

Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde
MINISTRO DE DEFENSA

VEINTE AÑOS DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

SUMARIO

- 1 INTRODUCCIÓN.
- 2 ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN ESPAÑA Y SOLUCIÓN ADOPTADA POR LA CONSTITUCIÓN DE 1978. 2.1. Análisis histórico. 2.2. La Constitución de 1978 y la descentralización posterior.
- 3 LA DESCENTRALIZACIÓN EN VALENCIA: EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y EL DESARROLLO AUTÓNOMICO. 3.1. El Estatuto de Autonomía. 3.2. Conclusión.

1 INTRODUCCIÓN

Decía Heller que el Estado como nombre y como realidad es algo, desde el punto de vista histórico, absolutamente peculiar, que en su moderna individualidad no puede ser traspasado a tiempos pasados. Constituye la forma de organización política que surge en occidente a partir del Renacimiento, cuando las monarquías absolutas protagonizan frente a las estructuras sociales y políticas del feudalismo, un proceso de concentración del poder político que alumbró los primeros Estados, respondiendo al esquema del Estado unitario centralizado. Aquél, dice Prelot, en el que el poder es uno en su estructura, en su elemento humano y en sus límites territoriales. Aquél en el que toda actividad pública procede de un poder central único que puede dictar normas para todo el territorio y que a través de órganos propios gestiona los servicios y cuida de administrar el país.

Desde entonces, la complejidad sociopolítica que han alcanzado los Estados ha forzado, al menos en el mundo occidental, a buscar nuevas formas de manifestación y gestión del poder político y de la Administración, y hoy parece razonable llegar a la conclusión de que los Estados completamente centralizados han llegado a desaparecer. Con la descentralización, el Estado reconoce a determinadas entidades la facultad de administrarse por sus propios órganos, pudiendo revestir dos formas: la descentralización propiamente dicha o administrativa, a través de los entes locales, a los cuáles se transfieren competencias por parte del poder central para gestio-

nar por sí sus intereses, y la descentralización política, cualitativamente superior. Ésta se caracteriza por su ámbito territorial, pero también y sobre todo, porque puede conllevar el reconocimiento del derecho a la autonomía de dichas regiones, las cuales poseen su propio estatuto, determinadas competencias legislativas y administrativas y órganos adecuados para realizarlas. Así, los entes territoriales tienen capacidad decisoria de carácter no sólo administrativo sino también, y sobre todo, político. En último término, la descentralización regional, ampliada y extendida, y basada en el reconocimiento del derecho a la autonomía, supone el paso del Estado unitario descentralizado al Estado regional o autonómico (si bien ambos modelos no coinciden totalmente).

En efecto, mientras que el Estado unitario, en su modalidad de Estado descentralizado, se apoya en municipios y provincias, a los que únicamente reconoce autonomía administrativa, y el Estado federal es, para el sector dominante de la doctrina, un Estado compuesto de varios Estados miembros dotados de capacidad de autoorganización constitucional, el Estado regional se apoya en la región, entendida como área homogénea que posee características físicas y culturales distintas de las áreas que le rodean y que conserva un grado de conciencia que define a sus miembros como un grupo humano unitario con sentimiento de identidad cultural propio. Así, el Estado liberal-democrático europeo de la segunda mitad del siglo XX ha pretendido, mediante la aceptación de la descentralización regional, integrar en su seno los movimientos nacionalistas existentes en su territorio e incluso controlar la tendencia al separatismo de determinadas zonas, a través de una fórmula intermedia entre el Estado simple y el federal, fórmula no compatible con la idea de autodeterminación. Los ciudadanos del Estado, ejerciendo su poder constituyente, elaboran una Constitución o reforman la existente, creando un Estado que reconoce una importante autonomía política a las regiones: la potestad de emanar normas que formen parte del ordenamiento estatal. Este nuevo modelo posee varios centros de poder: ejecutivo, legislativo y judicial del Estado central, y ejecutivo y legislativo (no judicial) de cada región autónoma.

Biscaretti considera así que el autogobierno regional, constitucionalmente establecido, busca garantizar de forma más amplia, en primer lugar, la libertad mejor descentralizada a través de una descentralización política en varios entes territoriales; en segundo lugar, la igualdad, mejor

lograda permitiendo una regulación jerárquica distinta de las diversas situaciones existentes en zonas del territorio estatal; y, por último, la eficacia administrativa y económica.

