

COMENTARIOS AL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

(según redacción dada por Ley Orgánica 1/2006,
de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982,
de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la
Comunidad Valenciana)

VICENTE GARRIDO MAYOL

Director



tirant lo blanch

Valencia, 2013

Copyright © 2013

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com (<http://www.tirant.com>).

© Vicente Garrido Mayol y otros

© TIRANT LO BLANCH
 EDITA: TIRANT LO BLANCH
 C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
 TELFS.: 96/361 00 48 - 50
 FAX: 96/369 41 51
 Email: tlb@tirant.com
<http://www.tirant.com>
 Librería virtual: <http://www.tirant.es>
 DEPÓSITO LEGAL: V-
 I.S.B.N.: 978-84-9033- (Tomo I)
 I.S.B.N.: 978-84-9033- (Obra completa)
 IMPRIME: Guada Impresores, S.L.
 MAQUETA: PMc Media

Si tiene alguna queja o sugerencia envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia por favor lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro Procedimiento de quejas.

Índice

Presentación

El estatuto de autonomía de 2006: el fortalecimiento del autogobierno del pueblo valenciano
VICENTE GARRIDO MAYOL

Relación de autores

Cronología de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

Introducción

Tanto como el que más.....
FRANCISCO CAMPS ORTIZ
La vía valenciana hacia la España plural

JOAN IGNASI PLA I DURÀ

COMENTARIOS

Preámbulo

VICENTE GARRIDO MAYOL

Comentario introductorio al TÍTULO I

ENRIQUE FLIQUETE LLISO

Artículo Primero

ENRIQUE FLIQUETE LLISO

Artículo Segundo

ARTUR FONTANA PUIG

Artículo Tercero

JOSÉ R. DÍEZ CUQUERELLA

Artículo Cuarto

FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Artículo Quinto

JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO

Artículo Sexto

FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Artículo Séptimo

ROSA MOLINER NAVARRO

Comentario introductorio al TÍTULO II

REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ

Artículo 8

ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS

Artículo 9

LORENZO COTINO HUESO

Artículo 10	LUIS JIMENA QUESADA
Artículo 11	LUIS JIMENA QUESADA
Artículo 12	JOSÉ HOYO RODRIGO
Artículo 13	MARIANO VIVANCOS COMES
Artículo 14	JOSÉ AGUSTÍN GILBERT ORTEGA
Artículo 15	ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ
Artículo 16	ANA I. MARRADES PUIG
Artículo 17	MIGUEL MIRA RIBERA
Artículo 18	JOAQUÍN VIDAL VIDAL
Artículo 19	LORENZO COTINO HUESO
Comentario introductorio al TÍTULO III	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 20	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 21	LLUÍS AGUILÓ I LÚCIA
Artículo 22	FRANCISCO J. VISIEDO MAZÓN
Artículo 23.1, 2 y 4	MARGARITA SOLER SÁNCHEZ JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
Artículo 23.3	ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS
Artículo 24	MARGARITA SOLER SÁNCHEZ JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
Artículo 25	ENRIQUE SORIANO HERNÁNDEZ
Artículo 26	JOAQUÍN J. MARCO MARCO
Artículo 27	MANUEL MARTÍNEZ SOSPEDRA

Índice general

9

Artículo 28	CARLOS FLORES JUBERÍAS
Artículo 29	ENRIQUE FLIQUETE LLISO
Artículo 30	REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ
Artículo 31	REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ
Artículo 32	ROBERTO A. VICIANO PASTOR
Comentario introductorio al CAPÍTULO V: La naturaleza del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana	VICENTE GIMENO SENDRA
Artículo 33	FRANCISCO MONTERDE FERRER
Artículo 34	MANUEL DOMINGO ZABALLOS
Artículo 35	MANUEL DOMINGO ZABALLOS
Artículo 36.1.1. ^a , 2. ^a , 4. ^a y 36.2	MARÍA JOSÉ ALONSO MÁS
Artículo 36.1.3. ^a	FRANCISCO PUCHOL-QUIXAL Y DE ANTÓN
Artículo 36.1.5. ^a	MARIANO DURÁN LALAGUNA
Artículo 37	FRANCISCO JAVIER ORDUÑA MORENO
Artículo 38	JULIA SEVILLA MERINO
Artículo 39	ROSARIO TUR AUSINA
Artículo 40	JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ
Artículo 41	FERNANDO GARCÍA MENGUAL
Artículo 42	TERESA SEVILLA MERINO
Artículo 43	PATRICIA BOIX MAÑO
Artículo 44.1	CATALINA ESCUÍN PALOP

Artículo 44.2.....	CATALINA ESCUÍN PALOP
Artículo 44.3.....	ROSARIO SERRA CRISTÓBAL
Artículo 44.4.....	JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO
Artículo 44.5.....	CATALINA ESCUÍN PALOP
Artículo 45.....	MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
Artículo 46.....	MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
Artículo 47.....	PASCUAL SALA SÁNCHEZ
Artículo 48.....	VICENTE ESCUÍN PALOP
Comentario introductorio al TÍTULO IV.....	GÖRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 49.1.1.ª.....	JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO
Artículo 49.1.2.ª.....	JOSÉ MARÍ OLANO
Artículo 49.1.3.ª.....	FRANCISCO JAVIER JIMÉNEZ FORTEA
Artículo 49.1.4.ª.....	Aspectos constitucionales de la competencia en cultura..... ROBERTO A. VICIANO PASTOR Ejercicio de la competencia en cultura por la Comunitat Valenciana..... MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.5.ª.....	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.6.ª.....	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 49.1.7.ª.....	MARIANO GARCÍA PECHUÁN
Artículo 49.1.8.ª.....	JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
Artículo 49.1.9.ª.....	SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Artículo 49.1.10.ª.....	FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS

Artículo 49.1.11. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.12. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.13. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.14. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.15. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.16. ^a	VICENTE TALENS RUBIO
Artículo 49.1.17. ^a	FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS
Artículo 49.1.18. ^a	DOLORES GINER DURÁN
Artículo 49.1.19. ^a	DOLORES GINER DURÁN
Artículo 49.1.20. ^a	ÁNGELES CUENCA GARCÍA
Artículo 49.1.21. ^a	I. GEMMA FAJARDO GARCÍA
Artículo 49.1.22. ^a	RAFAEL BONMATÍ LLORENS
Artículo 49.1.23. ^a	VICENTE CUÑAT EDO JESÚS OLAVARRÍA IGLESIA
Artículo 49.1.24. ^a	BEATRIZ TOMÁS MALLÉN
Artículo 49.1.25. ^a	CRISTINA PAUNER CHULVI
Artículo 49.1.26. ^a	ASUNCIÓN VENTURA FRANCH
Artículo 49.1.27. ^a	JOSÉ HOYO RODRIGO
Artículo 49.1.28. ^a	TERESA P. VIDAL MARTÍN
Artículo 49.1.29. ^a	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 49.1.30. ^a	TERESA P. VIDAL MARTÍN

Artículo 49.1.31. ^a	CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Artículo 49.1.32. ^a	MARIANO VIVANCOS COMES
Artículo 49.1.33. ^a	ANA ENCARO BALBÍN
Artículo 49.1.34. ^a	LOURDES FERRANDO VILLALBA
Artículo 49.1.35. ^a	
Comercio interior	FELIPE PALAU RAMÍREZ JAVIER VICIANO PASTOR
Defensa de consumidores y usuarios	ANA I. LOIS CABALLÉ
Defensa de la competencia	JUAN IGNACIO RUIZ PERIS
Artículo 49.1.36. ^a	JOSÉ DÍAZ DELGADO
Artículo 49.2	GÖRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 49.3.1. ^a	JAVIER GUILLEM CARRAU
Artículo 49.3.2. ^a	ARTUR FONTANA PUIG
Artículo 49.3.3. ^a y 4. ^a	ARTUR FONTANA PUIG
Artículo 49.3.5. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.6. ^a	FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN
Artículo 49.3.7. ^a	FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN
Artículo 49.3.8. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.9. ^a	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 49.3.10. ^a	JUAN BATALLER GRAU JAVIER VERCHER MOLL
Artículo 49.3.11. ^a	PAU MONZÓ BÁGUENA
Artículo 49.3.12. ^a	MARIANO AYUSO RUIZ-TOLEDO

