

dis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics
'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics
ia d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics
valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics

revista valenciana d'estudis autonòmics

2009 | nº 53

Forobert: Desarrollo sostenible, política social y sucesiones

revista valenciana
d'estudis autonòmics

2009 | n° 53

Redacción y administración:

Dirección General de Coordinación del Desarrollo Estatutario y Promoción del Autogobierno.
Conselleria de Governació. C/ Historiador Chabas, 2. 46003 Valencia.
Tel. 96 398 66 51. Fax 96 398 6810.
E-mail: rvea@gva.es

Distribución y suscripción:

Llibreria de la Generalitat (LliG)
C. Navellos, 8. 46003 València
Tel. 96 392 60 80. Fax 96 391 32 73

Producción:

La Gráfica ISG

ISSN: 0213-2206

Depósito legal: V-1172-1996

En recuerdo de José Ramón García Antón, un hombre de diálogo



Honorable Sr. D.
Serafín Castellano Gómez
CONSELLER DE GOVERNACIÓ

Hubiese querido emplear estas breves líneas únicamente para poner en valor los contenidos del nuevo número de la *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, dedicado a política social, desarrollo sostenible y diversos temas vinculados con las funciones de la Conselleria de Governació, pero un hecho tristemente acaecido con carácter reciente me lleva, de forma ineludible, a modificar la que era mi intención inicial.

El pasado 11 de agosto de 2009 falleció un gran político, un gran valenciano y un gran amigo, el Conceller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, Hble. Sr. D. José Ramón García Antón, cuyo quehacer profesional ha dejado una huella imborrable y cuya valía como ser humano es incuestionable. Como miembro del Consell, José Ramón García Antón había desempeñado, siempre con intachable profesionalidad y enorme dedicación, sucesivas responsabilidades vinculadas con las obras públicas, las infraestructuras, el transporte, el urbanismo, la vivienda y el medio ambiente. No obstante, si un ámbito mereció con mayor énfasis sus desvelos ése fue, sin duda, el del agua. Firmemente convencido de la importancia de los recursos hídricos como elemento vertebrador del territorio, no dudó en promover, en multitud de foros, la solidaridad en el reparto de los excedentes entre cuencas hidrográficas y el máximo aprovechamiento de los caudales de todos los ríos, tanto dentro de la Comunitat Valenciana como entre Comunidades Autónomas.

Por ello, su labor fue especialmente valorada por los regantes de la Comunitat Valenciana, que vieron en él un firme defensor del uso racional del agua como instrumento para procurar un desarrollo sostenible de nuestra agricultura, un sector que es piedra angular de la economía valenciana y que ha realizado, durante los últimos años, un ingente esfuerzo para mejorar las técnicas de cultivo y optimizar los recursos hídricos empleados. En este sentido, si el trabajo de José Ramón García Antón perdurará en el tiempo a través de multitud de infraestructuras públicas que han permitido cohesionar mejor el conjunto del territorio de esta Comunitat, contribuyendo a su desarrollo y crecimiento, su sensibilidad hacia las necesidades del campo

valenciano y su capacidad para reivindicar lo que, lisa y llanamente, consideraba justo, le hacen incuestionable acreedor de permanecer en nuestra memoria para recordarle como lo que fue: un hombre de diálogo, tenaz, de firmes convicciones y dedicado, sin tregua, a la defensa de la Comunitat Valenciana y del bienestar de todos los valencianos.

A ello consagró su tiempo, como es sabido, hasta su último día de vida y, por tanto, en este breve prólogo de una publicación que, precisamente, contiene algunos trabajos dedicados al desarrollo sostenible, es de justicia recordarlo. Porque, sin duda, la consecución de un desarrollo sostenible y, en general, la preservación del medio ambiente en nuestra Comunitat son objetivos que marcaron la labor de José Ramón García Antón, caracterizada por su inagotable capacidad de trabajo, su ilusión y su empeño por conseguir un futuro mejor para esta sociedad. Quede aquí constancia de mi profundo respeto y mi sincera admiración por su persona y por su trayectoria política.

