

Alejandro Font de Mora Turón  
PORTAVOZ GRUPO PARLAMENTARIO POPULAR  
CORTES VALENCIANAS

## REFLEXIONES SOBRE LA REFORMA DEL ESTATUTO

Tanto en textos congresuales aprobados por amplia mayoría como en textos programáticos planteados al electorado en las elecciones autonómicas de 1999 el Partido Popular de la Comunidad Valenciana (PP-CV) se ha mostrado partidario de la reforma del actual Estatuto de Autonomía de nuestra Comunidad. Para nosotros esta reforma debe conjugar tres elementos: uno ideológico, otro metodológico y un tercero contingente o de coyuntura.

Ideológicamente la reforma debe ser leal y coherente con respecto al marco del Estado Autonómico en su actual realidad y conformación. Desde el punto de vista metodológico debe ser una reforma pragmática y razonable, de modo que atienda a los condicionamientos que la hacen deseable y necesaria pero no a cuestiones ajenas a los mismos. Y por último, debe ser coyunturalmente posible, atendiendo a la diversidad de voluntades políticas que hay que concertar y a los diversos niveles en que dichas voluntades radican y teniendo en cuenta también la necesidad de la existencia de un «quantum» mínimo de voluntad de diálogo e incluso de la plasmación de actitudes formales de diálogo, así como también es inevitable plantearse la oportunidad cronológica del proceso formal de la reforma.

Desde nuestro punto de vista el planteamiento de lealtad y coherencia respecto a la actual realidad del Estado Autonómico implica que no debe plantearse la reforma desde el victimismo demagógico y anacrónico, sino como un elemento de perfectibilidad de un modelo político, el Estado Autonómico, cuya eficacia ha sido ampliamente demostrada y cuyo éxito se ha constatado por todos. En efecto, como afirma Eliseo Aja (1) «el principio de autonomía reconocido en la Constitución de 1978 ha impulsado una transformación tan notable del Estado que puede resumirse con rotundidad: España era hace veinte años el estado más centralista de Europa, sin ninguna duda, y actualmente es uno de los más descentralizados, también sin dudas. El poder político de las Comunidades Autónomas puede compararse perfectamente con el que poseen los estados miembros de una federación, como por ejemplo los Länder alemanes y, desde luego, es muy superior al que tienen las regiones italianas».

Precisamente por eso es por lo que todo planteamiento político en la actualidad debe partir in - cuestionablemente desde esta realidad existente y en este sentido afirma Eduardo Zaplana (2): «la España de las Autonomías aparece hoy plenamente consolidada en sus líneas maestras... en esta situación se hace precisa una nueva forma de abordar la actuación política desde las Co - munitades Autónomas. Si en los momentos iniciales de la construcción del Estado Autónomi - co pudo ser razonable un discurso y una acción política de cariz fundamentalmente reivindica - tivo hoy, cuando el sistema autonómico se encuentra ya consolidado, ese tipo de mensaje carece ya completamente de sentido. Las Comunidades Autónomas han de ser capaces de adoptar una actitud madura, algo que no resulta compatible con plantear la acción de gobierno sobre la base de reclamar permanentemente al Estado. Hoy los ciudadanos nos piden que asu - mamos plenamente nuestra propia responsabilidad, ejerciendo las competencias que la Consti - tución y los Estatutos de Autonomía nos otorgan, para lograr los más elevados niveles de bie - nestar...».

En el mismo sentido abunda E. Aja (3): «La que sí está prácticamente agotada es la táctica de reivindicar continuamente nuevas competencias porque la inmensa mayoría están ya repartidas. En muchas cabría obtener un resultado superior cualitativamente, como he sugerido en los sectores de investigación, multimedia, etc., pero ello requiere construir un sistema de relaciones intergubernamentales cuya ausencia está abortando aquellas posibilidades». Precisamente, y ha - ciendo un inciso, para paliar esta ausencia que señala el Prof. Aja el Gobierno ha presentado a todas las fuerzas políticas un borrador de Ley de Cooperación Autonómica pero, como casi siempre, la oposición ha distorsionado este propósito pretendiendo que lo que quiere ser coor - dinación es, según ella, un intento neocentralista. Como casi siempre, el prejuicio partidista puede dificultar el consenso en un tema que la mayoría de tratadistas consideran esencial para mejorar el funcionamiento del Estado Autonómico, como es la coordinación tanto de el Go - bierno central respecto a los autonómicos como de estos entre sí.

Retomando el tema que nos ocupa, digamos con toda claridad que, a la luz de lo anteriormente expresado, la reforma de nuestro Estatuto supondrá, cuando se produzca una mejora sin duda deseable en una realidad, la España de las Autonomías, ya de por sí satisfactoria pero no va a cambiar nuestras vidas en su urdimbre política, como sí la cambiaron la Constitución del 78, el

Estatuto de Autonomía del 82 e incluso la LOTRAVA en cuanto texto legal que nos aupó al máximo nivel competencial. Por lo tanto, lo primero que habría que hacer es desdramatizar el planteamiento de reforma estatutaria y situarlo plenamente en un escenario de democracia autonómica consolidada. Otros posicionamientos nos parecen desenfocados e interesadamente enfáticos sobre unas carencias más imaginarias que reales y que el pueblo valenciano no percibe en absoluto.