Artículo 49.3.13. ^a	FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN
Artículo 49.3.14. ^a	FÉLIX CRESPO HELLÍN ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ
Artículo 49.3.15. ^a	JAVIER GUILLEM CARRAU
Artículo 49.3.16. ^a	LORENZO COTINO HUESO
Artículo 49.4.	ROBERTO A. VICIANO PASTOR
Artículo 50.1 y 2	JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO
Artículo 50.3.	PABLO J. COLLADO BENEYTO
Artículo 50.4.	RAFAEL MARIMÓN DURÁ
Artículo 50.5.	PAU MONZÓ BÀGUENA
Artículo 50.6.	TERESA P. VIDAL MARTÍN
Artículo 50.7.	AMPARO MONTORO BLASCO
Artículo 50.8.	ANTONIO COLOMER VIADEL VICENTE CABEDO MALLOL
Artículo 51.1.1. ^a	LUISA VICEDO CAÑADA
Artículo 51.1.2. ^a	JAVIER PLAZA PENEDÉS
Artículo 51.1.3. ^a	JAVIER PLAZA PENEDÉS
Artículo 51.1.4. ^a	JAVIER PLAZA PENEDÉS
Artículo 51.1.5. ^a	MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO
Artículo 51.1.6. ^a	MARÍA DURÁ RIVAS
Artículo 51.1.7. ^a	MARÍA DURÁ RIVAS
Artículo 51.1.8. ^a	MARÍA DURÁ RIVAS

Artículo 51.1.9. ^a	SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Artículo 51.1.10. ^a	AMPARO MONTORO BLASCO
Artículo 51.1.11. ^a	GÖRAN ROLLNERT LIERN
Artículo 51.2	FRANCISCO MARTÍNEZ BOLUDA
Artículo 51.3	M ^a EMILIA ADÁN GARCÍA
Artículo 52	PEDRO GARCÍA CAPDEPÓN
Artículo 53	PAU MONZÓ BÀGUENA
Artículo 54.1, 3, 4, 5, 6 y 7	ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS
Artículo 54.2	M ^a BELÉN CARDONA RUBERT
Artículo 55	JUAN IGNACIO SOLER TORMO
Artículo 56.1	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 56.2	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 56.3	JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Artículo 57	FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
Artículo 58	CÉSAR BELDA CASANOVA JOAQUÍN BORRELL GARCÍA
Comentario introductorio al TÍTULO V	JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
Artículo 59	JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
Artículo 60	RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
Artículo 61 y Comentario introductorio al Título VI	ANTONIO BAR CENDÓN
Artículo 62.1 y 2 y Comentario introductorio al Título VII	RAFAEL RIPOLL NAVARRO

Artículo 62.3, 4 y 5
 JUAN MARÍA MARTÍNEZ OTERO

Comentario introductorio al TÍTULO VIII
 JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN

Artículo 63
 JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN

Artículo 64
 JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN

Artículo 65
 MANUEL DOMINGO ZABALLOS
 MARÍA JOSÉ ALONSO MÁS

Artículo 66
 JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MORALES

Comentario introductorio al TÍTULO IX
 JUAN B. MARTÍN QUERALT
 V. ALBERTO GARCÍA MORENO

Artículo 67
 JUAN B. MARTÍN QUERALT
 V. ALBERTO GARCÍA MORENO

Artículo 68
 PATRICIA BOIX MAÑÓ

Artículo 69
 JUAN B. MARTÍN QUERALT
 V. ALBERTO GARCÍA MORENO

Artículo 70
 JUAN B. MARTÍN QUERALT
 V. ALBERTO GARCÍA MORENO

Artículo 71
 JOSÉ A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA

Artículo 72
 LUIS FERNANDO TRIGO SIERRA

Artículo 73
 JOSÉ MANUEL VELA BARGUES

Artículo 74
 ARACELI MUÑOZ MALO

Artículo 75
 ARACELI MUÑOZ MALO

Artículo 76
 JUAN A. MARTÍNEZ CORRAL

Artículo 77
 FRANCISCO SOLER CABALLERO

Artículo 78
 JULIÁN TALENS ESCARTÍ

Artículo 79	PABLO J. COLLADO BENEYTO
Artículo 80	MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
Artículo 81	VICENTE GARRIDO MAYOL
Disposición Adicional Primera	JUAN B. MARTÍN QUERALT V. ALBERTO GARCÍA MORENO
Disposición Adicional Segunda	JOSÉ MARÍ OLANO
Disposición Adicional Tercera	JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ
Disposición Adicional Cuarta	ROSARIO GARCÍA MAHAMUT
Disposición Transitoria Primera	JESÚS EMILIO TORREJÓN PUCHOL
Disposición Transitoria Segunda	CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Disposición Transitoria Tercera	FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
Disposición Transitoria Cuarta	CARLOS FLORES JUBERÍAS
Disposición Transitoria Quinta	VICENTE GARRIDO MAYOL
Disposición Derogatoria	VICENTE GARRIDO MAYOL

Relación de autores

DIRECTOR

VICENTE GARRIDO MAYOL

*Presidente del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
Catedrático acreditado de Derecho Constitucional*

MARÍA EMILIA ADÁN GARCÍA

*Decana autonómica del Colegio de Registradores
Mercantiles, de la Propiedad y de Bienes Muebles de la
Comunitat Valenciana*

LLUÍS AGUILÓ I LÚCIA

*Letrado de Les Corts. Profesor Titular de Derecho
Constitucional. Universitat de València*

MARÍA JOSÉ ALONSO MAS

*Profesora Titular de Derecho Administrativo.
Universitat de València. Magistrado excedente*

MARIANO AYUSO RUIZ-TOLEDO

*Abogado, socio de Cuatrecasas Gonçalves Pereira.
Magistrado en excedencia de lo Contencioso-
Administrativo*

ANTONIO BAR CENDÓN

*Catedrático de Derecho Constitucional. Catedrático
Jean Monnet de Derecho Constitucional de la U.E.
Universitat de València*

JOSÉ CARLOS DE BARTOLOMÉ CENZANO

*Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional.
Universitat Politècnica de València*

JUAN BATALLER GRAU

*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat
Politécnica de València*

CÉSAR BELDA CASANOVA

Decano del Colegio Notarial de Valencia

PATRICIA BOIX MAÑO

*Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana. Profesora Asociada de Derecho
Administrativo. Universitat de València*

RAFAEL BONMATÍ LLORENS

*Presidente del Consejo Valenciano de Colegios de
Abogados*

JOAQUÍN BORRELL GARCÍA

Notario

VICENTE CABEDO MALLOL

*Profesor Titular acreditado de Derecho Constitucional.
Universitat Politècnica de València*

FRANCISCO CAMPS ORTIZ

*Consejero nato del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana. Expresident de la Generalitat*

MARÍA BELÉN CARDONA RUBERT

*Catedrática acreditada de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social. Universitat de València*

ALEXANDRE H. CATALÀ I BAS

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

PABLO J. COLLADO BENEYTO

*Abogado de la Generalitat. Jefe del Servicio de
Coordinación y Documentación del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana*

ANTONIO COLOMER VIADEL

*Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat
Politécnica de València*

LORENZO COTINO HUESO

*Catedrático acreditado de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

FÉLIX CRESPO HELLÍN

*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

ÁNGELES CUENCA GARCÍA

*Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat
de València*

VICENTE CUÑAT EDO

*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat de
València. Consejero emérito del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana*