Frente al dolor provocado por la pérdida del amigo y del compañero, parece vano comentar cualquier otro aspecto pero no quisiera dejar de referirme, siquiera de forma breve, al conjunto de los contenidos de este número 53 de la *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*. Un volumen en el que, junto a los trabajos sobre desarrollo sostenible, incluidos precisamente gracias al impulso personal que dio a este proyecto el propio José Ramón García Antón, ven la luz otras aportaciones significativas relacionadas con la política social, eje primordial de actuación del Consell, así como con la futura Ley Valenciana de Sucesiones y con el X aniversario del sistema de gestión integral de emergencias "112 Comunitat Valenciana". En concreto, por lo que respecta a la nueva normativa en materia de sucesiones, la futura Ley supondrá un nuevo hito en el camino trazado hacia la consecución del futuro código civil valenciano, como plasmación última y más acabada del ejercicio de la competencia exclusiva que nuestro Estatut d'Autonomia atribuye a la Generalitat para la conservación, desarrollo y modificación del Derecho foral civil valenciano. La tramitación parlamentaria en Les Corts del Proyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones y la posterior aprobación y entrada en vigor de la Ley supondrán un acontecimiento histórico para esta Comunitat, que tendrá inmediata continuidad con la próxima tramitación de otros tantos textos en materia de Derecho de familia y con la Ley de contratos y derechos reales.

A través de los estudios publicados en este nuevo número, que se verán complementados con la celebración de diversos debates a los que asistirán, en el marco de la segunda edición de *Forobert*, destacadas personalidades de la sociedad, la cultura, la política y la economía

valenciana, la *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms* se consagra como un foro abierto al intercambio de opiniones, al análisis, a la investigación y al tratamiento de los más diversos temas de interés para el conjunto de la Comunitat Valenciana. Se trata, en suma, de un lugar para el diálogo, un concepto al que resulta inevitable volver cuando permanece en la memoria el recuerdo de José Ramón García Antón.

Estudios

Desarrollo sostenible	8
La política de paisaje de la Comunitat Valenciana	
Aránzazu Muñoz Criado	10
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana	
Jorge Lamparero Lázaro	42
El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación	
Francisco Cosme de Mazarredo Pamplo	74
Política social	94
Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad	
David Calatayud Chover	96
Una lectura autonómica de los derechos sociales	
Paloma Durán y Lalaguna	108
Sucesiones	128
Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones.	
<i>Alcance y modo de ejercicio de la Competencia Legislativa de La Generalitat sobre el Derecho Foral Civil Valenciano, una Reflexión sobre el trabajo del profesor Vicente Montés en la obra colectiva "Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana"</i>	
Vicente Domínguez Calatayud	130
X ANIVERSARIO "1·1·2 Comunitat Valenciana".	
<i>"10 años atendiendo las emergencias, 10 años al lado de los ciudadanos"</i>	
Serafin Castellano Gómez	182

Jurisprudencia

Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm 7459/2004, relativo a la revisión del Planeamiento de Castellón	
María José Rodríguez Blasco	210

Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes

Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009)	
Francisco J. Visiedo Mazón y Enrique Soriano Hernández	228

