



JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
Universitat de València - joaquin.martin@uv.es

MARGARITA SOLER SÁNCHEZ
Universitat de València - margarita.soler@uv.es

LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

RESUMEN

El presente texto realiza una aproximación al sistema político institucional que caracteriza al gobierno de la Comunidad Valenciana en el marco del Estado de las Autonomías configurado por la Constitución española de 1978. En esta aproximación se abordarán sucesivamente los orígenes históricos del autogobierno valenciano; la estructura institucional que quedó establecida a partir del Estatuto de Autonomía de 1982; *les Corts* –el poder legislativo de los valencianos–; la Presidencia de la Generalitat –responsable último del poder ejecutivo–; el papel que cumple a la autonomía valenciana en relación a un Poder Judicial que es único en España, aun estando territorializado su ejercicio de juzgar y ejecutar lo juzgado; el resto de instituciones estatutarias de la Generalitat Valenciana; y las relaciones intergubernamentales con otros niveles de gobierno.

PALABRAS CLAVE: Autogobierno, Autonomía, Estatuto de Autonomía, Federalismo, Gobernanza multinivel

ABSTRACT

The present work carries out an approach to the institutional political system related to the government of the Valencian Community within the framework of the State of Autonomies established by the Spanish Constitution of 1978. In this approach, we will deal with the historical origins of the Valencian self-government; the institutional structure established in the Statute of Autonomy of 1982; *les Corts* -the legislative power of the Valencians-; the Presidency of the Generalitat -the ultimate responsible representative for the executive power-; the role of the Valencian autonomy in relation to a Judicial Power which is unique in Spain, although its exercise to judge and execute what is judged is territorialized; other statutory institutions of the Generalitat Valenciana; and the intergovernmental relations with other levels of government.

KEYWORDS: Self-government, Autonomy, Statute of Autonomy, Federalism, Multilevel governance

I. INTRODUCCIÓN

La voluntad de autogobierno de los valencianos resulta heredera de una rica tradición que arranca varios siglos atrás con la creación del Reino de Valencia, en el siglo XIII, por parte del rey de la Corona de Aragón, Jaume I, tras conquistar estas tierras. Varios siglos de gobierno autónomo en el marco de las formas y usos del feudalismo medieval quedaron interrumpidos, sin embargo, cuando a principios del siglo XVIII el centralismo de la nueva monarquía borbónica se impuso en la batalla de Almansa. A partir de ese momento, primero, la monarquía absoluta de la nueva dinastía reinante y, después, el liberalismo decimonónico lastimaron sucesivamente las posibilidades de recuperación del autogobierno que, pese a todo, siguió formando parte de los anhelos de una parte del pueblo valenciano. Finalmente, la recuperación de la democracia en la década de los setenta del pasado siglo XX significó también el reconocimiento de la autonomía para los distintos pueblos de España, entre ellos, el valenciano. En nuestro caso, esa voluntad quedó expresada con la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1982 y sería reafirmada, posteriormente, en posteriores reformas de esta norma –especialmente la de 2006–. Esa autonomía, que ha articulado la rica pluralidad de nuestra sociedad en forma de parlamentos representativos y de gobiernos democráticos de distinto signo, es la que nos disponemos a describir en sus términos institucionales con el fin de que el lector tenga a su disposición una aproximación a la estructura política del autogobierno valenciano.

2. LOS ORÍGENES DEL AUTOGOBIERNO DE LOS VALENCIANOS

El territorio actual de la Comunidad Valenciana ha experimentado una evolución similar a la de muchos pueblos ribereños del Mediterráneo. Conformada por agrupaciones de poblados íberos, articulados a través de ligámenes no siempre estables en grandes grupos de carácter étnico, generaron una cultura muy característica de la que nos han llegado restos de carácter arqueológico y una escritura todavía por descifrar. La pugna por el control del Mediterráneo entre Roma y Cartago introdujo, no obstante, estas tierras en la historia. El triunfo de los Escipiones llevó a la romanización de la península ibérica y, entre otras, a la creación de la ciudad de Valencia en el año 138 a. C. No obstante, las encarnizadas guerras civiles características del final del período republicano de Roma –que acarrearón, entre otras cosas, la destrucción de la ciudad en el 75 a. C.–, hicieron que la primigenia *Valentia* no emprendiera su definitivo desarrollo como *municipium* romano dotado de un sistema de autogobierno a imitación de los usos existentes en buena parte de las ciudades. En la época, el centro cívico de la ciudad reunía la Curia –funciones políticas ejercidas por electos en los comicios locales–, la Basílica –funciones judiciales–, los Templos –funciones religiosas– y

los Colegios –funciones de representación o articulación de los intereses profesionales–. El fin del Imperio no alteró mucho este panorama más allá del paso del control de los ejércitos y de los impuestos desde la corte imperial en Roma a las nuevas cortes de los nuevos reyes visigodos. No obstante, poco después, en 714 d. C., llegaría un nuevo pueblo conquistador proveniente del oriente del Mediterráneo que impondría su gobierno sobre las tierras valencianas, los árabes. Durante aquella etapa histórica, la ciudad de Valencia, ahora *Balansiya*, vivió márgenes de autogobierno cambiantes que llegaron a ser notables en el siglo XI durante la época de los Reinos de Taifas. La ciudad alcanzó un gran esplendor con el reinado a partir de 1021 de Abd al Aziz, gobernante al que se debe, entre otras cosas, la construcción de la nueva muralla árabe de una ciudad en expansión. También de la época árabe ha quedado como legado imborrable para los valencianos la institución del *Tribunal de las Aguas*, único reducto de poder judicial todavía vigente entre los valencianos.