JOSÉ DÍAZ DELGADO

Magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo

- JOSÉ R. DíEZ CUQUERELLA**
Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- MANUEL J. DOMINGO ZABALLOS**
Magistrado Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. Secretario de Administración Local de Categoría Superior (en excedencia)
- MARÍA DURÁ RIVAS**
Abogada del Estado Jefe en la Comunitat Valenciana
- MARIANO DURÁN LALAGUNA**
Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia
- ANA ENCABO BALBÍN**
Secretaria General de la Cámara de Comercio de Valencia
- CATALINA ESCUÍN PALOP**
Letrada de les Cortes Valencianes. Profesora Titular de Derecho Administrativo. Universitat de València
- VICENTE ESCUÍN PALOP**
Catedrático acreditado de Derecho Administrativo. Universitat de València
- I. GEMMA FAJARDO GARCÍA**
Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat de València
- FEDERICO FERNÁNDEZ ROLDÁN**
Secretario General del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- M^a DE LOURDES FERRANDO VILLALBA**
Profesora Titular de Derecho Mercantil Universitat de València
- MARÍA JOSÉ FERRER DE SAN-SEGUNDO**
Doctora en Derecho. Abogada. Profesora Asociada de Derecho Civil. Universidad CEU Cardenal Herrera
- ENRIQUE FLIQUETE LLISO**
Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor Asociado de Derecho Constitucional. Universidad Miguel Hernández de Elche
- CARLOS FLORES JUBERÍAS**
Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de València
- ARTUR FONTANA I PUIG**
Letrado del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor Asociado de Derecho Administrativo. Universitat de València
- PEDRO GARCÍA CAPDEPÓN**
Abogado, socio de Garrigues. Profesor de Derecho Administrativo. Universidad CEU Cardenal Herrera
- ROSARIO GARCÍA MAHAMUT**
Catedrática de Derecho Constitucional. Universitat Jaume I de Castellón
- FERNANDO GARCÍA MENGUAL**
Director del Gabinete de la Presidencia del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.
- V. ALBERTO GARCÍA MORENO**
Profesor Titular Derecho Financiero y Tributario. Universitat de València
- MARIANO GARCÍA PECHUÁN**
Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universitat de València
- JOSÉ A. GARCÍA-TREVIJANO GARNICA**
Letrado Mayor del Consejo de Estado. Abogado
- VICENTE GARRIDO MAYOL**
Presidente del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. Catedrático ac. de Derecho Constitucional. Universitat de València
- JOSÉ AGUSTÍN GILABERT ORTEGA**
Profesor Asociado de Derecho Constitucional. Universidad Miguel Hernández de Elche
- VICENTE GIMENO SENDRA**
Catedrático de Derecho Procesal. UNED. Magistrado emérito del Tribunal Constitucional
- DOLORES GINER DURÁN**
Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana
- SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ**
Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Alicante
- JAVIER GUILLEM CARRAU**
Letrado de las Cortes Valencianas. Profesor de Derecho Mercantil de la Universitat de València y de la Universidad CEU-Cardenal Herrera

JOSÉ HOYO RODRIGO
*Letrado del Consell Jurídic Consultiu Comunitat
Valenciana*

LUIS JIMENA QUESADA
*Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat de
València*

F. JAVIER JIMÉNEZ FORTEA
*Profesor Titular de Derecho Procesal. Universitat de
València*

ANA ISABEL LOIS CABALLÉ
*Profesora Titular de Derecho Mercantil. Universitat
de València*

CRISTINA MACÍAS MARTÍN
Abogada General de la Generalitat

JOAQUÍN J. MARCO MARCO
*Profesor agregado de Derecho Constitucional.
Universidad CEU Cardenal Herrera*

JOSÉ MARÍ OLANO
*Abogado del Estado.
Profesor de Derecho Administrativo. Universidad CEU
Cardenal Herrera*

RAFAEL MARIMÓN DURÁ
*Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
València*

ANA I. MARRADES PUIG
*Profesora Contratada Doctora de Derecho
Constitucional. Universitat de València*

JOAQUÍN MARTÍN CUBAS
*Profesor Contratado Doctor de Ciencia Política.
Universitat de València*

JUAN B. MARTÍN QUERALT
*Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.
Universitat de València. Abogado*

FRANCISCO MARTÍNEZ BOLUDA
*Abogado, socio de Uría Menéndez. Profesor de Derecho
Mercantil. Universidad Católica de Valencia «San
Vicente Mártir»*

JUAN ANTONIO MARTÍNEZ CORRAL
*Letrado de Les Corts.
Secretario de Administración Local de Categoría
Superior (en excedencia)*

RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MORALES
*Abogado. Profesor Titular de Derecho Administrativo.
Universitat de València*

JUAN MARÍA MARTÍNEZ OTERO
*Profesor del Departamento de Derecho Público.
Universidad CEU Cardenal Herrera*

MANUEL MARTÍNEZ SOSPEDRA
*Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad
CEU Cardenal Herrera*

MARÍA LUISA MEDIAVILLA CRUZ
*Consejera del Consell Jurídic Consultiu de la
Comunitat Valenciana*

JUAN FRANCISCO MESTRE DELGADO
*Abogado. Catedrático de Derecho Administrativo.
Universitat de València*

MIGUEL MIRA RIBERA
*Consejero-Vicepresidente del Consell Jurídic Consultiu
de la Comunitat Valenciana*

ROSA MOLINER NAVARRO
*Profesora Titular de Derecho Civil. Universitat de
València. Vocal de la Comisión de Codificación Civil
Valenciana*

FRANCISCO MONTERDE FERRER
Magistrado de la Sala Segunda del Tribunal Supremo

AMPARO MONTORO BLASCO
Abogada de la Generalitat

PAU MONZÓ BÁGUENA
*Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat
Valenciana*

JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN
*Abogado Socio Director de Lex Corporate. Profesor de
Derecho Administrativo de la Universidad Católica de
Valencia «San Vicente Mártir»*

ARACELI MUÑOZ MALO
*Directora General de Tributos de la Generalitat
Valenciana (1995-201)*

JOSÉ CARLOS NAVARRO RUIZ
*Doctor en Derecho. Letrado del Consell Jurídic
 Consultiu de la Comunitat Valenciana. Profesor
 Asociado de Derecho Constitucional. Universitat de
 València*

JESÚS OLAVARRÍA IGLESIA
*Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
 València*

FRANCISCO JAVIER ORDUÑA MORENO
*Magistrado de la Sala Primera del Tribunal Supremo.
 Catedrático de Derecho Civil. Universitat de València*

FRANCISCO JAVIER PALAO GIL
*Profesor Titular de Historia del Derecho y las
 Instituciones. Universitat de València*

FELIPE PALAU RAMÍREZ
*Catedrático acreditado de Derecho Mercantil.
 Universitat de València*

CRISTINA PAUNER CHULVI
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat Jaume I de Castellón*

ZULIMA PÉREZ I SEGUÍ
*Profesora de Derecho Constitucional. Universitat de
 València*

JOAN IGNASI PLA I DURÀ
*Consejero del Consell Jurídic Consultiu de la
 Comunitat Valenciana*

JAVIER PLAZA PENADÉS
Catedrático de Derecho Civil. Universitat de València

FRANCISCO PUCHOL-QUIXAL Y DE ANTÓN
Abogado. Socio-Director de Jiménez de Parga, Valencia

M^a JOSEFA RIDAURA MARTÍNEZ
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

RAFAEL RIPOLL NAVARRO
*Miembro del Team Europe de la Comisión Europea.
 Diplomado en Estudios Europeos*

MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO
*Letrada de las Cortes Generales. Profesora de Derecho
 Constitucional ICADE-Universidad Pontificia de
 Comillas Madrid*

FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS
*Profesor de Derecho Administrativo. Universitat
 Miguel Hernández d'Elx*

GÖRAN ROLLNERT LIERN
*Profesor Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JUAN IGNACIO RUIZ PERIS
*Catedrático de Derecho Mercantil. Universitat de
 València*

PASCUAL SALA SÁNCHEZ
Presidente del Tribunal Constitucional

REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ
*Catedrática de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

ROSARIO SERRA CRISTÓBAL
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JULIA SEVILLA MERINO
*Letrada de les Corts Valencianes. Profesora honoraria
 de Derecho Constitucional. Universitat de València*

TERESA SEVILLA MERINO
*Profesora Titular de Escuela Universitaria de Derecho
 Constitucional. Universitat de València*

FRANCISCO SOLER CABALLERO
*Abogado, socio de Garrigues. Profesor de Derecho
 Mercantil. Universidad Católica de Valencia «San
 Vicente Mártir»*

MARGARITA SOLER SÁNCHEZ
*Profesora Titular de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

JUAN IGNACIO SOLER TORMO
*Profesor Asociado de Derecho Constitucional.
 Universitat de València*

ENRIQUE SORIANO HERNÁNDEZ
*Letrado de les Corts Valencianes. Profesor de Derecho
 Constitucional. Universitat de València*

JULIÁN TALENS ESCARTÍ
*Consejero de Asuntos autonómicos de la
 Representación Permanente de España ante la Unión
 Europea. Exletrado del Consell Jurídic Consultiu de la
 Comunitat Valenciana*

VICENTE TALENS RUBIO
Abogado de la Generalitat

JOSÉ ANTONIO TARDÍO PATO
*Profesor Titular de Derecho Administrativo.
 Universidad Miguel Hernández de Elche*

BEATRIZ S. TOMÁS MALLÉN
Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universitat Jaume I de Castellón

JESÚS EMILIO TORREJÓN PUCHOL
Director General de la Abogacía de la Generalitat

LUIS FERNANDO TRIGO SIERRA
Abogado. Broseta Abogados

ROSARIO TUR AUSINA
Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universidad Miguel Hernández de Elche

JOSÉ MANUEL VELA BARGUES
Catedrático de Economía Financiera y Contabilidad.
Universitat Politècnica de València

ASUNCIÓN VENTURA FRANCH
Profesora Titular de Derecho Constitucional.
Universitat Jaume I de Castellón

JAVIER VERCHER MOLL
Centro de Investigación en Gestión de Empresas
Universitat Politècnica de València

LUISA VICEDO CAÑADA
Profesora de Derecho del Trabajo. Universidad
Católica de Valencia «San Vicente Mártir»

JAVIER VICIANO PASTOR
Profesor Titular de Derecho Mercantil. Universitat de
València

ROBERTO VICIANO PASTOR
Catedrático de Derecho Constitucional. Universitat de
València

JOSÉ MARÍA VIDAL BELTRÁN
Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universitat de València

TERESA P. VIDAL MARTÍN
Letrada del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat
Valenciana

JOAQUÍN VIDAL VIDAL
Doctor en Derecho. Presidente de la Secc. de Derecho
Agrario del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia

FRANCISCO J. VISIEDO MAZÓN
Letrado de las Cortes Valencianas. Profesor de Derecho
Constitucional de la Universitat de València y la
Universidad CEU Cardenal Herrera

MARIANO VIVANCOS COMES
Profesor de Derecho Público. Universidad Europea de
Madrid

COORDINADOR

FERNANDO GARCÍA MENGUAL
Director del Gabinete de la Presidencia del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.
Profesor de Derecho Constitucional. Universidad Católica de Valencia «San Vicente Mártir»

TÍTULO I LA COMUNITAT VALENCIANA

I. UN TÍTULO PRELIMINAR LLAMADO TÍTULO PRIMERO

El inicio de la parte dispositiva del Estatuto de Autonomía valenciano, advierte de una peculiaridad que no pasa desapercibida. El Estatuto carece de un Título preliminar. Comienza con el Título primero, intitulado «La Comunidad Valenciana». Y resulta ser su contenido la declaración de los principios que posteriormente se desarrollan en el resto del Estatuto, la determinación de los elementos constitutivos de la Comunitat. Son unas disposiciones de carácter directivo (el objeto y ámbito de aplicación de la norma), que, en pura técnica normativa, deberían integrarse en un Título preliminar.

La Resolución de 28 de julio de 2005, publicada en el BOE de 29 de julio 2005, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, establece cual es la estructura a seguir en la elaboración de las normas. Y, si bien es cierto que en el momento de la tramitación y aprobación del Estatuto no era aplicable, también lo es que, *ratione temporis*, pudieron seguirse tales Directrices para la Reforma del Estatuto de Autonomía operada mediante Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril.

El Anexo de tal Resolución, considera que son disposiciones generales las que determinan el objeto, definiciones y ámbito de aplicación de la norma. Tales disposiciones generales «*Deberán figurar en los primeros artículos de la disposición y son directamente aplicables, en cuanto forman parte de la parte dispositiva de la norma*»¹, y respecto a su lugar de inclusión, «*si la norma se divide en títulos, los artículos que contengan disposiciones generales se incluirán en el TÍTULO PRELIMINAR*»². Y, a los efectos de establecer la procedencia de inclusión de contenidos en un Título Preliminar, lo determinante será si el contenido del título luego es o no es objeto de desarrollo, de forma que si su contenido esencial luego es desarrollado en otros Títulos, deberá integrarse en un Título Preliminar.

Igualmente se advierte tal defecto desde la naturaleza constitutiva de la norma estatutaria. El esquema estructural de la Constitución Española, con un Título preliminar cuyo contenido general se puede asimilar al de un Estatuto de Autonomía, determinaría ser la pauta de técnica normativa para la elaboración de las normas estatutarias. De esta forma, la práctica totalidad de los Estatutos de Autonomía siguen el esquema Preámbulo-Título preliminar-Títulos numerados-Disposiciones.

Además, tal circunstancia no pasó inadvertida en el trámite parlamentario del Estatuto. Los Senadores del Grupo Mixto, Sres. Portabella Ràfols y Benet Morell, forma-

¹ Anexo I, d), norma 17, del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa.

² Anexo I, d), norma 18, del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa.

lizaron una enmienda que fue defendida como un voto particular, ante el pleno del Senado, precisamente sobre la denominación del Título I del Proyecto de Estatuto.

En su intervención el Senador Sr. Benet Morell³ defendía su voto particular de la siguiente forma: «(...) Creo que a este Título I, por su contenido, le corresponde otra denominación más general como sería, por ejemplo, la de Título Preliminar, o como sucede en otros Estatutos, la denominación de disposiciones generales. Por ejemplo, en el Estatuto de Cataluña se dice Título Preliminar, Disposiciones Generales; en el País Vasco, Título Preliminar; en el de Galicia, Título Preliminar; en el de Andalucía, Título Preliminar, Disposiciones Generales; en el de La Rioja, Aragón, Asturias, Murcia y Baleares, Disposiciones Generales, y en el de Canarias, Título Preliminar, Disposiciones Generales. Esta enmienda que defiendo se que no tiene mucha importancia, pero que tiene un cierto interés que la terminología del Estatuto sea lo más perfecta posible».

La citada enmienda fue rechazada, sin ningún debate sobre el particular, dado que se defendió junto a otros votos particulares de mayor enjundia, precisamente sobre el Título I del Estatuto, que capitalizaron la atención de todas las intervenciones en el plenario. Y ello porque, en el contenido del Título I del Estatuto valenciano, se encuadran los elementos de mayor enfrentamiento entre las fuerzas políticas y sociales, ya desde el inicio de la transición democrática y hasta la actualidad: los símbolos de identidad.