Recensión

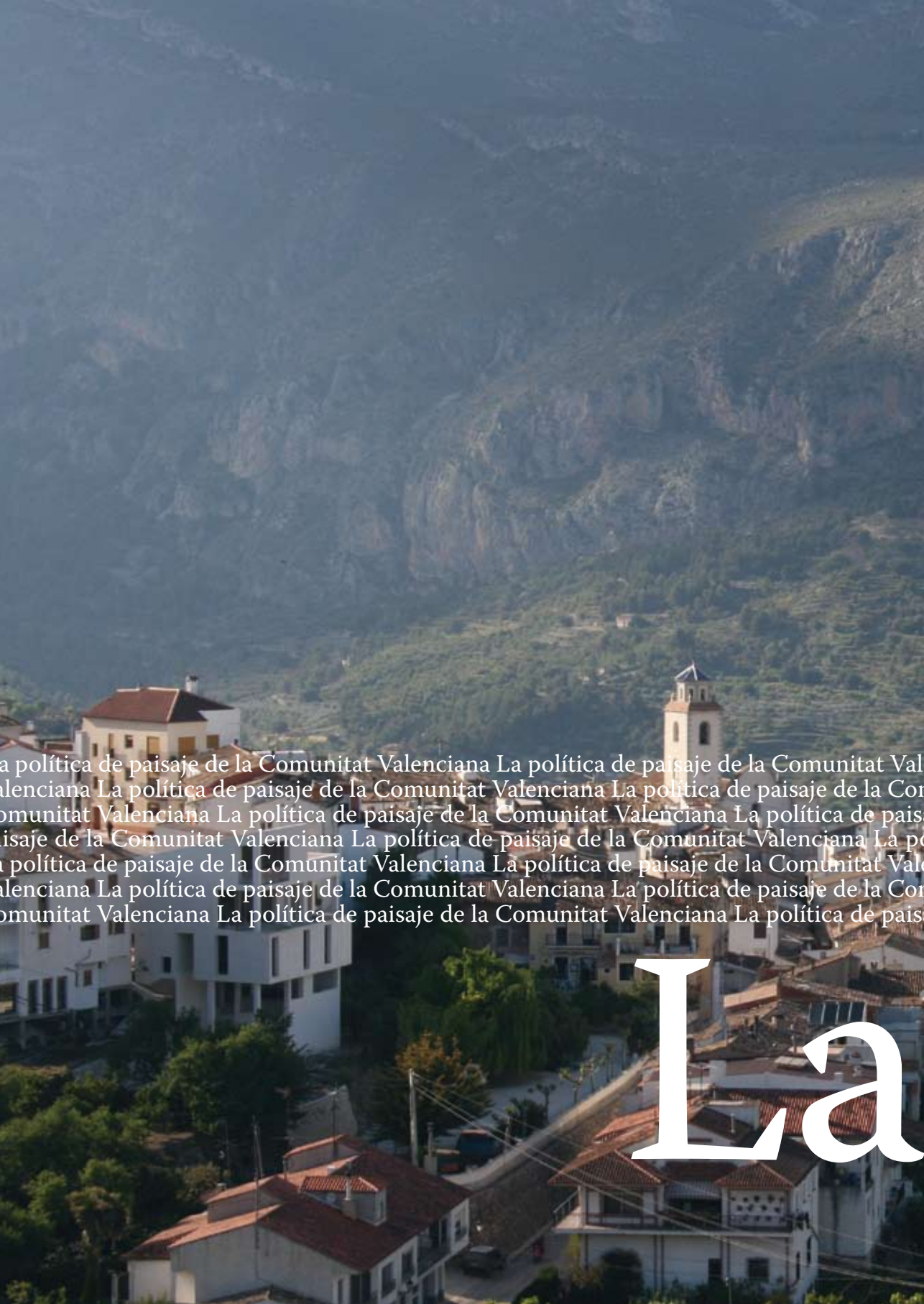
La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas	
Recensión de Remedio Sánchez Ferriz al libro de Angel Garrorena Morales y Antonio Fanlo Loras "La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas". Murcia, I. E. A. 2008	
	262

os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estu
dios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Es
Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudi
os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estu
stu
s Es
dic



lios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios
tudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Esdios Estudios
s Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Es

Desarrollo

An aerial photograph of a town nestled in a mountain valley. The town features white buildings with terracotta roofs and a prominent church tower with a blue dome. The surrounding mountains are covered in green vegetation and are partially shrouded in a light mist. The overall scene is a picturesque landscape.

La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana

La

enciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Com
munitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje
aje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La polít
política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valen
enciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Com
munitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje
aje de la Comunitat Valenciana La política de paisaje de la Comunitat Valenciana La polít

política de paisaje

La política de paisaje de la Comunitat Valenciana

Texto de:
Aránzazu Muñoz Criado

I. La política de paisaje de la Comunitat Valenciana

I.1 Introducción

La adhesión de la Comunitat Valenciana al Convenio Europeo del Paisaje en septiembre de 2004 y la aplicación progresiva de sus principios, ha ocasionado la puesta en marcha de una serie de acciones que configuran la Política de Paisaje, cuyo fin último es la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo sostenible mediante la protección, gestión y ordenación del paisaje y, por tanto, del territorio.