Así pues, a principios del siglo XIII –una vez descontado el breve dominio que ejerció en la ciudad el guerrero cristiano *El Cid* (1092-1099)– las tierras valencianas estaban gobernadas por los usos y costumbres de los musulmanes que las habían conquistado seis siglos antes. Fue en 1238 cuando los guerreros cristianos comandados por el rey de Aragón, Jaime I, conquistan definitivamente la ciudad para la Cristiandad y la sitúan en el marco del feudalismo propio de la Edad Media. Fruto de los equilibrios buscados por el monarca entre las principales fuerzas sociales estructuradas por privilegios –guerreros ennoblecidos, clérigos al servicio del Papado y una burguesía con poder emergente en las grandes ciudades del reino–, Jaime I resuelve dotar de autonomía política a los valencianos y valencianas creando el Reino de Valencia al que dota de Fueros e instituciones feudales. Las primeras cortes representativas de los distintos brazos feudales, junto con el rey, se reunieron en Valencia en 1261, hito histórico de nuestra autonomía como pueblo. Ante esas cortes Jaime I juró *els Furs* y se comprometió a que así lo harían sus sucesores. De hecho, el territorio valenciano a partir de ese momento asistirá a un período de esplendor durante los dos siguientes siglos, el XIV y el XV para, posteriormente y a partir del XVI, entrar en el aletargamiento que le caracterizó durante la Edad Moderna y los gobiernos de las Monarquías hispánicas.

El eje de las instituciones políticas valencianas durante esta época medieval giraba sobre *les Corts* –o parlamento– ante las que los monarcas juraban los fueros; cortes, que exigían la reparación de los agravios o vulneraciones producidas –el memorial de *Greuges*–; y cortes que aprobaban los impuestos que debían pagarse para sufragar los gastos de la Corona. Todos los brazos contribuían, aunque el grueso recaía sobre el brazo real –la burguesía de las ciudades– hasta que, en las cortes de 1364, se acordó gravar ciertos productos con unos impuestos –*generalitats*–, llamados así porque afectaban a la *generalidad* de los habitantes del reino. Será en las cortes de 1401-07 cuando se estableció un nuevo órgano, la *Diputació del General*, encargado de administrar la recaudación pertinente; institución esta que, tras ganar alguna

responsabilidad representativa y junto con la *Junta de Electos* –órgano posterior del siglo XVI también de carácter representativo–, está en el origen histórico de la actual *Generalitat*.

La muerte de Carlos II sin sucesión legítima directa derivó en una guerra entre las dinastías de los Austrias y de los Borbones en el marco de unos difíciles equilibrios internacionales de carácter geopolítico en Europa. El conflicto se resolvió finalmente a favor de los Borbones cuando el 25 de abril de 1707 sus tropas derrotaron a las de los Austrias en la batalla de Almansa. La consecuencia inmediata fue la abolición de los Fueros que hasta ese momento habían garantizado –aun con evidentes recortes durante el reinado de los Austrias– el autogobierno y el derecho propio de los valencianos. Los *Decretos de Nueva Planta* introdujeron un sistema político marcadamente centralizado que no dejaba margen de acción autónomo para los intereses valencianos. Esa nueva situación no generaría movimientos de revuelta, pero sí numerosas peticiones que reclamaban la devolución de los Fueros y, sobre todo, del derecho civil o privado valenciano que sí habían permanecido vigentes en el País Vasco, Cataluña u otros territorios. Tales reivindicaciones –verdaderos memoriales de agravios, según los usos medievales– no encontraron respuesta positiva, ni siquiera cuando a finales del XIX se produce un cierto renacer cultural de rasgos nacionalistas, la *Renaixença*. Habrá que esperar a inicios del siglo XX a que las expresiones poéticas de la valencianía se conviertan en verdaderas reivindicaciones políticas articuladas. Todo parecía así maduro para la recuperación del autogobierno con el *Estado Integral* de la Constitución de la República de 1931. Las autonomías territoriales volvían a ser posibles y así aconteció en Cataluña y en el País Vasco, quedando el proceso, sin embargo, inconcluso en territorios como Galicia –llegaron a realizar el referéndum de aprobación del nuevo Estatuto– o la actual Comunidad Valenciana –donde se había decidido iniciar el proceso en la señalada, pero más tardía fecha de 9 de octubre de 1936. El golpe de Estado y el inicio de la Guerra Civil impedirían su prosecución y, finalmente, la victoria de las tropas franquistas lo hicieron definitivamente inviable. No obstante, los sentimientos favorables al autogobierno solo quedaron silenciados durante un tiempo.