II. LA TRÍADA SIMBÓLICA

La tríada simbólica la formaban la denominación, la bandera y la lengua. El artículo primero del Estatuto, determina el nombre de la Comunidad autónoma. El artículo quinto —cuarto tras la reforma operada por mediante Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril— la lengua. El artículo séptimo —ahora sexto— la bandera.

Resulta ocioso señalar que la cuestión identitaria fue, en la Comunitat, el problema que protagonizó las mayores tensiones sociales. No en vano, las posiciones políticas de signo opuesto abogaron por establecer una estética en los diferentes signos de identidad que pasaron a representar el símbolo de sus respectivos idearios políticos. La izquierda, firme defensora del País Valencià, de la lengua catalana y de la bandera cuatribarrada bicolor. La derecha, por su parte, abogaba por la denominación Reino de Valencia, el valenciano como lengua y la señera coronada tricolor.

El enfrentamiento entre sensibilidades conservadoras y progresistas, de las más moderadas a las más extremas, tuvo en los símbolos de identidad el exponente máximo de su fragor. Dichos símbolos identificaban de modo expreso la defensa de una u otra posición a modo de icono programático e irrenunciable. En ellos se encerraba la esencia de las posiciones políticas derecha-izquierda que tuvieron en las postrimerías de la dictadura y en la transición, su lucha más encarnizada. Tal enfrentamiento fue aprovechado —o propiciado— por el independentismo expansionista catalán, que as-

³ Diario de Sesiones del Senado. Pleno, núm. 160, año 1982, de 14.06.1982.

piraba a conformar una suerte de estado federal llamado Países Catalanes, en el cual se integraba el País Valenciano. El apoyo decidido tanto político como económico de los independentistas catalanes a los sectores progresistas, abonó el enfrentamiento, y permitió que siguiese vivo en una sociedad ya, de por sí, dividida.

Y precisamente fue el Estatuto de Autonomía el que consiguió, si no cerrar la distancia entre las posiciones ideológicas, si al menos demostrar que el diálogo y el consenso entre las fuerzas políticas era posible. De esta forma la renuncia de las partes enfrentadas por el reconocimiento de sus respectivos símbolos en el texto del Estatuto, en pro del interés superior por el autogobierno que cristalizaba en éste, se convirtió en una nueva forma de entender el ejercicio político. Nació así un nuevo estilo de hacer política para la aún joven democracia, en el cual los principales problemas del Estado se planteaban en términos de solución pactista, y no de enfrentamiento ideológico.

El camino hasta el acuerdo de las fuerzas políticas para cerrar el debate de los símbolos en el Estatuto fue complejo. Las enmiendas presentadas a las tres cuestiones y el contenido del debate parlamentario, advierten de la distancia entre las posiciones defendidas por unas y otras formaciones políticas. En el Estatuto de Benicàssim, la mayoría progresista consiguió que se aprobase la denominación «País Valenciano» en el proyecto remitido a las Cortes. Ya en el Congreso, en la Comisión Constitucional se aprobó una enmienda que la sustituía por la de «Reino de Valencia». En el Pleno del Congreso de los Diputados se rechazó tal denominación y obligó a remitir el Proyecto nuevamente a la Comisión Constitucional. Fue en el seno de la ponencia, donde apareció la solución al conflicto, con la nueva denominación Comunidad Valenciana. Tanto en el Congreso como en el Senado se aprobó dicha denominación, así como el reconocimiento de la lengua valenciana y el de la señora Valenciana *«compuesta por cuatro barras rojas sobre fondo amarillo, coronadas sobre franja azul»*.

No obstante, el que las formaciones políticas renunciasen a imponer unos símbolos u otros en el Estatuto —renuncia que, en honor a la verdad, sólo se evidenció cuando la viabilidad del texto estatutario estaba en peligro de ser bloqueado en el Parlamento—, no significa que se abandonasen. La profunda carga ideológica que implicaban los signos identitarios determinó que éstos siguieran siendo un referente para las formaciones políticas, especialmente progresistas, las cuales, en la actualidad, siguen utilizando los iconos que ya defendieron en la Transición. El uso de la denominación País Valenciano, la bandera cuatribarrada y defensa de la lengua catalana, son una constante, no solo en los partidos políticos de la izquierda —desde el PSPV-PSOE hasta las formaciones más extremistas y radicales— sino que también son utilizados por sindicatos, asociaciones, movimientos sociales y culturales, y cuentan con el aprecio de algunas Universidades públicas en la Comunitat Valenciana. El uso público de tales símbolos, no estatutarios, permite advertir que la voluntad de alcanzar una solución en el Estatuto, al menos la de aquellos que siguen utilizándolos, se expresó con reservas.

III. EL CONTENIDO DEL TÍTULO PRIMERO

Pero la Comunitat Valenciana es algo más que sus símbolos identitarios y el Título primero del Estatuto es también algo más que una mera solución para cerrar el debate sobre éstos. En el título primero se determinan los elementos fundamentales para la configuración de la autonomía y, no exenta de simbolismo, es la afirmación de la Comunitat como nacionalidad histórica, como título de un derecho histórico del pueblo valenciano para alcanzar el autogobierno.

Tal y como ocurre con el texto Constitucional en su Título Preliminar, en el Título primero del Estatuto se integran contenidos heterogéneos; unos son contenidos necesarios por el mandato del artículo 147.2 de la Constitución y se han ubicado en dicho título —denominación, territorio, capital, etc.—, y otros son los que determinan los elementos constitutivos de la Comunitat, con clara vocación estatuyente —pueblo valenciano, nacionalidad histórica, autogobierno, lengua, derecho foral, ciudadanía—. La reforma del Estatuto mediante la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, incidió en explicitar los aspectos determinantes de la identidad valenciana: la nacionalidad —con reconocimiento expreso a su carácter de nacionalidad histórica—, la lengua valenciana como lengua propia y el derecho foral valenciano.

Coexisten en el Título primero los elementos constitutivos necesarios para la autonomía (pueblo y territorio como premisas materiales —base humana y territorial preexistente— y el poder estatuyente) comunes en lo conceptual con las demás comunidades autónomas, con otros elementos diferenciales (nacionalidad histórica, bandera, territorio, derecho foral).

1. *Elementos constitutivos de la Autonomía*

Según la doctrina clásica, el Estado es un ente ternario formado por tres elementos: pueblo, territorio y poder soberano. El esquema se reproduce en la configuración de las autonomías, con diferencias que determinan con absoluta nitidez la total exclusión de la cualidad nacional y de los títulos de autodeterminación a las comunidades autónomas.

El elemento pueblo queda integrado por el colectivo que determina base humana de la organización territorial. El pueblo como elemento integrador del Estado se identifica con el concepto de nación, entendido como un todo, no individualizado en el tiempo. La nación es un término político, de carácter prejurídico, anterior y preexistente al ordenamiento constitucional. La nación es un elemento constitutivo del Estado.

La identificación del concepto nación, partiendo de la base humana que la integra, doctrinalmente ha seguido diferentes corrientes: unas, objetivas, que afirman el hecho nacional en aquellas colectividades que comparten rasgos objetivos propios y diferenciales respecto a otros pueblos (lengua, cultura, religión, raza, etc.); otras, espiritualistas, que fundan la existencia de una nación en la voluntad de la colectividad para conformarse como tal; y, otras, mixtas, que consideran necesaria la comunión de

elementos extrínsecos no voluntaristas —territorio, costumbre, lengua, origen—, con la conciencia de constituirse como nación, de ser nación⁴.

El elemento pueblo, en las Comunidades autónomas, comparte similitudes con la nación como elemento constitutivo. La conciencia de sociedad y la voluntad del pueblo alcanzan para constituirse como comunidad autónoma tal y como reza el artículo 1º del Estatuto —«1.º *El pueblo valenciano... se constituye en Comunidad Autónoma... 2.º La Comunitat Valenciana es la expresión de la voluntad democrática y del derecho de autogobierno del pueblo valenciano*»—. Sin embargo, este pueblo autonómico agota toda su dimensión político-jurídica en el acceso al autogobierno, dentro del marco de la unidad de la nación española, remitiendo los elementos objetivos no voluntaristas al concepto de nacionalidad.