2 ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN ESPAÑA Y SOLUCIÓN ADOPTADA POR LA CONSTITUCIÓN DE 1978

2.1. ANÁLISIS HISTÓRICO

La novedad más relevante de la Constitución de 1978, en relación con esta cuestión, ha sido, sin duda, la creación de las Comunidades Autónomas, entidades públicas territoriales dotadas de autonomía legislativa y de capacidad de autogobierno. Su creación ha venido a ser una de las decisiones fundamentales, en el sentido que Smichtht diera al término.

Ya en su Preámbulo manifiesta como uno de sus objetivos esenciales el de proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones; y en su art. 2 las califica como uno de los fundamentos de todo el orden constitucional, al señalar que «la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».

La disciplina fundamental de las Comunidades Autónomas se encuentra en los Capítulos I y III del Título VIII de la Constitución. Un conjunto de normas con las cuáles nuestros constituyentes pretendieron dar respuesta al que ha sido el principal problema histórico de nuestro país, la articulación de España como unidad política, como Estado, problema al que a continuación vamos a referirnos.

Así, en la época en que Europa se estructura definitivamente como un sistema de monarquías nacionales, a fines del siglo XV, el Reino de España adopta una configuración interna peculiar, que podría calificarse como de intermedia entre el modelo francés de creciente centralización y uniformismo y el modelo cuasiconfederal del Sacro Imperio Romano Germánico. La unidad política implantada por los Reyes Católicos se reduce a una mera unión personal de un com -

plejo heterogéneo de Reinos (Castilla, Aragón y Navarra), cada uno de ellos, a su vez, de composición plural interna y que conservan intacto su ordenamiento jurídico propio, así como la totalidad de sus instituciones y régimen fiscal tradicional.

El Reino de Valencia, como integrante de la Corona Aragonesa, había conservado en la unión de aquella con la Corona de Castilla sus instituciones propias. Este Reino había surgido de la labor conquistadora del monarca Jaime I de Aragón (la ciudad de Valencia se reconquista en 1238), siendo uno de los reinos constitutivos de la Corona de Aragón (junto con el de Aragón y el Principado de Cataluña). Contaba con instituciones propias tanto de derecho público como de derecho privado. Entre las primeras destacan, sin duda, las Cortes forales, cuyo nacimiento se suele fechar en 1261 (aunque no faltan autores que anticipan dicha fecha a 1239, o bien la retrasan hasta 1283). Contaba, asimismo, con un derecho propio, los denominados «Furs», impuestos por Jaime I como derecho general del reino en 1261, y que según García-Gallo hacen que este reino sea el primero de los peninsulares en donde se produjo con verdadera intensidad la recepción del derecho romano. Dicho derecho, por lo demás, no hizo sino fortalecer el poder del monarca en el nuevo reino conquistado, frenando las pretensiones de la nobleza aragonesa por hacer de Valencia una suerte de «hinterland» propio, dividido en numerosos feudos señoriales. Los diversos monarcas de la monarquía de los Austrias respetarán la situación (con algunas matizaciones). La misma se mantendrá hasta la Guerra de Sucesión española.

En definitiva, una unidad de muy débil consistencia la del Reino de España, como lo ponen de relieve algunos importantes conflictos centrífugos (Cataluña en 1642), que los Austrias no se preocupan apenas en reforzar mediante técnicas centralizadoras.

En efecto, el movimiento centralizador que paralelamente se estaba dando en Francia, va a llegar a nuestro país, no por la vía insensible y paulatina de las reformas administrativas, sino como consecuencia de una coyuntura traumática, cual fue el desenlace de la guerra de Sucesión, que coloca en el trono a Felipe V. El primer monarca de la dinastía borbónica trajo de Francia el modelo de centralización, organización uniforme y racional, sin duda necesaria para la consolidación del Estado moderno. Señala Santamaría Pastor cómo, desdichadamente, este

modelo se implantó a costa de las instituciones de los territorios vencidos en la guerra, que vieron suplantados sus ordenamientos históricos por una organización foránea, la del Reino vencedor en el conflicto: Castilla. Así, los Decretos de Nueva Planta extenderán a los territorios de la Corona de Aragón las instituciones castellanas. Pero si bien Aragón recuperará en parte algunas de sus instituciones forales por medio de un nuevo decreto en 1711, el Reino de Valencia verá definitivamente derogado su derecho propio.

