperando que el tiempo, la experiencia y los estudiosos pongan los complementos a muchas oraciones que carecen de ellos. Me parece que la declaración constitucional de que todo lo que se haga en las Comunidades Autónomas con respecto al Poder judicial se hará «dentro de la *unidad* e independencia de éste» no permite sostener que las Comunidades Autónomas sean titulares de Poder judicial, aunque la organización de este Poder se acomodará a estas nuevas Entidades públicas.

2. DELIMITACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Antes de 1977, año en el que comenzaron a crearse los Entes preautonómicos, la satisfacción de las necesidades públicas estaba encomendada, de un lado, al Estado y sus Organismos autónomos, y de otro, a las Entidades locales y sus Administraciones institucionales.

La creación, primero, de los Entes preautonómicos, y de las Comunidades Autónomas, después, hizo necesario encontrarles necesidades públicas que atender. Esto, obviamente, sólo podía conseguirse restándoles al Estado o a sus Organismos autónomos competencias —las Comunidades Autónomas se crearon primordialmente con esta finalidad—, o a las Administraciones locales. Con este propósito la Constitución adoptó los criterios siguientes:

1.º Declaró las competencias que son exclusivas del Estado (artículo 149). Competencias que nadie puede quitarle, pues quien lo hiciera infringiría la Constitución.

2.º Enumeró las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas (art. 148).

3.º Proclamó que los Municipios y Provincias tienen intereses propios y autonomía para su gestión (art. 137).

4.º Ordenó que los Estatutos contengan «las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución...» (artículo 147, 2, *d*).

5.º Estableció medios para coordinar el ejercicio de las competencias de las diversas Entidades públicas.

Pero sólo las Comunidades Autónomas «que en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de autonomía» y las Comunidades que para constituirse siguen el procedimiento del artículo 151 de la Constitución, pueden asumir, por medio de sus Estatutos, todas las competencias que no son exclusivas del Estado. Las restantes Comunidades Autónomas no pueden en su primer Estatuto llegar hasta el techo o línea que marca el artículo 149 de la Constitución, pero «transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos», podrán ampliar sus competencias hasta alcanzar dicho límite (art. 148, 2).

La Comunidad Valenciana, para constituirse, siguió el poco brillante camino de los artículos 143 y 146 de la Constitución, incluso con la sustitución de la iniciativa prevista en el apartado 2 del artículo 143 de la Constitución por el acuerdo de los órganos colegiados superiores del Ente preautonómico (Disposición transitoria primera de la Constitución). Por esta razón el Estatuto de nuestra Comunidad no pudo atribuirle a la Comunidad Valenciana las competencias que sus Estatutos atribuyeron al País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía. Pero el artículo 150, 2, de la Constitución permite al Estado transferir a las Comunidades Autónomas, mediante Ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia. De conformidad con este precepto, la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto, transfiere del Estado a la Comunidad Autónoma Valenciana «todas aquellas competencias correspondientes a materias de titularidad estatal *comprendidas en el Estatuto de la Comunidad Valenciana que excedan de las competencias configuradas en el artículo 148 de la Constitución...*»

El Estatuto de 1 de julio de 1982 se excedió, pues, en cuanto a competencias. La Ley Orgánica de 10 de agosto de 1982 arregló este exceso, dándole el Estado a nuestra Comunidad lo que su Estatuto no podía darle. Con esta hábil operación jurídica la Comunidad Valenciana alcanzó las mismas competencias que Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía.

Pero las competencias de las Comunidades Autónomas tienen otro frente —y no digo de batalla, pero, en algunos casos, parece que lo es y puede serlo todavía más—: el de las competencias de las Administraciones locales. Sobre este particular la Constitución es menos explícita que con respecto a las competencias del Estado que pueden asumir las Comunidades Autónomas. Pero tenemos ya

algunas tesis del Tribunal Constitucional y ejemplos muy expresivos sobre la delimitación de competencias entre las Comunidades Autónomas y las Provincias.

Una Ley del Parlamento de Cataluña pretendió transferir todas las competencias de las Diputaciones provinciales catalanas a la Generalidad de Cataluña. El Gobierno de la Nación recurrió dicha Ley ante el Tribunal Constitucional, y éste la declaró nula. Entendió el Tribunal Constitucional que las competencias de las Diputaciones provinciales se pueden reducir, pero es inconstitucional dejarlas sin competencias, pues esto equivale a suprimir las Provincias, y la Constitución garantiza la existencia de éstas.

En el otro extremo, quizá, tenemos la interpretación de la Ley de «Territorios históricos» del País Vasco. Los Territorios históricos vascos son Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, las que antes llamábamos Provincias vascas. Parece que recientemente ha triunfado la tesis que considera a la Comunidad Autónoma vasca una confederación de los Territorios históricos.