Con la muerte del dictador, los aires de cambio que soplaban con fuerza en la sociedad española condujeron a la aprobación de la Constitución de 1978 que, a semejanza de la Constitución de 1931 en este aspecto, estableció un *Estado de las Autonomías*. Tras un largo proceso, jalonado de desencuentros sobre la definición final de los contenidos y los símbolos de la autonomía recobrada –la llamada *Batalla de Valencia*–, finalmente el 1 de julio de 1982 se aprobaba en las Cortes Generales la Ley Orgánica 5/1982, que regula el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

3. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA VALENCIANA

La estructura institucional de la autonomía valenciana responde a los modelos parlamentarios de carácter representativo, propio de las democracias liberales. Los valencianos y

valencianas en el ejercicio legítimo de su derecho de voto eligen a sus representantes en una asamblea legislativa, *les Corts*, a través de un sistema electoral de carácter proporcional con circunscripciones provinciales que elige en la actualidad a 99 diputados y diputadas a efectos de ejercer funciones no solo legislativas, sino también presupuestarias, de impulso político, especialmente en la elección del responsable del gobierno, *el President* –al que también corresponde la suprema representación de la Comunidad– y, finalmente, de control de la acción de gobierno y administración de los intereses de las valencianas y de los valencianos. El carácter representativo y parlamentario del sistema político valenciano queda completado con la responsabilidad política del presidente y de sus consejeros ante *les Corts* mediante los mecanismos oportunos –la *moción de censura constructiva* en el caso del *President*–, y con la facultad en manos del *President* para disolver el parlamento, también a través de cauces tasados en el propio Estatuto. Este es el núcleo del sistema político valenciano, pero abarca otras instituciones propias reguladas por el propio Estatuto que debemos reseñar y describir. De entrada hay que decir que el conjunto formado por las instituciones de autogobierno de la Comunidad Valenciana recibió en 1982 el nombre estatutario de *Generalitat Valenciana* y, tras la reforma del Estatuto en 2006, de simplemente *Generalitat*, a pesar de lo cual se sigue utilizando el gentilicio para distinguir la *Generalitat* propia de la de otros territorios autonómicos en el Estado español. Este conjunto institucional se encuentra regulado, tras la reforma de 2006, en el Título III del actual Estatuto.

Las instituciones esenciales de la Generalitat Valenciana, a imagen y semejanza de las establecidas obligatoriamente en la Constitución española para los territorios que en la Transición quisieron seguir la vía rápida hacia una autonomía completa, son la asamblea legislativa o parlamento –en nuestro caso, *les Corts Valencianes* o *Corts*–; un presidente elegido por esta asamblea entre sus miembros –en nuestro caso, el *President*; y, finalmente, un Consejo de Gobierno con funciones administrativas y ejecutivas –en nuestro caso, el *Consell*–. Junto a estas instituciones esenciales constitucionalmente para las autonomías plenas, también lo son en el caso valenciano dos instituciones comisionadas por *les Corts* –el *Síndic de Greuges* y la *Sindicatura de Comptes*– y otras cuatro instituciones consultivas y normativas –el *Consell Jurídic Consultiu*, el *Consell Valencià de Cultura*, la *Academia Valenciana de la Llengua* y el *Comité Económico i Social*–.

A continuación, trataremos de realizar una breve aproximación a la naturaleza y características de estas instituciones.

4. *LES CORTS*, EL PARLAMENTO VALENCIANO

El principio de autonomía política implica que las Comunidades Autónomas pueden y deben generar sus propios ordenamientos jurídicos en el marco competencial definido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía, lo que exige de entrada la constitución

de un Parlamento –*Les Corts*– de carácter representativo capaz de aprobar disposiciones de carácter general con rango de Ley, que se incluyen dentro del Ordenamiento Jurídico del Estado. A tal fin *Les Corts* son inviolables y gozan de autonomía (art. 21.1 EACV).

Pero también son funciones de *Les Corts* como ha quedado dicho: a) Aprobar los presupuestos de la Generalitat y las emisiones de Deuda Pública; b) Controlar la acción del Consell; c) Elegir al President de la Generalitat; d) Exigir, en su caso, la responsabilidad política del President y del Consell; e) Ejercer el control parlamentario sobre la acción de la Administración situada bajo la autoridad de la Generalitat –con esta finalidad se podrán crear, en su caso, comisiones especiales de investigación, o atribuir esta facultad a las comisiones permanentes–; f) Presentar ante la Mesa del Congreso proposiciones de ley y nombrar a los Diputados encargados de defenderlas; g) Solicitar al Gobierno del Estado la adopción de proyectos de ley; h) Interponer recursos de inconstitucionalidad, así como personarse ante el Tribunal Constitucional; i) Aprobar, a propuesta del Consell, los convenios y los acuerdos de cooperación con el Estado y con las demás Comunidades Autónomas; j) Designar los Senadores y Senadoras que deben representar a la Comunitat Valenciana, conforme a lo previsto en la Constitución y en la forma que determine la Ley de Designación de Senadores en representación de la Comunitat Valenciana; k) Recibir información, a través del Consell, debatir y emitir opinión respecto de los tratados internacionales y legislación de la Unión Europea en cuanto se refieran a materias de particular interés de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con la legislación del Estado; y, finalmente, aquellas otras que les atribuyan las leyes y este Estatuto (art. 22 EACV).