En todo caso, la sustitución institucional se va a efectuar tardíamente y de modo incompleto. Y la reforma borbónica no llega a consolidarse en todo el siglo XVIII. Cuando el siglo XIX trae a España el Estado constitucional, la vertebración territorial del Estado no se halla ni mucho menos establecida, ni pacificada. Por lo demás, el Estado se apoya en unas estructuras públicas sumamente débiles. Es sólo a mediados del siglo XIX, con el acceso al poder de los llamados moderados, cuando se reanuda la reconstrucción del Estado. Un Estado fuertemente centralizado, como exigía la ideología del liberalismo doctrinario. Sin embargo el intento es tardío; el romanticismo cultural y el principio de las nacionalidades habían hecho ya acto de presencia en Europa y prenden con fuerza en España, planteando la primera gran cuestión sobre la unidad nacional: el conocido problema catalán. En efecto, Cataluña experimenta en la segunda mitad del siglo un importante movimiento cultural (la *Renaixença*) paralelo a un considerable crecimiento económico, convirtiéndose en la cuestión prioritaria de la estructuración interna del Estado. Por otra parte, las fuerzas progresistas hacen bandera electoral de la descentralización frente a los gobiernos conservadores, con lo que el problema de la organización estatal se plantea definitivamente en toda su dimensión.

También en Valencia, desde finales del XIX distintos personajes abogan por una recuperación de la «especificidad valenciana». Aquí, como en otros nacionalismos, pueden distinguirse dos corrientes: una de acento más conservador, con Teodoro Llorente a la cabeza y otra de carácter más popular o progresista, destacando la figura de Agustí Llobart, fundador de «Lo Rat Penat». Posteriormente se irían sumando distintos nombres, entre los que subrayamos los del escritor y político Vicente Blasco Ibáñez, Faustí Barberá, Durán Mustieles, etc. Con todo, este primer valencianismo bien puede calificarse como principalmente culturalista (una de sus plasmaciones son los denominados juegos florales). Habrá que esperar a la II República para asistir al verdadero nacimiento del valencianismo político.

En la etapa que comprende el último tercio del siglo XIX y el primero del presente han de destacarse tres intentos normativos mediante los que se trata de abordar la cuestión regional: El Proyecto de Constitución federal de 1873; el llamado Movimiento de las Mancomunidades provinciales, con el que se intentó abordar, limitándolo al plano estrictamente administrativo, las reivindicaciones regionalistas; y el ya mencionado de la Constitución de 1931, del que nuestro Texto fundamental vigente es en parte tributario, y que parte de la posibilidad abierta a las provincias de constituirse en regiones autónomas dentro de un marco estatal no calificado como unitario ni federal, sino, en la terminología de la época, como un Estado integral. En Valencia destacamos dos aspectos: el surgimiento de partidos con verdadera vocación nacionalista y el anteproyecto de Estatuto de Autonomía aprobado por el Ayuntamiento de Valencia en 1931, que no verá nunca la luz.

Como paso previo al replanteamiento del tema en la esfera constitucional, el RD Ley 29 de septiembre de 1977 restableció provisionalmente la Generalidad de Cataluña, norma a la que siguieron otras muy semejantes por las que se crearon los denominados regímenes preautónomos en la mayoría del territorio nacional.

Las reivindicaciones valencianistas se plasmarían en la constitución de la preautonomía valenciana, creada por el Decreto-Ley 10/1978, de 17 de marzo.

2.2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y LA DESCENTRALIZACIÓN POSTERIOR

La Constitución ha diseñado una estructura de entes públicos cuya nota básica es la de una acusada distribución territorial del poder público. El texto fundamental ha venido a romper frontalmente con los esquemas del Estado centralizado y uniformista, vigente en España desde comienzos del siglo XVIII, para establecer un sistema escalonado de entes territoriales dotados de autonomía y estructurados sobre el principio de la democracia representativa; un sistema que describe el art. 137 de la Constitución al establecer que «el Estado se organiza territorialmente en Municipios, en Provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses».