Quizás esta postura de equilibrio, moderación y serenidad referida a la reforma estatutaria que postulamos fue formulada con acierto por Garrido Mayol (4) en una publicación con motivo del décimoquinto aniversario del Estatuto, al decir: «no podemos afirmar con rotundidad que la realidad política valenciana haga imprescindible la reforma de nuestro Estatuto. La vida política puede desarrollarse sin traumas insalvables dentro del marco normativo que el mismo ofrece. Sin embargo, tampoco encontramos razones de peso para no proceder de forma contraria. El desarrollo y consolidación del Estado Autonómico español y quince años de ejercicio de autogobierno, otorgan la suficiente madurez como para no tener que renunciar a la posibilidad de perfeccionar nuestro sistema y, por ende, nuestra Ley básica».

Decíamos que desde el punto de vista metodológico la reforma debiera tener un carácter pragmático y racional. Se trata de analizar nuestra realidad política y atender a su mejoría. No se trata de practicar ninguna suerte de exasperante narcisismo comparativo. Se trata de detectar qué ingrediente falta o es mejorable en la receta con que se formula nuestro marco de convivencia y no se trata de mirar obsesivamente con el rabillo del ojo a otras comunidades de nuestro entorno próximo o lejano en una suerte de celoso paroxismo que paradójicamente suelen practicar aquellos defensores de la asimetría, eso sí: siempre y cuando la vertiente restrictiva de dicha asimetría quede adjudicada a los demás. Lo cual es un empeño imposible porque, como señala Espín (5), los sistemas de reparto competencial tienden a la homogeneidad y, así dice que «la experiencia ha demostrado que la dinámica política siempre lleva en ese terreno a la reivindicación de equiparación por parte de quien está en el nivel competencial inferior y, una vez alcanzada dicha equiparación, de nuevo a la necesidad de elevar el techo competencial de las que aspiran a un nivel de autonomía diferencial».

El pragmatismo que defendemos no obsta para que se concreten en la reforma estatutaria aspectos de carácter acusadamente simbólico, como la condición de nacionalidad histórica que, sin duda, hay que reivindicar. Por lo demás, el formulario de cuestiones es relativamente extenso y constituye, o debe constituir, el núcleo de la negociación entre los partidos siempre, insistentemente, desde planteamientos de un realismo práctico; así habrá que abordar:

- La incardinación estatutaria de las competencias transferidas desde la última reforma con el fin de que queden definitiva e irreversiblemente incorporadas al corpus estatutario y se impida un hipotético rescate por el Estado.
- La posible actualización en materia de Derecho Civil Valenciano y sus vías de desarrollo, en la línea de trabajo que ha efectuado la Comisión para la Recopilación del Derecho Civil Valenciano abarcando campos muy diversos en el ámbito del Derecho Consuetudinario.
- La introducción en el Estatuto de mecanismos correctores de una hipotética situación de inestabilidad política que conlleve la disolución de las Cortes Valencianas por el Presidente de la Generalitat, en sus diversas modalidades, que habrá que estudiar y ponderar.
- La formulación estatutaria del derecho de nuestra Comunidad a participar en la conformación de la posición del Estado español ante las instituciones europeas en aquellas materias que nos afecten directamente desde el punto de vista de nuestros intereses sociales, culturales, económicos, etc.
- La formulación estatutaria de las condiciones generales que debe cumplir el denominado Pacto Local, en cuanto proceso de descentralización político administrativa que vigoriza el principio de subsidiariedad que rige la articulación de nuestro Estado.
- La reconsideración de límite establecido en el artículo 17.2 respecto al número de miembros del Consell que queda limitado a diez con funciones ejecutivas, situación disfuncional dado el nivel alcanzado por nuestro desarrollo autonómico y que solo ha sido paliado por la reciente Ley 1/2002, de 26 de febrero, de la Generalitat Valenciana, de modificación de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano.

- La elevación a la condición de instituciones estatutarias de aquellas creadas con posterioridad a la creación del Estatuto, como son el Consejo Jurídico Consultivo y la Academia Valenciana de la Lengua.
- Aunque nuestro Estatuto en su artículo 36 marca ya la opción constitutiva de una policía autonómica, de momento y desde 1993, el tema se ha limitado a un acuerdo con el Estado por el que se adscribe una unidad de policía nacional al Gobierno autonómico, con dependencia funcional de la Comunidad Autónoma y orgánica del Ministerio del Interior. Esta situación podría replantearse y reformularse en el Estatuto con mayor claridad.

Podría añadirse una relación extensa de otras cuestiones a examinar, por ejemplo, valencianización de las denominaciones institucionales, utilización de lenguaje no sexista en el texto estatutario, corrección de errores y otras, pero ello haría este texto innecesariamente farragoso y, en todo caso, siempre en vísperas de una negociación, es prudente dejar la minuta flexiblemente abierta.