De acuerdo con los principios del citado Convenio, la aproximación al territorio se realiza con una visión integral, considerando todos sus ámbitos y escalas e introduciendo, a partir del concepto de territorio percibido, una importante componente participativa, de forma que la evolución del paisaje sea fruto del consenso de todos los agentes sociales y económicos implicados, ya sean públicos o privados.

Con ello, la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana se estructura en torno a las siguientes acciones:

- *Definición de un marco legal* mediante la redacción y entrada en vigor de la primera legislación específica en España sobre Paisaje (Ley 4/2004, de 30 de junio de Ordenación del Territorio y Protección de Paisaje y el Decreto 120/2006, de 11 agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana.

La aproximación al territorio se realiza con una visión integral, considerando todos sus ámbitos y escalas e introduciendo, a partir del concepto de territorio percibido, una importante componente participativa, de forma que la evolución del paisaje sea fruto del consenso de todos los agentes sociales y económicos implicados, ya sean públicos o privados.

- *Creación de la Dirección General de Territorio y Paisaje* como órgano directivo de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, encargado de la definición y ejecución de la Política de Paisaje.
- *Definición y aplicación de Instrumentos de Paisaje* que permitan la incorporación del paisaje como criterio de ordenación a escala regional (Plan de Acción Territorial del Paisaje), en el planeamiento supramunicipal y municipal (Estudios de Paisaje), en la adecuada ubicación, ordenación y diseño de proyectos e intervenciones susceptibles de modificar el paisaje (Estudios de Integración Paisajística), en la catalogación de los recursos paisajísticos (Catálogos de Paisaje) y en la concreción de actuaciones para garantizar la preservación, mejora y puesta en valor del paisaje (Programas de Paisaje).
- *Introducción de los procesos de participación pública*, de acuerdo con la nueva concepción social del paisaje, en el planeamiento territorial y urbanístico en relación con el paisaje, mediante la implicación de agentes públicos y privados en la protección, gestión y ordenación del mismo, y en los que el gobierno autonómico actúa como impulsor y supervisor.
- *Desarrollo y Coordinación de Planes y Proyectos Singulares* en materia de planificación del paisaje u ordenación territorial a escala autonómica, supramunicipal y local.
- *Apoyo técnico y financiero a ayuntamientos y a agentes privados para la aplicación efectiva de la Política de Paisaje* a través de las herramientas previstas (Estudios de Paisaje, Estudios de Integración Paisajística, Programas de Paisaje y Catálogos de Paisaje).

I.2. El Convenio Europeo del Paisaje y la Legislación Valenciana en materia de Paisaje

El Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa fue firmado por la Comunitat Valenciana en 2004 y fue ratificado por el Estado Español en noviembre de 2007, entrando en vigor en marzo de 2008. El Convenio ofrece una visión del paisaje, quedando definido como "cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos".

Esta visión *integral* del paisaje como bien público generalizado a todo el territorio, incorpora a su vez una componente *dinámica*, que asume el paisaje como un elemento suscep-

Esta visión integral del paisaje como bien público generalizado a todo el territorio, incorpora a su vez una componente dinámica, que asume el paisaje como un elemento susceptible ...

tible de transformación, y una componente *participativa y planificadora*, que propugna que dicha modificación no debe ser fruto o resultado de acciones inconexas sino que debe obedecer a la voluntad de la población sobre sus paisajes y ser objeto de acciones coordinadas recogidas en políticas de paisaje, que integren y armonicen los intereses de los distintos sectores y agentes que intervienen en la evolución y gestión del territorio.

Paralelamente, el Convenio define una serie de conceptos esenciales y de medidas generales y específicas para su aplicación y para el desarrollo de políticas de paisaje por los estados o regiones firmantes.