La Constitución Española no hace naciones a los pueblos. Desde la lectura de su artículo 2, en España no existe más nación que el pueblo español —y que integra a todos los españoles—: «*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.*»

Pero tampoco la Constitución parte de una realidad plurinacional, previa a la misma. La Constitución no es un pacto para la integración de diferentes naciones en un modelo estatal; no hay unas naciones preexistentes que acuerden integrarse en otra pero manteniendo su título como nación, pues todos los pueblos eran parte del elemento nación al tiempo de la génesis del nuevo Estado constitucional. No es un modelo federal por integración. El Estado no era plurinacional antes de la Constitución, ni se convierte en plurinacional con ella.

Y de esta forma, la realidad previa de las nacionalidades y regiones, solo tiene consecuencias jurídico-políticas dentro de los límites establecidos por la Constitución. La afirmación sobre el carácter —o título— de «nacional» de uno u otro pueblo en el seno del Estado constitucional, aun desde la pleno reconocimiento de los elementos objetivos o subjetivos diferenciados que le fueran predicables, son declaraciones mero voluntaristas, sin alcance ni efectos en el pacto constitucional ni en el marco regulador que éste crea. Se es nación no solo por conjunción de elementos materiales y espirituales, sino por la dimensión externa que implica el concepto, por la capacidad de ser reconocida como nación, no por sí misma, sino por el propio Estado, pues el alcance jurídico de la nación, para pasar de ser entidad espiritual a erigirse en elemento estatalista —esto es, nación como titular del derecho a la autodeterminación, con capacidad para adquirir soberanía—, requiere del reconocimiento de tal naturaleza por parte de las estructuras creadas como consecuencia de la condición nacional (Estados).

⁴ Una nación «*es una sociedad natural de hombres conformados en comunidad de vida y de conciencia social por la unidad del territorio, de origen, de costumbres y de lengua*» (MANCINI, P.S., «De la nacionalidad como fundamento del Derecho de gentes», en MANCINI, P.S., *Sobre la nacionalidad*, trad. de M. Carrera. Tecnos, Madrid, 1985, pág. 37).

Y la Constitución es fruto del pacto del pueblo español para la creación del Estado constitucional, cuyo marco regulador es la Constitución. El pacto crea un ordenamiento y establece un modelo territorial autonómico que es aplicable a todas las organizaciones territoriales. La aspiración hacia un modelo diferente, fuera de los cauces del constituyente-constituido, no se puede materializar sino desde la ruptura del marco constitucional. No es legítimo que parte del pueblo —aun desde la cualidad subjetiva de nación— unilateralmente se aparte del mismo sin mediar el concurso de la voluntad de la totalidad del pueblo español, quebrantando el ordenamiento, pues ello supone un actuar ilícito, contra la Constitución.

La vocación estatal de un determinado territorio no puede materializarse desde la infracción de la norma constitucional —y del modelo territorial que consagra— pues la modificación del modelo tiene su titular legitimado en la Constitución. El pueblo de un territorio autonómico es parte de ese pueblo pero no es la totalidad que conformó el pacto constitucional.

El pueblo, en las Comunidades autónomas, se conforma como el elemento humano a quien se le reconoce el ejercicio del derecho al autogobierno en el Estatuto de Autonomía. Así, el pueblo se constituye en Comunidad en el marco de la Constitución, y es ésta la que crea la Comunidad autónoma. La autonomía es la expresión de la voluntad del pueblo, en el ejercicio del derecho al autogobierno, preexistente a la Constitución y que se legitima en ésta. Por su parte, el poder estatuyente es derivado de la Constitución, a partir del cual, se crea un marco institucional propio. La condición del elemento humano autonómico como titular de ese poder, es la misma que es predicable del pueblo-nación en el Estado. La diferencia radica, pues, en la naturaleza del poder: constituyente y estatuyente.

El elemento territorio en el Estatuto valenciano se singulariza en el artículo segundo: «*El territorio de la Comunitat Valenciana comprende el de los municipios integrados en las provincias de Alicante, Castellón y Valencia*». En la dicción del artículo 2º de la Constitución, la referencia territorial se efectúa por remisión a las estructuras organizativas preexistentes, esto es, a las regiones. A ellas se adiciona el término nacionalidades, no como un modelo de organización territorial diferente, sino como forma de distinción entre éstas. La delimitación del territorio autonómico es además uno de los elementos de contenido obligatorio en los Estatutos de Autonomía, según prevé el apartado 2 del art. 147 de la Constitución.

Las nacionalidades comparten, en lo político-territorial, las características de las regiones, pues eran la estructura territorial que procedía del modelo unitario, el cual no efectuaba una distinción organizativa entre regiones y nacionalidades. No son un *tertium genus* entre regiones y Estado. De esta forma la condición nacionalidad era el atributo propio de algunas regiones, que las dotaba del reconocimiento de características objetivas, propias y diferenciales. La nacionalidad, en definitiva, no suponía una clase diferente en la previa organización territorial, dispar a las regiones, sino una forma de distinguir unas regiones sobre otras, por sus especiales características diferenciales.

La mención al término nacionalidad, junto a las regiones, en el artículo 2 de la Constitución, advierte que, para el constituyente, la naturaleza de las dos estructuras comparte elementos comunes. Ser «nacionalidad» no es atributo del elemento pueblo sino que se predica de la estructura conjunta como concepto creado por la Constitución. La realidad territorial previa de las «nacionalidades» era regional, no sólo en términos territoriales sino como un esquema organizativo del Estado. La nacionalidad no califica al pueblo —y no lo convierte en nación— sino al conjunto territorio-pueblo-poder-instituciones, y solo alcanza su significado en el marco del meritado artículo 2 respecto a la estructura autonómica que crea la Constitución, en relación con unos hechos diferenciales, relacionados con la previa realidad histórica y con la idiosincrasia propia del conjunto.

El elemento territorio, es netamente material, delimitado. El territorio es el que es, sin perjuicio de que su determinación sea una consecuencia de la conjunción de elementos históricos, diferenciales y subjetivo-espirituales. El territorio es base física para el ejercicio de competencias, compartiendo con ello el contenido del concepto territorial como constitutivo del Estado. La diferencia estriba en lo esencia de las competencias del Estado —no en términos de reparto competencial, sino como estructura política soberana, de la cual dimanen todos los poderes—.

El Estado soberano estructura el ejercicio de sus competencias a través de la Constitución, y genera tres niveles de estructura competencial: la estatal, la autonómica y la local. En el territorio que delimita a cada una de las organizaciones, se ejercen las respectivas competencias atribuidas por la Constitución, que se proyectan sobre el pueblo correspondiente a su ámbito (art. 3. 1 del Estatuto valenciano: «*A los efectos de este Estatuto, gozan de la condición política de valencianos todos los ciudadanos españoles que tengan o adquieran vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de la Comunitat Valenciana*»).

Sin embargo, el territorio de la Comunidad autónoma no es exclusivo para el ejercicio las competencias autonómicas. El territorio español constituye al Estado soberano, titular de los poderes. El reparto competencial pasa a determinar ámbitos de ejercicio de competencias por los entes territoriales pero no supone la creación de espacios exentos del Estado, pues todos los territorios son parte del Estado. El territorio autonómico no es colonial sino que es Estado, y en él se ejercen las competencias de las tres estructuras territoriales: estatal, autonómica y local.