Pero, junto a todo lo que llevamos dicho, para que una reforma estatutaria sea posible hay que propiciar una coyuntura de concertación entre el doble nivel de decisión, autonómico y central, que exige una modificación legislativa de esta naturaleza, que tiene un carácter legalmente bastante complejo como recogen por ejemplo Visiedo Mazón (6) o Garrido Mayol (7). En esencia la iniciativa de reforma corresponde al Consell o la quinta parte de los Diputados. La aprobación de la misma requiere mayoría de 3/5, salvo que se refiriera solo a la ampliación competencial para lo que bastaría la mayoría simple, pero éste no es el caso. De ser aprobado el proyecto de reforma por las Cortes se remite al Congreso de los Diputados donde de no ser aprobado se produce su devolución a las Cortes Valencianas acompañando mensaje motivado sobre los puntos que hubiesen ocasionado su devolución y las posibles soluciones alternativas.

Las Cortes Valencianas tienen un plazo de tres meses para deliberar sobre las modificaciones propuestas por el Congreso, si prestan su conformidad a las mismas el nuevo texto aprobado se remite de nuevo al Congreso para su sanción. Transcurridos los tres meses sin comunicación alguna, sin que las Cortes Valencianas se pronuncien, la iniciativa decae. También, y en

tercer lugar, cabe la posibilidad de que se formule por las Cortes Valencianas una nueva propuesta de reforma que facilite la aproximación entre el texto originario y las modificaciones efectuadas por las Cortes Generales. El texto de aproximación se tramitará de nuevo pero sin ulterior trámite de devolución en caso de modificación. En todo momento, las Cortes Valencianas, si no están de acuerdo con estas últimas modificaciones, pueden decidir retirar la propuesta. Vemos por tanto que, como expresamente señala Garrido Mayol (8), la reforma del Estatuto «ha de ser necesariamente pactada entre el Estado y la Comunidad Autónoma Valenciana, pues no podrían prosperar en modo alguno propuestas no queridas por alguna de las partes que deben intervenir en su aprobación».

Siendo pues el consenso obligado, y obligado a un doble nivel autonómico y estatal, el interrogante es, en el momento en que se escriben estas líneas, si se cumple el «quantum» mínimo de voluntad de consensuar o si, incluso, se dan las manifestaciones externas o «ritualizadas» como propias de una actitud dialogante en el panorama político valenciano del momento y, además, también habrá de preguntarse si estas circunstancias se producen no solo en nuestra Comunidad sino también a nivel de las organizaciones nacionales de los principales partidos. Examinense detenidamente las hemerotecas y se podrá encontrar reveladoras declaraciones de líderes socialistas nacionales acerca de la prioridad que en ese partido se concede a la posibilidad de reforma estatutaria, por lo que quien esto escribe queda eximido de ahondar en estas consideraciones.

Queda, por último, examinar el tema de la oportunidad cronológica del planteamiento de la reforma. A este respecto cabría hacer dos precisiones. La primera es que el trámite, como acabamos de ver, aún en las circunstancias más favorables es largo y engorroso, y no digamos si se presenta cualquier inconveniente en su tramitación. A guisa de ejemplo recordemos que, desde que se pactó entre PSOE y Partido Popular la derogación de la LOTRAVA y la consiguiente reforma del Estatuto para incorporar las competencias de la misma, transcurrieron más de dos años (de febrero de 1992 a marzo de 1994). Y en segundo lugar, que las situaciones electorales o preelectorales, según extendida opinión entre los politólogos, no constituyen precisamente momento propicio para la generación de los equilibrios políticos necesarios para la práctica de este tipo de operaciones de reforma, puesto que en dichos momentos existe el riesgo de que el oportunismo partidista y la valoración exclusiva de la coyuntura electoral distorsionen el proceso de cambio estatutario.

## BIBLIOGRAFÍA

- (1) AJA, ELISEO. «El Estado Autonómico. Federalismo y Hechos Diferenciales». Alianza Editorial. Madrid, 1999. Pág. 14.
- (2) ZAPLANA, EDUARDO. «El Acierto de España. La Vertebración de una Nación Plural». Temas de Hoy. Madrid, 2001. Pág. 79.
- (3) AJA, ELISEO. Op. cit., n<sup>o</sup>1. Pág. 265.
- (4) GARRIDO MAYOL, VICENTE. «Revista Valenciana d'Estudis Autònoms», n<sup>o</sup> 19. Mayo-Agosto, 1997. Págs. 329-345.
- (5) ESPÍN TEMPLADO, EDUARDO. «Perspectivas y Futuro del Modelo Territorial Español» en «El Futuro del Estado Autonómico. VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos» (Francesc Pau i Vall, Coordinador). Aranzadi. Pamplona, 2001. Págs. 47-55
- (6) VISIEDO MAZÓN, FRANCISCO. En «Las Cortes Valencianas». José Asensi Sabater, ed. Instituciones Autonómicas de la Comunidad Valenciana, 1993. T. 2. Págs. 17-134
- (7) GARRIDO MAYOL, VICENTE. Op. cit., n<sup>o</sup>4. Pág. 332.
- (8) GARRIDO MAYOL, VICENTE. Op. cit., n<sup>o</sup>4. Pág.335.