La legislación y las herramientas previstas en la Comunitat Valenciana para aplicar una Política de Paisaje están plenamente inspiradas en el Convenio Europeo del Paisaje, posibilitando, siempre con la participación pública, la *identificación y valoración de sus paisajes*, la definición de *objetivos de calidad para los mismos*, y, finalmente, la *articulación de dicha política en los procedimientos urbanísticos y de valoración de planes, programas o proyectos* por las administraciones competentes. La Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, de la Comunitat Valenciana (en adelante LOTPP) define, entre otros, los organismos, instrumentos que deberán permitir la articulación del paisaje en el marco jurídico y urbanístico valenciano. Dicha ley ha sido objeto de un posterior desarrollo a través del Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, cuyo contenido responde no sólo a la citada ley sino también "a las leyes 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo No Urbanizable, y 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, en cuanto que las mismas, en sus respectivos ámbitos de aplicación, contienen también elementos directamente relacionados con la política de paisaje". El Reglamento de Paisaje tiene a su vez por función coordinar las actuaciones "con las derivadas de la aplicación de otras leyes que regulan acciones e instrumentos distintos pero íntimamente relacionados con los impactos visuales de obras y proyectos y con la regulación del territorio, como pueden ser la legislación de evaluación de impacto ambiental, la de desarrollo rural o la de conservación de la naturaleza". Finalmente, el texto reglamentario permite "concretar conceptos básicos, criterios, directrices y metodologías relativas al paisaje, abordados con un sentido pedagógico", lo que resulta especialmente importante en la definición de los objetivos y contenidos de los Instrumentos de Paisaje.

... de transformación, y una componente participativa y planificadora, que propugna que dicha modificación no debe ser fruto o resultado de acciones inconexas sino que debe obedecer a la voluntad de la población sobre sus paisajes.



Figura 1. Suelo protegido en la Comunidad Comunitat Valenciana;
Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje de la Comunitat Valenciana.

I.3 La Dirección General de Territorio y Paisaje

Creada en 2007, la Dirección General de Territorio y Paisaje tiene como principal objetivo definir, aplicar y supervisar el desarrollo de la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana. Para ello se ha organizado estructural y funcionalmente en las siguientes unidades:

- **Legal y Administrativa:** Tiene por función la revisión y tramitación de los planes, programas y proyectos que deban ser informados en aspectos relacionados con el paisaje a través de los correspondientes instrumentos de paisaje. En particular, es responsable directo de la evaluación e informe

de los Estudios de Paisaje y de los Estudios de Integración Paisajística, principales herramientas de la incorporación del paisaje en el planeamiento territorial y urbanístico y en los proyectos con incidencia relevante en el paisaje.

- **Sensibilización:** Tiene por objeto la promoción de la cultura del paisaje, asegurando el derecho de los ciudadanos a participar, y, por medio de guías y documentación técnica, la asistencia a los técnicos y profesionales en la redacción de los Estudios de Paisaje, Estudios de Integración Paisajística, Planes de Participación Pública, Programas de Paisaje o proyectos adecuadamente integrados en el paisaje.

- **Técnica:** Se configura como la responsable del desarrollo de Planes, Programas y Proyectos asociados a la Infraestructura Verde Primaria de la Comunitat Valenciana. Igualmente, proporciona apoyo técnico y financiero a los municipios que así lo requieran. Los trabajos producidos por la Dirección General de Territorio y Paisaje ejemplifican la variedad tipológica y de escalas del paisaje, y tienen por objeto mostrar los beneficios ambientales y sociales derivados de su adecuada protección, gestión y/u ordenación.

Entre las actuaciones llevadas a cabo destacan:

- **Planes de Paisaje supramunicipales:** Se trata de actuaciones sobre extensiones territoriales no definidas por límites administrativos que vinculan procesos naturales y de implantación humana.

- **Infraestructura Verde:** La Infraestructura Verde, o Sistema de Espacios Abiertos, constituye un elemento fundamental en la protección, gestión y ordenación del Paisaje de la Comunitat Valenciana. Desde la Dirección General de Territorio y Paisaje se participa directamente en la definición de la estructura primaria de la Infraestructura Verde, en la que se integran espacios de alto valor estratégico como corredores fluviales, ámbitos costeros o contextos metropolitanos.