Les Corts están compuestas en la actualidad por 99 diputados que disfrutan de una serie de prerrogativas para garantizar el ejercicio libre de sus funciones como representantes de la ciudadanía. En ese sentido, los miembros de *Les Corts* gozan, aun después de haber cesado en su mandato, de inviolabilidad por las opiniones manifestadas y por los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones. Durante su mandato no pueden ser detenidos ni retenidos por actos delictivos realizados en el territorio de la Comunitat Valenciana, sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir en todo caso sobre su inculpación, prisión, procesamiento, en su caso, y juicio al Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana. Fuera de tal territorio la responsabilidad penal será exigible, en los mismos términos, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo. Igualmente, gozarán de aforamiento en materia de responsabilidad civil por actos cometidos y opiniones emitidas en el ejercicio de su cargo (art. 23.2 EACV).

Les Corts son elegidas por cuatro años de tal forma que el mandato de sus Diputados finaliza cuatro años después de las elecciones, o el día de la disolución de la Cámara por el President de la Generalitat en la forma que establezca la Ley del Consell (art. 23.3 EACV).

El Estatuto regula las bases del funcionamiento de la Cámara. Establece, entre otras cosas, que *Les Corts* nombrarán a su Presidente, a la Mesa y a una Diputación Permanente y, también, que *Les Corts* aprobarán, por mayoría absoluta, su Reglamento que tendrá rango de Ley. Igualmente, en la forma que determine el Reglamento, aprobarán los Estatutos de Gobierno y Régimen Interior de la Cámara. También establece que *Les Corts* funcionarán en Pleno o en Comisiones –cabe la delegación en las Comisiones de la elaboración de leyes, sin perjuicio de que el Pleno pueda recabar el debate y la votación, quedando exceptuadas de dicha delegación las leyes de bases y los Presupuestos de la Comunitat–. Por otro lado, *Les Corts* se pueden reunir en sesiones ordinarias y extraordinarias. Los períodos ordinarios serán dos por año y durarán como mínimo ocho meses. El primero se iniciará en septiembre y en febrero el segundo (art. 25 EACV).

La iniciativa legislativa corresponde tanto a *Les Corts* como al *Consell*, en la forma que determine el Estatuto y el Reglamento de *Les Corts*. La iniciativa legislativa de *Les Corts* se ejerce por los Grupos Parlamentarios y por los Diputados y por las Diputadas en la forma que determine el Reglamento de *Les Corts*. También puede ser ejercida a través de la *iniciativa popular* en la forma que se regule por Ley y en los términos previstos en el Reglamento de *Les Corts* (art. 26 EACV).

Por último, conviene señalar que la sede de *Les Corts* se encuentra por decisión estatutaria en el Palacio de los Borja de la ciudad de Valencia, pudiendo celebrar sesiones en otros lugares de la Comunitat Valenciana cuando sus órganos de gobierno así lo acuerden (art. 21.2 EACV).

5. EL *PRESIDENT* Y EL *CONSELL*, EL PODER EJECUTIVO DE LA GENERALITAT

Después de cada renovación de *Les Corts*, y en los otros casos en los que así proceda, el Presidente de *Les Corts*, previa consulta con los representantes designados por los Grupos Políticos con representación parlamentaria, propone un candidato a la Presidencia de la Generalitat, dando prioridad a aquel que en las consultas realizadas haya obtenido mayor apoyo por parte de los Grupos Políticos. El candidato propuesto expone ante el pleno de *Les Corts* el programa político de gobierno del *Consell* que pretende formar y solicita la confianza de la Cámara. Tras el debate de acuerdo con los cauces reglamentarios establecidos, se procederá a la votación de la propuesta. Para la elección hace falta la mayoría absoluta de *Les Corts* en primera votación. En caso de no lograrse esta mayoría, la votación se repetirá cuarenta y ocho horas después, en cuyo caso será suficiente la mayoría simple para ser elegido. Ahora bien, si efectuadas las mencionadas votaciones no se otorgara la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas por parte del Presidente de *Les Corts* quien podrá, en su caso, retomar la ronda de consultas (art. 27 EACV).

El *President* de la Generalitat, que también lo es del *Consell* (el Gobierno) dirige la acción de este, coordina sus funciones y ostenta la más alta representación de la Comunitat Valenciana, así como la ordinaria del Estado en esta. El *President* es responsable políticamente ante *Les Corts*, que pueden exigir la responsabilidad del *Consell* por medio de la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura, propuesta como mínimo por la quinta parte de los Diputados y de las Diputadas y que deberá incluir un candidato a la Presidencia. Si la moción es aprobada, el *President* y el *Consell* cesarán en sus funciones, y el candidato incluido en aquélla será nombrado *President* de la Generalitat por el Rey (art. 28.1, 2 y 3 EACV).

Por otro lado, en correspondencia con los criterios del parlamentarismo racionalizado posterior a la crisis del liberalismo decimonónico y de su sistema de representación, el *President* de la Generalitat, con el acuerdo previo del *Consell*, podrá ordenar mediante Decreto la disolución de *Les Corts*, excepto cuando se encuentre en tramitación una moción de censura que reúna los requisitos exigidos en el Reglamento de *Les Corts* (art. 28.4 EACV).