En el modelo autonómico, el territorio está referenciado por las provincias y los municipios que la integran. La delimitación territorial queda diferida a entidades territoriales preexistentes. Dentro de éste esquema autonómico, el territorio de la Comunidad autónoma es parte de la estructura territorial estatal que es previa al reparto competencial. En el modelo autonómico, el esquema territorial no se ve afectado, pues las competencias autonómicas son las que van a converger en el territorio de la región que ha optado por el autogobierno, sin que ello suponga una nueva delimitación territorial ni un menoscabo del territorio Estado.

Por último *el elemento poder* que, en el Estado, es la soberanía. Predicado del Estado, siguiendo a Jean BODIN en «los seis libros de la república» es el «*poder absoluto y perpe-*

tuo de una república», un poder ilimitado capaz de crear un ordenamiento jurídico, de establecer unos mandatos irresistibles e incondicionados. Soberanía es el poder para crear un Estado, que, según CARRÉ DE MALBERG, en su *«Teoría General del Estado»*, tiene una dimensión interna, caracterizada por la supremacía, y una dimensión externa, que se identifica con la independencia. El poder soberano del Estado es originario y se manifiesta en la creación de la Constitución. Por su parte, el poder en las Comunidades autónomas es derivado. Tiene su alcance, dimensión y límites en el poder que lo crea, la Constitución.

El autogobierno es un poder, en tanto la Constitución lo reconoce como tal. El ejercicio de autogobierno solo puede extenderse a las competencias que la Constitución reconoce que pueden asumir las autonomías. Modelo de reparto competencial abierto, pero no ilimitado. Según el art. 147.1 de la Constitución: *«Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico»*. Los Estatutos de autonomía se someten a la Constitución, y no son expresión de soberanía, sino de autonomía.

Dentro de las facultades que confiere la Constitución a las Comunidades autónomas, se incluye la creación de disposiciones normativas con fuerza de ley y normas reglamentarias (art. 153 Constitución), en el ámbito de sus competencias, pero sometidas jerárquicamente a la Constitución y al Estatuto de Autonomía. La potestad estatutaria y legislativa configuran la esencia de la autonomía. Así, las leyes autonómicas son manifestación de la autonomía política⁵, pero no determinan la capacidad de crear un nuevo ordenamiento dispar al del Estado, pues el ordenamiento es único, y en él se integra el derecho de las Comunidades autónomas, que siempre deberá estar sometido a la superlegalidad constitucional, establecida por el poder constituyente⁶.

La soberanía en el Estado es, además, única e indivisible. *«Por la misma razón que la soberanía no es enajenable, también es indivisible. Porque la voluntad es general o no lo es; es la*

⁵ *«De esta suerte, bien podemos concluir que del mero tenor literal del artículo 2º de la Constitución: "La Constitución (...) reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las Nacionalidades y Regiones" se deriva, de manera clara e inevitable, la capacidad de autonormación de las Comunidades Autónomas (...) Derecho regional y Estatuto de Autonomía no son términos coextensos. En efecto, el estudio del Derecho regional no puede entenderse agotado con la referencia a las normas institucionales básicas de las Comunidades Autónomas, sino que aquél comprende también todas las normas jurídicas creadas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos en tanto que normas sobre la producción jurídica 15, por los poderes políticos regionales.»* RUIPÉREZ Y ALAMILLO, J., «Algunas cuestiones sobre el régimen constitucional de los estatutos de autonomía: Naturaleza jurídica y peculiaridades de la norma institucional básica de las comunidades autónomas. Especial consideración a su carácter consensual», en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 5, 2001, págs. 777-820.

⁶ *«Las Comunidades autónomas no son soberanas o supremas, porque no están dotadas de la potestad total de gobierno o de imperio, propio del Estado, sino solamente de una potestad legislativa y de administración limitada y condicionada por la Constitución del Estado y a ella subordinadas»*, FERRANDO BADÍA, J., «Las comunidades autonómicas y preautonómicas en España», en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 40, enero-abril de 1981, (págs. 23 a 49).

del cuerpo del pueblo o sólo de una parte. En el primer caso, esta voluntad declarada es un acto de soberanía y se convierte en ley. En el segundo, no es más que una voluntad particular; es un decreto a lo sumo»⁷. La soberanía en el Estado español no es la suma de las soberanías de las entidades territoriales autonómicas, ni cabe por ello asimilar la formación del estado autonómico con procesos federales por agregación. Las Comunidades Autónomas no detentan una soberanía residual, ni han renunciado a un previo poder soberano para la configuración del Estado. La soberanía en España tiene un único titular, que es el pueblo español, de forma que las decisiones soberanas en el Estado solo pueden adoptarse por parte de su titular.

Esa soberanía única del Estado, hace incompatible la existencia de otra en el mismo Estado, excluyendo por tanto la posible configuración del poder autonómico como una proto-soberanía o como una fórmula incipiente de autodeterminación. Siguiendo a J. RUIPÉREZ⁸, «lo característico del Estado Constitucional es que una vez que éste ha sido creado por el constituyente y empieza a funcionar, no hay, ni puede haber, en su interior ningún sujeto que, siempre en condiciones de normalidad, pueda pretender presentarse como el soberano en su actuación. De manera más general, va a producirse un grave conflicto con la acertada observación, realizada, desde las más diversas posiciones, por Calhoun, von Seydel, Jellinek⁹ y Hermann Heller, de que es «posible que dos ejércitos luchan por establecer sus respectivas soberanías sobre un territorio determinado, en cuyo caso, el jurista tendrá que aceptar la existencia de una lucha por la soberanía, que durará hasta la terminación de la guerra. Es en cambio imposible aceptar que sobre un mismo territorio existan dos unidades decisorias supremas; su existencia significaría la destrucción de la unidad del Estado y su consecuencia sería el estallido de la guerra civil»¹⁰.

Siendo única e indivisible la soberanía, no cabe reconocer poder asimilado a ésta a las Comunidades autónomas. El Estado constitucional no nace de un pacto de diferentes soberanías ni existen diferentes cotitulares de dicha soberanía. Ni tampoco los estatutos de autonomía son normas pactadas entre dos voluntades soberanas. El Estado nace del pacto social, pero en el mismo no convergen diferentes voluntades soberanas territoriales. Y si bien la génesis de las Comunidades autónomas es el fruto del consenso¹¹ entre el poder regional y el poder Estatal —en tanto participan ambos en la creación de la norma autonómica— los Estatutos son un acto normativo del Estado,

⁷ ROUSSEAU J.J., *Du Contrat Social o Principes du Droit Politique* (1762), París, 1966, libro II, cap. II, pág. 64.

⁸ RUIPÉREZ y ALAMILLO, J., *ob. cit.*

⁹ Cfr. JELLINEK, G., *Teoría General del Estado*. Buenos Aires, 1981, págs. 296-297.

¹⁰ HELLER H., *La soberanía. Contribución a la Teoría del Derecho estatal y del Derecho internacional*. México, 1995, 2ª ed., cap. quinto, II: «La soberanía cualidad esencial del Estado».

¹¹ «Por un lado, aparece la voluntad de los habitantes de la Nacionalidad o Región, que se expresa a través de sus representantes o, incluso, también directamente, de ejercer una facultad constitucional, y, por tanto, no un acto de soberanía sino una actividad limitada y sometida a la voluntad del Poder Constituyente materializada en el Texto Constitucional, tendente a la conversión de su territorio en una colectividad política, distinta, en cierto modo contrapuesta pero, siempre, integrada en el Estado español. Por el otro, está la voluntad del resto de los ciudadanos de la Nación, expresada a través de las Cortes Generales, aceptando el deseo de los primeros de acceder a la condición de Comunidad Autónoma.» RUIPÉREZ y ALAMILLO, J., *ob. cit.*, pág. 811.

pues, en la medida en que nuestras Comunidades Autónomas no tienen reconocida autonomía constituyente, la aprobación de las normas fundamentales autonómicas ha de hacerse por el Legislativo central. Es por ello que el modelo territorial autonómico no es sino una manifestación del Estado constitucional, donde la voluntad de optar por tal diseño —que se explicita en la creación y aprobación de la Constitución— es la expresión del poder constituyente —del pueblo, en su conjunto, como legítimo titular— y no de los poderes constituidos.