La regulación constitucional de las Comunidades Autónomas no puede ser calificada, por tanto, como una mera innovación técnica. Esta regulación se inscribe en una tendencia general a

casi todos los países occidentales, embarcados en un proceso de búsqueda de soluciones des - centralizadas frente al modelo de Estado unitario, hoy en crisis. Pero es algo más que eso: es, ante todo, un intento de abordar la gran cuestión histórica de la vertebración interna del Estado español. Una cuestión, en palabras de Santamaría Pastor, de orígenes traumáticos, nunca planteada ni resuelta de modo afortunado, y por ello, siempre latente.

Además, la Constitución española estableció un modelo inédito. Su singularidad se manifiesta, entre otros aspectos, en la no configuración del mapa autonómico, en el no reparto igualitario de las competencias y en el hecho de que no todas las Comunidades Autónomas se constituyen simultáneamente. En definitiva, flexibilidad y pluralidad de cauces procedimentales.

Pero el marco tan flexible diseñado por el constituyente fue prontamente desbordado por el proceso estatutario. En primer lugar, los dos primeros proyectos de Estatuto que tuvieron entrada en el Congreso de los Diputados, los del País Vasco y Cataluña, poseían un contenido sólo compatible con el texto constitucional desde una interpretación altamente cuestionable del mismo.

En el aspecto competencial, los respectivos proyectos asumían competencias que el art. 149.1 reserva exclusivamente al Estado, invocando el art. 150.2, con el argumento de que el carácter orgánico del Estatuto le hacía oportuno para la transferencia de las competencias.

De hecho, en dichos Estatutos únicamente se reservaba al Estado tres poderes: la defensa nacional, las relaciones exteriores, aunque condicionando los efectos de los tratados a acuerdos expresos de las Comunidades Autónomas, y la moneda (pero no la política económica, susceptible de sostener la moneda).

El Gobierno logró introducir en los proyectos Catalán y Vasco tres correctivos. Así, en primer lugar, frente a la asunción en dichos Estatutos, de competencias exclusivas del Estado del art. 149 de la Constitución, como exclusivas de las Comunidades Autónomas, introdujo la fórmula «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1». El segundo correctivo fue excluir por un simple argumento formal, la inclusión en los Estatutos de todas las delegaciones de competencias o transferencias de competencias de titularidad estatal. Así, se señaló que el Estatuto no podía ser el cauce formal para establecer dicha transferencia o delegación, porque ello supondría una

transferencia definitiva, es decir, una pérdida de la competencia. La tercera corrección fue la reserva explícita de una potestad estatal para dirigir la política económica unitaria, manteniendo la unidad de mercado y evitando la fragmentación de la economía nacional en un conjunto de microeconomías.

En todo caso el denominado por García de Enterría «efecto demostración» entró en juego inmediatamente. Todas las demás regiones postularon un idéntico nivel de competencias que las asumidas por las nacionalidades históricas, redactando proyectos calcados de los modelos Catalán y Vasco, y asumiendo competencias no enumeradas en el art. 148. En dichos proyectos las restantes regiones se acogían al procedimiento reforzado previsto en el art. 151.1, por el que puede pasarse directamente al nivel superior de competencias.

Sin embargo, tras la aprobación de los Estatutos Vasco, Catalán y Gallego se produjo una tímida reacción del Gobierno, nombrándose una Comisión de expertos encargados de analizar los problemas planteados por el proceso autonómico. El 31 de julio de 1981, como consecuencia directa del informe de la Comisión de expertos, los dos partidos autonómicos y los dos partidos políticos de mayor representación parlamentaria firman los Acuerdos autonómicos. Estos Pactos, según García de Enterría, intentaron diseñar una política del Estado común; generalizar a todo el territorio nacional el sistema autonómico. Propusieron un modelo de organización política de las Comunidades Autónomas y un modelo de competencias. Se optó, en definitiva, ante la enorme trascendencia de la generalización del sistema, por postular para los doce Estatutos pendientes de aprobación en aquel momento, el sistema de competencias de segundo nivel, asumiendo únicamente las del art. 148.