Por su parte, el *Consell* es el órgano colegiado de gobierno de la Generalitat. Ostenta la potestad ejecutiva y reglamentaria y, en particular, dirige la Administración. Los miembros del *Consell* que reciben el nombre de *Consellers* son designados por el *President* de la Generalitat (art. 29.1 y 2 EACV). El *Consell* responde políticamente de forma solidaria ante *Les Corts*, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada miembro por su gestión. Su *President*, previa deliberación del *Consell*, puede plantear ante *Les Corts* la cuestión de confianza sobre su programa, una decisión política o un proyecto de ley. La cuestión se considerará aprobada cuando obtenga la mayoría simple. Si tenía por objeto un proyecto de ley, este se considerará aprobado según el texto enviado por el *Consell*, excepto en los casos en los que se requiera una mayoría cualificada (art. 30 EACV). La cuestión de confianza es otra de las contrapartidas en favor del ejecutivo producto del parlamentarismo racionalizado. Por último, conviene añadir que la sede del *Consell* es la ciudad de Valencia, y sus organismos, servicios y dependencias se podrán establecer en diferentes lugares del territorio de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con criterios de descentralización y coordinación de funciones (art. 29.3 EACV). Hay que decir también que la responsabilidad penal y civil de los miembros del *Consell* y, en su caso, la del *President* se exigirá en los mismos términos que el Estatuto determina para los Diputados (art. 31 EACV).

6. EL PODER JUDICIAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

España es un Estado descentralizado en el ámbito ejecutivo y legislativo, pero no en el judicial, esto es, la Constitución española de 1978 ha establecido un único poder judicial para todo el territorio español (Título VI). Ciertamente es que el poder judicial –poder de administrar justicia o de juzgar y hacer ejecutar lo ejecutado– tiene una estructura territorial que se correlaciona con las Comunidades Autónomas al haber institucionalizado la Constitución

los Tribunales Superiores de Justicia (art. 152.1 CE). Ahora bien, aunque estos tribunales culminan la organización judicial en el respectivo ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma, estos no son propiamente órganos de las CCAA sino órganos judiciales del Poder Judicial único del Estado que, simplemente, radican en el territorio de las Comunidades Autónomas (SSTC 25/1981, de 14 de julio, y 38/1982, de 22 de junio, entre otras).

Esto no impide que las Comunidades Autónomas tengan algunas competencias con alcance estatutario sobre el poder judicial. En virtud del artículo 152.1 de la Constitución, las Comunidades Autónomas pueden, por un lado, asumir competencias que se derivan de su participación en las demarcaciones judiciales o, por otro lado, asumir competencias derivadas de las llamadas “cláusulas subrogatorias” que suponen una suerte de delegación de competencias de la Administración del Estado en las Comunidades Autónomas por las que pueden asumir competencias en medios personales y materiales.

En ese marco, pues, el reconocimiento de la competencia sobre la Administración de Justicia en la Comunitat Valenciana no tiene aparejado una titularidad competencial más allá del ámbito de la administración de la Administración de Justicia.

Respecto a las competencias que el Estatuto específicamente atribuye al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, estas se limitan a: 1º) El establecimiento de doctrina en los órdenes jurisdiccionales en el territorio de la Comunitat Valenciana, por el sistema de instancias procesales y recursos que vienen determinados por la legislación del Estado, “sin perjuicio de la competencia del Tribunal Supremo” (art. 33.1 EACV); 2º) Competencia exclusiva para el conocimiento de los recursos de casación, así como los recursos de casación para la unificación de la doctrina y el recurso en interés de ley en el ámbito Contencioso-Administrativo cuando afecten exclusivamente a normas emanadas de la Comunitat Valenciana (art. 37.2 EACV); y 3º) Fijación de doctrina en materia de Derecho estatal y en los órdenes jurisdiccionales, que la legislación estatal establezca “sin perjuicio de la competencia del Tribunal Supremo” (art. 37.3 EACV).

Por otro lado, el Estatuto de Autonomía ha contemplado en su artículo 33.3 la creación de un *Consell de la Justicia de la Comunitat Valenciana* cuya ley de desarrollo (estructura, composición, nombramientos y funciones) no ha sido aprobada. Este órgano se ha previsto estatutariamente con el doble fin de asumir el ejercicio de las competencias de la Generalitat en materia de Administración de Justicia y que actualmente ejerce el Consell; y de adelantarse a una posible descentralización de los órganos de gobierno del Poder Judicial, previstos en el Proyecto de Reforma de la LOPJ de 2006, que nunca llegó a materializarse. Las competencias de la Generalitat, en definitiva, quedan en la actualidad enmarcadas en la administración de la Administración de Justicia.

7. LAS OTRAS INSTITUCIONES ESTATUTARIAS VALENCIANAS

Junto a *Les Corts*, el *President* de la Generalitat y el *Consell*, el artículo 20.3 del Estatuto de Autonomía establece que son también instituciones de la Generalitat la *Sindicatura de Comptes*, el *Síndic de Greuges*, el *Consell Valencià de Cultura*, l'*Acadèmia Valenciana de la Llengua*, el *Consell Jurídic Consultiu* y el *Comité Econòmic i Social*. Estas instituciones se regulan en el Capítulo VI del Título III del Estatut, diferenciándose entre las instituciones comisionadas por *Les Corts* –las dos primeras enumeradas– y las instituciones consultivas y normativas de la Generalitat –las cuatro últimas–.