2. Elementos diferenciales de la Comunitat Valenciana

En el Título primero también se explicitan los elementos diferenciales de la Comunitat Valenciana. Todas las Comunidades autónomas requieren para su configuración de la conjunción de un pueblo y un territorio y un poder otorgado —derivado— para su autogobierno, a partir del cual se organizan sus instituciones y se obtiene título para ejercer las facultades normativas y de dirección política sobre las competencias asumidas. Las diferencias entre las Comunidades autónomas se advierten por el reconocimiento de sus elementos diferenciales, que individualizan y caracterizan a cada una de ellas, entre sí y respecto al Estado.

En el artículo primero del Estatuto valenciano, se afirman algunos de los principales elementos diferenciales:

1. El pueblo valenciano, diferente a los demás pueblos autonómicos. Un pueblo que «se constituye» en Comunidad autónoma.

2. El Reino de Valencia, como forma histórica de organización del pueblo valenciano. Es la referencia a una estructura jurídico-política histórica, de la cual se extrae que el derecho del pueblo valenciano a constituirse como Comunidad Valenciana tiene una doble legitimidad: como derecho nacido de la Constitución Española «*ejercicio del derecho de autogobierno que la Constitución Española reconoce*», y como una realidad histórica del pueblo valenciano —que ya dispuso de instituciones de autogobierno siendo Reino de Valencia—, que se cualifica en la Constitución como nacionalidad. Con la Constitución se reconoce el fundamento histórico del derecho del pueblo valenciano a constituirse en Comunidad autónoma.

3. La identidad diferenciada del pueblo valenciano que le permite ser una de las nacionalidades históricas del Estado. Esa afirmación sobre identidad integra todos sus elementos diferenciales (pueblo, Reino, lengua, bandera, derecho foral, historia) que no son artificios creados por la Constitución ni por el Estatuto, sino por el contrario, son preexistentes a la configuración como Comunidad autónoma.

4. La denominación «Comunitat Valenciana». Es el único elemento de los que identifican la Comunitat que es creado por el Parlamento —diferente al también artificio «País Valenciano» que fue el propuesto por el plenario de parlamentarios valencianos en el «Proyecto de Benicàssim»—. Se «crea» la denominación en trámite de segunda ponencia, en el seno de la comisión constitucional del Congreso tras el fracaso de los términos «País» y «Reino» como denominación alternativa a éstos.

El artículo segundo, por su parte, individualiza el territorio en el cual la Comunitat Valenciana ejercerá sus competencias, definido desde la previa estructura municipal y provincial. Tal delimitación territorial determinará la condición política de valenciano que se define en el artículo tercero, como el elemento personal de la Comunitat, partiendo del concepto de vecindad administrativa en los municipios de la Comunitat, siendo la premisa para ello la ciudadanía española. Un tercer concepto, vecindad civil valenciana, de conformidad con el Derecho civil común, establece ámbito subjetivo de aplicación del Derecho civil foral valenciano, elemento diferencial que, en el artículo séptimo del Estatut, se detalla y explicita.

El artículo cuarto del Estatut identifica la bandera de la Comunitat, que es uno de los elementos diferenciales —junto a la denominación y la lengua— que supusieron el principal foco de conflicto en la génesis del Estatut. En la dicción del artículo cuarto, es la «tradicional Senyera». En la redacción original del Estatut¹², se definía la bandera como la «*tradicional Senyera de la Comunidad Valenciana*». Tras reforma operada por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, la Senyera dejó de identificarse como la tradicional de la Comunitat Valenciana, para, sin abandonar su valor histórico y afirmando el carácter tradicional de ésta, proclamar a la misma como la bandera de la Comunitat.

El artículo quinto, presenta otro elemento diferencial: la Generalitat, como denominación del conjunto de las instituciones de autogobierno —y que ya se menciona en el artículo tercero—. Una denominación histórica propia, la cual tiene sede en el «*palacio de este nombre, en la ciudad de Valencia*».

En el artículo sexto establece que el valenciano es la lengua propia de la Comunitat Valenciana. La lengua es, posiblemente, el elemento identitario fundamental de una autonomía y, en el caso de la Comunitat Valenciana, es una cualidad diferencial que había sufrido un menoscabo constante, ya desde la Pragmática del 20 de junio de 1707, que abolió todos los fueros y redujo al antiguo Reino de Valencia a los usos, costumbres y las leyes de Castilla. La expansión de la lengua castellana, hizo endémico el uso de la lengua valenciana a lo largo de los siglos XIX y XX, relegándola al ámbito doméstico —salvo las tímidas reivindicaciones de la *Renaixença*—. Ya en la II República, comenzaron a emerger las posiciones de defensa de la lengua valenciana¹³, que fueron laminadas —al igual que el uso del valenciano— a lo largo de la Dictadura del General Franco.

Será a principios de los años sesenta del siglo XX cuando aparecerán las corrientes del neovalencianismo cuyo principal promotor fue Joan FUSTER¹⁴, donde la lengua ocupa el lugar central de su pensamiento, al considerarla como legitimación suficiente del pueblo valenciano para su autogobierno. Para FUSTER, el valenciano se integraba

¹² «*La tradicional senyera de la Comunidad Valenciana está compuesta por cuatro barras rojas sobre fondo amarillo, coronadas sobre franja azul junto al asta*».

¹³ El Proyecto de Bases para el Estatuto del País Valenciano, propuesto por la CNT el 23 de diciembre de 1936; el Anteproyecto de Estatuto de autonomía propuesto por Esquerra Valenciana.

¹⁴ *Nosaltres els valencians*. Edicions 62, Barcelona, 1962.

en la unidad de la lengua catalana y era una variante de ésta. Desde la unidad lingüística se propugnaba una unidad política de todos los territorios de lengua catalana llamada «*Països Catalans*», en el cual se integraba el País Valenciano.

La defensa de las tesis de FUSTER fue asumida por la izquierda política y se convirtió en la transición en una de las enseñanzas de la progresía. La unidad de la lengua catalana, adquirió protagonismo político al pasar a la primera línea de confrontación entre conservadores y progresistas situándose en el centro del debate político la discusión entre defensores y detractores de la lengua catalana *vs* lengua valenciana, país valenciano *vs* reino de Valencia y bandera cuatribarrada *vs* Senyera coronada con franja azul. Las señas de identidad defendidas por la izquierda provenían, pues, de las tesis de la unión política de los «*Països Catalans*».

Con todo, el Estatuto de Autonomía se aprobó con la denominación lengua valenciana, como idioma oficial de la Comunitat y componente básico de la definición del autogobierno. La redacción inicial del artículo séptimo del Estatut, establecía la cooficialidad del idioma castellano y valenciano. Con la reforma de Estatuto de 2006, el antiguo artículo séptimo pasaba a ser el sexto, y a su textual adición la proclamación de la lengua valenciana como propia de la Comunitat Valenciana, sin afectar a la cooficialidad del idioma castellano y valenciano y consagra el derecho a recibir la educación en lengua valenciana. Por último, y a efecto de fortalecer la entidad de la lengua valenciana —y como medio para cerrar el debate político-lingüístico en la Comunitat—, reconoce a la Academia Valenciana de la Lengua como «*la institución normativa del idioma valenciano*».

Por último, en el artículo séptimo, se identifica el derecho foral valenciano como elemento diferencial de la Comunitat. Con la reforma del Estatut se introdujo, expresamente, la directriz de acción al legislador autonómico a efectos de procurar la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia, abolidos por Pragmática del 20 de junio de 1707, y las instituciones forales valencianas.