La más importante manifestación de la política de concertación autonómica fue la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, objeto de una conocida sentencia, a partir de la cual se profundizó en la reconversión del problema de las autonomías en un problema jurídico, que llevó a la fijación definitiva de numerosos problemas pendientes, a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Por lo que se refiere a la generalización del techo competencial, Cataluña y el País Vasco lograron un alto estatus competencial, que fue prácticamente traspasado a Galicia (incluida en la Disposición Transitoria Segunda) y que luego fue también aplicado al caso de Andalucía, por la vía del art. 151.2. Canarias y Valencia tenían en el momento de la firma de los Pactos autonómicos muy avanzado en las Cortes la aprobación de unos proyectos de Estatuto también de nivel superior, al amparo del art. 151.2, pero que no pudieron ser promulgados por el compromiso que en dichos pactos se incluyó de no extender más el nivel superior de autonomía. El conflicto se solventó con la puesta en juego del art. 150.2 ya referido anteriormente. A este efecto, simultáneamente a los respectivos Estatutos, se aprobaron Leyes Orgánicas de transferencias a Canarias y a Valencia de competencias no incluidas en el art. 148, lo que virtualmente las equiparaba en sus competencias con las Comunidades Autónomas de nivel superior.

Así pues, las restantes 12 Comunidades a las que quedaba por aprobar su Estatuto (excluida Navarra que, en virtud de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Fuero Navarro de 10 de agosto de 1983, viene a ostentar prácticamente todas las competencias del nivel superior) van a ejercer, en un principio, únicamente las competencias enumeradas en el art. 148. Sin embargo, la práctica totalidad de los Estatutos de dichas Comunidades (excepto el de Madrid) van a prever la ampliación de competencias hasta el nivel superior pasados 5 años desde su aprobación, mediante la reforma de los mismos, posibilidad concedida por el art. 148.2 de la Constitución.

Tras la expiración de ese plazo se suscitó un debate acerca de la conveniencia o no de dicha reforma. La cuestión fue resuelta por los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992. En aplicación de dichos acuerdos se dictó la Ley Orgánica 6/1992, de 23 de diciembre. El criterio sustancial del contenido de esta Ley (señala la exposición de motivos) es equiparar sustancialmente las competencias de las Comunidades Autónomas del art. 143 con aquellos Estatutos elaborados de acuerdo con lo establecido en el art. 151.2. Por dicha ley se transfieren competencias exclusivas, que incluyen la competencia legislativa; se transfieren competencias de desarrollo legislativo y de ejecución y también se transfieren competencias de simple ejecución. Pero el ejercicio de dichas competencias está sometido al control del Estado puesto que se trata de competencias transferidas. Así únicamente restaría que se incorporaran dichas competencias a los Estatutos pasando a ser competencias propias.

Cabe recordar también la aprobación de la Ley Orgánica de Financiación Autonómica y la implantación, a partir de 1977, del denominado principio de corresponsabilidad fiscal que ha sido completado recientemente por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la LOFCA, y por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, siendo una de las principales novedades introducidas es la cesión del rendimiento del IVA hasta el límite máximo del 35%.

Y finalmente, recordar que el futuro de la descentralización en España, dentro del marco constitucional, parece que habrá de venir de la profundización en la autonomía local.

3 LA DESCENTRALIZACIÓN EN VALENCIA: EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y EL DESARROLLO AUTÓNOMICO

3.1. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

Al ya referido Decreto-Ley 10/1978, de 17 de marzo, siguieron unos meses de frenética actividad en pos de lograr, tras la aprobación de la Constitución de 1978, una autonomía definitiva. En los últimos meses de 1979 se produce la aprobación por diferentes ayuntamientos valencianos de la iniciativa autonómica prevista por el texto fundamental. La situación es confusa, pues si bien la mayoría de los partidos políticos (y por tanto los ayuntamientos dominados por éstos) abogan por seguir la vía del art. 151 CE y alcanzar por tanto el techo competencial máximo previsto para las denominadas Comunidades Autónomas «históricas» (y también posteriormente por Andalucía), la UCD subordina el seguir dicha vía a la existencia de acuerdos fundamentales en determinados puntos sensibles (denominación, lengua, símbolos, etc.) en la redacción del Estatuto. En enero de 1980 se producen dos hechos decisivos para el devenir de la autonomía valenciana. UCD decide no generalizar el techo máximo competencial, limitándolo a las CCAA históricas (con la excepción de Andalucía), y por otra parte (aunque relacionado con lo anterior) se promulga la Ley Orgánica de Referéndum, cuyo art. 8 exige que en la iniciativa aprobada por los ayuntamientos se haga constar específicamente, en su caso, que la vía seguida es la prevista por el art. 151 CE (no se dice nada respecto a la del art. 143 u ordinaria). La