El *Síndic de Greuges* es el Alto Comisionado de *Les Corts*, designado por estas, que ha de velar por la defensa de los derechos y libertades reconocidos en los Títulos I de la Constitución Española y II del Estatuto, en el ámbito competencial y territorial de la Comunitat Valenciana, esto es, realiza las funciones de un *Ombudsman* o *Defensor del Pueblo* respecto al ejercicio de su poder de la Administración de la Generalitat. En el marco de sus funciones, el Estatuto establece que anualmente ha de informar a *Les Corts* del resultado del ejercicio de sus funciones (art. 38 EACV). El Síndic es elegido por les Corts para un período de siete años, sin posibilidad de reelección. La mayoría que se requiere para su elección es la de tres quintas partes del Pleno de las Corts Valencianas. Además, propone, a fin de que le asistan en el ejercicio de su cargo a un adjunto y a una adjunta que también deben ser elegidos por *Les Corts*. El Síndic no es competente para anular ningún acto o resolución de la Administración, pero a través de una resolución motivada puede instar a que se adopten las medidas oportunas en aras de la protección de derechos y deberes. Y, desde luego, si tuviera, en razón del ejercicio de sus funciones, conocimiento de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, lo ha de poner de inmediato en conocimiento Ministerio Fiscal.

La *Sindicatura de Comptes* es el órgano al que corresponde el control externo económico y presupuestario de la actividad financiera de la Generalitat, de los entes locales comprendidos en su territorio y del resto del sector público valenciano, así como de las cuentas que lo justifiquen (art. 39 EACV). Tiene, pues, una doble función, por un lado, fiscalizadora respecto a las cuentas públicas del sector público de la Generalitat y, por otro lado, una función de colaboración en la fiscalización del parlamento autonómico sobre la actuación del Gobierno de la Generalitat con sus informes, dictámenes y estudios. También puede intervenir en la instrucción de procedimientos jurisdiccionales por expresa delegación del Tribunal de Cuentas. La Sindicatura está compuesta por el Síndico Mayor y dos Síndicos más, junto con el Secretario General y el resto del personal al servicio de la institución (letrados, auditores, etc.).

El *Consell Valencià de Cultura* es la institución consultiva y asesora de las instituciones públicas de la Comunitat Valenciana en aquellas materias específicas que afecten a la cultura valenciana (art. 40 EACV). Sus funciones son básicamente de carácter consultivo –informes, dictámenes o

estudios, etc.–, de seguimiento y protección del patrimonio cultural –propuestas en ese ámbito, por ejemplo, de reconocimientos y distinciones– y de promoción de los valores patrimoniales culturales de la Comunidad Valenciana. Está compuesto por veintiún miembros con un mandato de seis años renovables, elegidos entre personas de prestigio y reconocidos méritos en el ámbito de la cultura valenciana y de entre los cuales el *President* de la Generalitat nombra al Presidente de la institución.

La *Acadèmia Valenciana de la Llengua*, institución de la Generalitat de carácter público, tiene por función determinar y elaborar, en su caso, la normativa lingüística del idioma valenciano. La normativa lingüística que esta institución establezca será de aplicación obligatoria en todas las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana (art. 41 EACV). La *Academia* está compuesta por veintiún miembros académicos que deberán tener la condición política de valenciano y ser expertos en valenciano. Los veintiún primeros fueron elegidos por *Les Corts*, por un período de quince años, y a partir de ese momento, cada cinco años por tercios secuenciales, son elegidos por cooptación por parte de los dos tercios de los miembros que continúan en sus funciones.

El *Comité Econòmic i Social* es el órgano consultivo del Consell y, en general, de las instituciones públicas de la Comunitat Valenciana, en materias económicas, sociolaborales y de empleo (art. 42 EACV). El Comité expresa su parecer sobre los asuntos sometidos a su consideración mediante dictámenes, preceptivos o facultativos y no vinculantes, salvo los casos excepcionales previstos en la ley. Así, por ejemplo, entre sus principales cometidos se encuentra emitir dictámenes sobre anteproyectos de leyes que regulen materias económicas, sociolaborales y de empleo, así como planes y programas que el Consell pueda considerar de especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias. El *Comité Econòmic i Social* está compuesto por dieciocho miembros, elegidos cada cuatro años y nombrados todos ellos por el Consell a propuesta de las organizaciones sociales representativas establecidas por ley: cinco miembros en representación de organizaciones sindicales; cinco en representación de las organizaciones empresariales; una persona en representación de cada uno de los siguientes sectores: la economía social, el sector primario de la economía valenciana, las organizaciones de consumidores, usuarios y vecinos, las corporaciones locales, el Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Comunitat Valenciana; finalmente, dos personas expertas en asuntos pertenecientes al ámbito material de competencias del *Comité*.