En la cuestión que analizamos la Comunidad Valenciana ha seguido un camino intermedio en relación con los dos ejemplos recordados. Ha adoptado la Ley de 4 de octubre de 1983, por la que se declaran de interés general para la Comunidad Valenciana determinadas funciones propias de las Diputaciones provinciales. A partir de esta declaración, el «Consell» resulta competente para ejercer las funciones propias de las Provincias que se consideran de interés general comunitario. Los parlamentarios valencianos de Coalición Popular interpusieron recurso de inconstitucionalidad contra algunos preceptos de esta Ley. El Tribunal Constitucional nos dirá si la misma es o no conforme a la Constitución. Pero esta Ley, aunque se refiera sólo a un aspecto de las relaciones entre la Comunidad y las Provincias valencianas, expresa el criterio de las actuales Cortes Valencianas con respecto a las Provincias y sobre algunos de los preceptos del Estatuto sobre éstas. El Estatuto, en mi opinión, no muestra inclinación favorable hacia las Provincias. No tanto, o no sólo, porque su artículo 47 se refiere repetidamente a las Diputaciones provinciales y no a las Provincias, es decir, a los órganos de éstas y no a las Provincias mismas, sino por el tono y los propósitos de sus artículos 1.º, 2; 3.º, 4.º, 44 y 47. Pero, a lo sumo, podrá decirse que, según el Estatuto, las Provincias no deben potenciarse. De conformidad con él, deben dejarse como están o sólo disminuir sus competencias.

3. PODERES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Lo anteriormente expuesto nos permite concluir que nuestra Comunidad dispone de Poder legislativo y de Poder administrativo, y éste tanto para decidir por vía general (potestad reglamentaria) como por vía singular (potestad ejecutiva). No nos parece que sea titular de Poder judicial. Puede discutirse si ostenta o no Poder político en el sentido propio de esta expresión. La discusión sobre este particular podría ser larga, pues sobre la naturaleza del Poder político existen muchas y encontradas posiciones. Pero entendiendo el Poder político como la posibilidad de adoptar decisiones para lograr la supervivencia de una importante comunidad humana, creemos que en defensa de la nacionalidad valenciana (art. 1.º del Estatuto) el «Consell» puede adoptar decisiones que los Jueces, si aprecian que su causa es la conservación de ésta, no enjuiciarán y anularán o modificarán por vicios de ilegalidad.

4. DENOMINACIÓN

El artículo 147, 1, a), de la Constitución dispone que «los Estatutos de autonomía deberán contener la denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica».

Como saben, se defendieron y se defienden dos denominaciones para la nacionalidad valenciana. Denominaciones que expresan, primordialmente —claro que a mi modo de ver—, dos actitudes con respecto a la relación de aquélla con el Estado e indirectamente con respecto a Cataluña: «País Valenciano» y «Reino de Valencia». La correspondencia de una y otra denominación con la identidad histórica valenciana no parece lo principal en las mismas, aunque se hayan hecho esfuerzos para cimentarlas históricamente. Estas denominaciones en sí mismas no están exentas de debilidades.

Los autores del Estatuto adoptaron la denominación de Comunidad Valenciana no para superar por coincidencia las posturas encontradas, sino para emplear una tercera fórmula que permitiera salir del *impasse* y que, en el futuro, quizá fuera un punto de encuentro.

Los nombres no cambian las ideas. Ocurre lo contrario.

Hoy, partidos políticos, organizaciones sindicales, personalidades públicas, anuncios oficiales, cabalgatas, etc., utilizan denominaciones de nuestra Comunidad que no es la estatutaria. Supongo que ex-

presan de este modo sus deseos y propósitos sobre la misma. Esto demuestra que entre los valencianos todavía no se ha logrado un amplio consenso sobre criterios básicos para nuestra autonomía. Se aprecian, sin embargo, aproximaciones en algunos puntos. El sustrato social de nuestra Comunidad Autónoma nos parece, pues, débil, y ello disminuye la fortaleza de la persona pública que sobre aquél se asienta.

Existe una legalidad. Amplios sectores valencianos no se acomodan a ella. El Estatuto puede agradarnos o desagradarnos. Pero sin su cumplimiento no se puede vivir ordenadamente en la Comunidad Valenciana. El cumplimiento de las Leyes es una obligación cívica, no la consecuencia de una apreciación estética, o de la comunión con lo que disponen. El cumplimiento de las Leyes no demuestra su aceptación, sino únicamente el ejercicio de una obligación. Tampoco equivale a la renuncia al deseo de su modificación o sustitución. Resulta difícil cumplir las Leyes que no gustan y, al mismo tiempo, luchar para conseguir que sean cambiadas. Sin embargo, éste es uno de los principios fundamentales de la democracia.

5. REFORMA DEL ESTATUTO

El artículo 61 del Estatuto dispone que «la iniciativa de reforma de Estatuto corresponde al 'Consell', a la quinta parte de los miembros de las Cortes Valencianas o a las Cortes Generales. La reforma del Estatuto deberá ser aprobada por las Cortes Valencianas, mediante acuerdo adoptado por *tres quintas partes de sus miembros*, salvo que sólo tuviera por objeto la ampliación del ámbito competencial, en cuyo caso bastará la mayoría simple de las Cortes Valencianas.

Los trámites posteriores a la aprobación por las Cortes Valencianas de la modificación pretendida serán los mismos que se requirieron para la aprobación del presente Estatuto».

El Estatuto no pretende, pues, ser una norma perenne. Cuando las tres quintas partes de los representantes de los valencianos en las Cortes Valencianas deseen reformarlo y coincidan en el contenido de la reforma, podrán cambiarlo. Es una razón más para cumplirlo.