ley otorga un plazo de 75 días para que los ayuntamientos que hubieran ejercido la iniciativa, sin la mencionada especificación, pudiesen rectificar dichos acuerdos. Dicha rectificación no se produjo en la cuantía suficiente requerida por el art. 151 CE (ya que la mayoría de los municipios valencianos aparecían controlados por la UCD). En los meses siguientes se asiste a un bloqueo de la constitución de la autonomía valenciana, en una situación caracterizada por la indefinición. Finalmente, se opta por seguir la vía del art. 143 (u ordinaria de la Constitución), lo que en principio implicaba que la Comunidad valenciana habría de asumir únicamente las competencias del art. 148 CE.

Sin embargo, de acuerdo con el Informe del Comité de expertos (encabezado por García de Enterría), los Acuerdos Autonómicos de 30 julio de 1981 establecieron que tanto Valencia como Canarias (cuyos proyectos de Estatuto de Autonomía tenían ya muy avanzada su tramitación en Cortes) pudieran acceder inicialmente al máximo techo competencial sin tener que esperar a los 5 años establecidos para las Comunidades Autónomas de régimen ordinario. Y para salvar esta aparente contradicción que existía entre la vía de acceso a la autonomía y asumir el mayor número de competencias que permite el art. 149 de la Constitución, se acudió al instrumento jurídico establecido en el art. 150.2 CE, una ley orgánica de transferencia de competencias estatales, la llamada LOTRAVA, Ley Orgánica de Transferencia de Competencias a la Comunidad Valenciana (una ley similar se aprobó para Canarias). Llegados a este punto ha de hacerse una aclaración. El propio proyecto de Estatuto de Autonomía Valenciano, finalmente aprobado por LO 5/1982, de 1 de julio, incluía materias que excedían de las consignadas en el art. 148 de la Constitución. A pesar de que por un sector minoritario se defendiese que el propio Estatuto de Autonomía pudiese servir como Ley de transferencia (dado su carácter orgánico) sin embargo dicho mecanismo no era el más adecuado (como señaló la doctrina mayoritaria) ya que la delegación cuenta con un mecanismo propio y específico. Así, la vía del art. 150.2 se diferencia de la estatutaria en que además de los posibles controles estatales que la ley orgánica puede establecer, ésta puede ser revocada unilateralmente por el Estado, mientras que la reforma de los Estatutos de Autonomía requiere de la confluencia de las voluntades estatal y autonómica. Por ello debió acudirse a la Ley Orgánica 12/1982, de 12 de agosto (LOTRAVA) para efectuar el referido traspaso o delegación de competencias. Así pues, existían jurídicamente dos tipos de competencias: unas las garantizadas estatutariamente (enumeradas por el art. 148 CE), y otras, las garantizadas vía LOTRAVA (las permitidas por el art. 149), aunque ambas estuviesen incluidas en el Estatuto de Autonomía. La Comunidad Autónoma Valenciana asu-

mió por tanto, desde el primer momento, el mismo techo competencial que las Comunidades Autónomas llamadas históricas, aunque con una diferencia sensible en virtud de la vía empleada: las competencias permitidas por el art. 149 podían ser revocadas mediante la aprobación de otra Ley Orgánica en sentido derogatorio o modificador, y por otra parte, la propia LOTRAVA establecía una serie de controles estatales sobre el ejercicio de las competencias que excedían lo establecido en el art. 148 CE.

Para evitar la disfunción señalada anteriormente, la reforma del Estatuto Valenciano realizada por la Ley Orgánica 5/1994, de 24 de marzo mediante un artículo único, derogó las disposiciones transitoria primera y segunda de dicho Estatuto, y añadió una disposición adicional tercera en donde se establece que «todas las competencias atribuidas por el presente Estatuto quedan incorporadas a él plenamente, asumiéndose con carácter estatutario por la Generalitat Valenciana». Es decir, ya no existe esa diferenciación entre competencias estatutarias y competencias transferidas por la LOTRAVA.