El *Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana*, institución de la Generalitat de carácter público, es el órgano consultivo supremo del Consell, de la Administración Autonómica y, en su caso, de las administraciones locales de la Comunitat Valenciana en materia jurídica (art. 43 EACV). Su función es velar por la observancia del ordenamiento jurídico por parte de la autoridad consultante, mediante dictámenes que tienen carácter exclusivamente jurídico. Esto es,

en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, cumple funciones equivalentes a las del *Consejo de Estado* para el gobierno y la administración del Estado y sus órganos centrales. El *Consell Jurídic Consultiu* está constituido por las consejeras y consejeros natos, tal y como contempla la ley que regula la institución, y un número de seis consejeros o consejeras por elección, de los cuales dos son elegidos por el Consell y cuatro por Les Corts –en este caso, por mayoría de tres quintos–, por un período de cuatro años, reelegibles por un único mandato de otros cuatro años.

8. LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES CON OTROS NIVELES DE GOBIERNO

La distribución territorial del poder establecido por la Constitución española de 1978 –el llamado *Estado de las Autonomías*– configura una estructura de tipo federal para el Estado español. En nuestro país se dan cita tres niveles de gobierno –Entes Locales, Comunidades Autónomas y Estado Central– al que hay que sumar el constituido por los órganos de la Unión Europea. Cuatro niveles de gobierno y de administración que, al servicio de los intereses de los ciudadanos y de las ciudadanas y del bien común, intervienen desplegando políticas públicas en las más variadas materias. Todas ellas exigen normar y ejecutar lo normado. Tal estructura, que se justifica por la mejor adecuación de tales políticas al territorio específico, exige una distribución competencial que no solo es sectorial o por materias, sino también funcional o por tareas de la acción pública, pero –como es sabido– no hay compartimentos estancos para ningún ámbito político y se hace necesaria la articulación y colaboración de todos esos niveles de gobierno y administración en la ejecución de estas políticas. Resulta, pues, imprescindible contemplar mecanismos y cauces que permitan la colaboración, la coordinación y la cooperación entre todos ellos en el ejercicio legítimo de sus competencias. En ese sentido, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana establece lo siguiente:

las relaciones de la Comunitat Valenciana con el Estado y las demás comunidades autónomas se fundamentarán en los principios de lealtad institucional y solidaridad. [...] Las administraciones públicas de la Comunitat Valenciana se rigen en sus actuaciones y en las relaciones con las Instituciones del Estado y las entidades locales por los principios de lealtad, coordinación, cooperación y colaboración (art. 59.3 EACV).

La Comunidad Valenciana, por tanto, participa de los mecanismos institucionales establecidos por la Constitución y el ordenamiento jurídico estatal al servicio de la articulación funcional del Estado de las Autonomías. Entre ellos, podemos destacar: a) la *Conferencia de Presidentes* –supremo órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el que participa el presidente del Gobierno y los de las respectivas Comunidades Autónomas–; b) las *Conferencias Sectoriales* –órganos de cooperación para un ámbito sectorial concreto que reúnen al Ministro competente por razón de la materia con los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas–; c) las *Comisiones Sectoriales y Grupos de Trabajo* –

órganos de trabajo para temas de menor importancia por encargo de la respectiva Conferencia sectorial–; y d) las *Comisiones Bilaterales* –en nuestro caso, la *Comisión Bilateral de Cooperación Generalitat Valenciana-Estado*–. De estos foros derivan resoluciones, convenios y acuerdos de cooperación, y planes y programas a desarrollar por cada nivel de gobierno en su ámbito competencial.

Por su lado, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana ha regulado las Relaciones con la Unión Europea y la Acción Exterior de la Comunidad (arts. 61 y 62 EACV). En lo que se refiere a las relaciones con la Unión Europea, entre otras cosas, ha establecido que la Comunidad Valenciana tenga una *Delegación en Bruselas* y un *Organismo de Promoción de la Comunitat Valenciana* –red de oficinas de promoción de negocios–; que participe en los mecanismos de control del principio de subsidiariedad previstos en el Derecho de la Unión Europea y en todos los procesos que establezca el Estado para configurar la posición española en el marco de las instituciones europeas; o que por Ley se cree el *Comité Valenciano para los Asuntos Europeos*. En lo que se refiere a la acción exterior, establece que la Generalitat participará en las representaciones del Estado ante organizaciones internacionales en los mismos supuestos indicados con anterioridad y que, previa autorización de *Les Corts*, podrá establecer convenios de colaboración de gestión y prestación de servicios con otras regiones europeas.

Por lo que respecta a las relaciones de la Generalitat con los Entes Locales, el Estatuto de Autonomía reconoce, por un lado, la capacidad de la Generalitat para desarrollar el régimen jurídico de los entes locales valencianos en el marco de la legislación estatal y, por otro lado, ha decidido convertir la *Federación Valenciana de Municipios y Provincias* –la asociación de los entes locales valencianos– en órgano consultivo y deliberante para encauzar su participación en los procesos de decisión autonómicos de interés para los Entes Locales. Además, las *Diputaciones Provinciales* como expresión de la autonomía provincial pueden actuar como instituciones de la Generalitat Valenciana mediante la transferencia o delegación de competencias, especialmente en áreas de obras públicas, sanidad, cultura y asistencia social.

En definitiva, un completo entramado institucional al servicio de los intereses de los valencianos y de las valencianas en el marco de un mundo cada vez más interconectado que requiere de la participación de todos los niveles de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILÓ I LÚCIA, Lluís. *L'Autonomia*. València: Alfons el Magnànim, 1982.
- AGUILÓ I LÚCIA, Lluís. *Las Cortes Valencianas, introducción al derecho parlamentario*. València: Tirant lo Blanch, 2000.
- ASENSI SABATER, José. *Las Cortes Valencianas*. Universidad de Alicante, Caja de Ahorros Provincial, 1983.
- BAR CENDÓN, Antonio. "Las Comunidades Autónomas en el marco de la Unión Europea: La Comunidad Autónoma Valenciana". *El nacimiento del Estatuto valenciano*. Eds. Vicente Garrido, Joaquín Martín Cubas y Margarita Soler. València: Fundación M. Broseta, 2001. 375-41.
- BAR CENDÓN, Antonio. "Comentario al Título VI y Artículo 61 ('Relaciones con la Unión Europea') del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana". Ed. Vicente Garrido. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013. 2073-2094.
- GARRIDO MAYOL, Vicente. "Corresponsabilidad y responsabilidad autonómicas en la Administración de Justicia", *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, (2007): 60-61.
- GARRIDO MAYOL, Vicente, Margarita Soler Sánchez y Joaquín Martín Cubas, coords. *La transición política en la Comunidad Valenciana*. València: Fundación Profesor Manuel Broseta, 1998.
- GARRIDO MAYOL, Vicente, Margarita Soler Sánchez y Joaquín Martín Cubas, coords. *El nacimiento del Estatuto valenciano*. València: Fundación Profesor Manuel Broseta, 2001.
- GARRIDO MAYOL, Vicente, dir. *Comentarios al Estatuto de autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013.
- GIMENO SENDRA, Vicente. "Naturaleza y Función del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana". Vicente Garrido Mayol, dir. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013.
- LUDEÑA BENÍTEZ, Óscar Daniel. "Comentarios sobre la regulación de la Administración de Justicia en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y su relación con el derecho autonómico comparado", *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid* 20 (2009): 201-236.
- MARTÍN CUBAS, Joaquín, Vicente Garrido Mayol y Rosa Roig Berenguer, eds. *Política y Gobierno en la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2020.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. *Derecho autonómico valenciano*. València: Universitat de València, 1999.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel. "Les Corts: un Parlamento autonómico". *El sistema político y administrativo valenciano*. València: Tirant lo Blanch, 2013. 154-189.

- MUÑOZ POMER, Rosa. *Orígenes de la Generalidad Valenciana*. València: Conselleria de Cultura, Educació i Ciència, 1987.
- PÉREZ I SEGUÍ, Zulima. “La cooperación horizontal en el Estado Autonómico: situación actual y propuestas de futuro”. *La solidaridad en el Estado Autonómico*. Vicente Garrido Mayol, coord. València: Fundación Profesor Manuel Broseta, 2012. 325-344.
- PÉREZ I SEGUÍ, Zulima. “Cooperación y conflicto en el estado autonómico: la resolución extrajudicial de conflictos mediante el mecanismo del artículo 33.2 LOTC”. *Constitución, política y administración*. Joaquín Martín Cubas, coord. València: Tirant lo Blanch, 2017. 341-358.
- MARTÍN CUBAS, Joaquín, coord. *Constitución, política y administración: España 2017, reflexiones para el debate*. València: Tirant lo Blanch, 2017.
- PESET REIG, Mariano y otros. *Derecho foral valenciano*. València: Soler, 1995.
- PINILLA PÉREZ DE TUDELA, Regina. *Les Corts Forals Valencianes: poder i representació*. València: Corts Valencianes, 1994.
- RALLO LOMBARTE, Artemi y otros. *Derecho Público de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013.
- RIDAURA MARTÍNEZ, María Josefa. “Las Comisiones Bilaterales de cooperación en el sistema autonómico español”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* (2009): 60-61.
- RIDAURA MARTÍNEZ, María Josefa. “Las relaciones de colaboración en los nuevos Estatutos de Autonomía: Comunidad Valenciana”, *Revista Jurídica de Castilla y León* 19 (2009): 23-66.
- RIDAURA MARTÍNEZ, María Josefa. “Las relaciones horizontales de colaboración entre Comunidades Autónomas: marco jurídico, funcionamiento y rendimiento”, *Revista de Derecho Político* 88 (2013): 215-243.
- ROMEU ALFARO, Silvia. *Les Corts Valencianes*. València: Tres i Quatre, 1985.
- SEVILLA MERINO, Julia. *Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana. Procés d'elaboració i tramitació parlamentària*. València: Corts Valencianes, 1992.
- SOLER SÁNCHEZ, Margarita. “Les Corts Valencianes (I)”. *Instituciones políticas de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2022. 107-128.
- SOLER SÁNCHEZ, Margarita y Joaquín Martín Cubas. “Artículo 23.1º, 2º y 4º”. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013. 437-448.
- SORIANO HERNÁNDEZ, Enrique. “Artículo 25”. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013. 473-490.
- VISIEDO MAZÓN, Francisco José. “Artículo 22: [Funciones de Les Corts]”. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2013. 411-436.
- VISIEDO MAZÓN, Francisco José, coord. *Instituciones políticas de la Comunitat Valenciana*. València: Tirant lo Blanch, 2022.