Ésta ha sido la singularidad del Estatuto Valenciano en cuanto al tema competencial. Una vez producida la reforma del Estatuto en el año 1994 ya no existe la diferenciación entre competencias estatutarias y competencias vía LOTRAVA, todas son competencias plenamente estatutarias. Actualmente, salvo excepciones, el ámbito competencial de la Comunidad Valenciana es sustancialmente idéntico al de las otras Comunidades, llamémoslas, históricas, y también, en mayor o menor medida, al de las restantes en cuanto que éstas, por sucesivas reformas de sus Estatutos y también mediante transferencias estatales, han alcanzado actualmente en muchos aspectos el máximo techo competencial permitido por el art. 149 CE.

Por lo que se refiere a otras modificaciones del Estatuto habidas en sus ya casi veinte años de existencia, ha de señalarse que se han producido, además de la operada en el año 1994, otras dos. Así, por la Ley Orgánica 4/1991, de 13 de marzo, se modificó el art. 12 en su apartado 4º, estableciéndose (como en otras CCAA, en este caso no históricas) que las elecciones autonómicas se celebrarán el cuarto domingo de mayo cada cuatro años. La otra reforma data de 1997. La Ley 36/1997, de 4 de agosto, de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Valenciana y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, mo -

dificó el art. 52 del Estatuto de Autonomía. Es de prever que en virtud de la aprobación del nuevo régimen de financiación de las Comunidades por medio de diversas leyes de finales de 2001 y principios de 2002 (entre otras la que modifica la LOFCA) se proceda en un futuro a modificar de nuevo el referido art. 52 del EA.

3.3. CONCLUSIÓN

Cumplidos veinte años de existencia de la Comunidad Valenciana puede afirmarse que la misma cuenta con un notable régimen de autogobierno. Si bien el texto constitucional de 1978 no consideró a dicha Comunidad como histórica (por no haber plebiscitado anteriormente un Estatuto de Autonomía), lo cierto es que desde su mismo nacimiento la Comunidad Valenciana, a pesar de no utilizar la vía prevista en el art. 151 de la Constitución, accedió al máximo nivel competencial mediante la aprobación de una Ley de transferencia de competencias estatales (LOTRAVA). A partir de 1994 se normalizó el mapa autonómico. En el caso valenciano las competencias transferidas por medio de la LOTRAVA fueron incorporadas plenamente al Estatuto. Por su parte, las CCAA que habían accedido a la autonomía por la vía establecida en los arts. 143 y 146 CE reformaron sus Estatutos viniendo a asimilarse prácticamente con el resto de CCAA. Hoy, todas las CCAA, con mayores o menores matizaciones, cuentan con un mismo nivel competencial (o al menos potencialmente).

La Comunidad Valenciana no ha perdido por ello su singularidad en el Estado español, sino que ha sabido aprovechar la nueva coyuntura para situarse a la cabeza del crecimiento económico (por encima del 3 por ciento) y demográfico de las CCAA españolas. Así, la inyección económica que ha supuesto el incremento de la participación en los impuestos del Estado y el traslado de no pocas competencias se han conjugado con el espíritu emprendedor y abierto del pueblo valenciano para fructificar en el desarrollo de todos los sectores.

El sector agrario, que se ha visto beneficiado por proyectos de modernización que hacen posible un mejor aprovechamiento de los recursos propios, se verá impusado aún más en un futuro próximo gracias a la aprobación de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, con el que la Comunidad Valenciana corregirá su déficit hídrico. El fomento de proyectos de investigación, desarrollo e innovación, la mejora de la atención sanitaria y las políticas de vivienda y contratación

administrativa, han supuesto un incremento en los índices de empleo y, por tanto, en el bienestar social. Si a ello le sumamos la inversión en las redes de comunicación ferroviaria y de carreteras y, en el ámbito cultural, la recuperación y difusión del patrimonio artístico valenciano y la inauguración de nuevos centros expositivos, se puede afirmar que la Comunidad Valenciana está llamada a jugar en el futuro un papel capital en cualquier avance, desarrollo o modificación de la estructura autonómica.

Finalmente, no debemos olvidar que la Comunidad Valenciana, dentro del marco geográfico que ocupa, ha impulsado desde sus órganos de gobierno el fortalecimiento de la cooperación con las regiones del Arco Mediterráneo europeo. Este esfuerzo de la Comunidad Valenciana a lo largo de los últimos veinte años ha reforzado los cimientos del puente que une a España con ese espacio común del que somos herederos y donde hoy nuestro país puede presumir y enorgullecerse de ocupar una posición de liderazgo.