- **Planes y proyectos locales:** La colaboración directa con los municipios facilita la implementación de la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana a nivel local por medio de la protección de su patrimonio visual o cultural o mediante la definición de su infraestructura verde.

- **Intervenciones paisajísticas:** Incluyen actuaciones estratégicas o con vocación de convertirse en referentes en la regeneración del paisaje o en la mejora de la accesibilidad y disfrute al mismo.

La Infraestructura Verde, o Sistema de Espacios Abiertos, constituye un elemento fundamental en la protección, gestión y ordenación del Paisaje de la Comunitat Valenciana. Desde la Dirección General de Territorio y Paisaje se participa directamente en la definición de la estructura primaria de la Infraestructura Verde, en la que se integran espacios de alto valor estratégico como corredores fluviales, ámbitos costeros o contextos metropolitanos.



Figura 2. Escalas de trabajo en el Plan de Acción Territorial para la Protección de la Huerta de Valencia; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje

Entre los principales trabajos realizados hasta la fecha por la Dirección General de Territorio y Paisaje figuran:

- Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia.
- Estudio de Paisaje Visual de la Comunitat Valenciana.
- Colaboración en programas y proyectos internacionales (PAYS-DOC, URBAN.MED, etc.).
- Impartición de cursos y conferencias dirigidos a funcionarios de la administración pública valenciana, miembros de colegios profesionales y profesores/estudiantes universitarios.
- Programas de sensibilización y planes de participación pública en los planes previamente citados.

II. Instrumentos para la protección, gestión y ordenación del paisaje de la Comunitat Valenciana

II.1 Introducción

Respecto de la incorporación del Paisaje a los instrumentos de planificación territorial y urbanística existentes, la Política de

Paisaje de la Comunitat Valenciana apuesta por la definición de instrumentos específicos que, debiendo acompañar a aquellos (p.e. Planes Generales), introduzcan en sus contenidos aspectos vinculados al paisaje.

En concreto, la LOTPP (2004) define el Estudio de Paisaje como la herramienta de inserción del paisaje en el planeamiento autonómico y municipal, y establece la necesidad de desarrollar procesos de participación ciudadana en dicho planeamiento. De forma complementaria, el texto legislativo introduce el concepto de Integración Paisajística y define el Estudio de Integración Paisajística como el instrumento específico para la adecuada inserción de determinadas actuaciones en el paisaje, detallando a su vez una serie de normas generales y específicas de integración para los ámbitos rural y urbano.

A su vez, el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana (2006) desarrolla los objetivos y contenidos de los Estudios de Paisaje, de los Estudios de Integración Paisajística y de los Catálogos de Paisaje, entendidos estos últimos como herramienta para la identificación y reconocimiento jurídico de los espacios o recursos paisajísticos de mayor valor o importancia. Adicionalmente, y de acuerdo a un acercamiento claramente proactivo al paisaje, el Reglamento de Paisaje define los Programas de Paisaje como instrumentos para la consecución de los Objetivos de Calidad Paisajística asignados por expertos y población a las unidades y recursos paisajísticos. Asimismo, el texto reglamentario detalla los contenidos de los Planes de Participación Pública que deberán acompañar, entre otros, a los Estudios de Paisaje y a los Estudios de Integración Paisajística.

Las herramientas así definidas responden a las siguientes cuestiones, deducibles éstas de los objetivos marcados por el Convenio Europeo del Paisaje:

1. *¿Cómo conseguir un acercamiento integral al paisaje?:*

Los Estudios de Paisaje se aplican sobre la totalidad del territorio objeto de planeamiento, en las áreas urbanas, periurbanas, agrícolas y naturales.

2. *¿Cómo considerar el paisaje como un elemento en transformación?:*

La caracterización del paisaje en los Estudios de Paisaje debe considerar los procesos y dinámicas que mantienen el paisaje o que lo llevan a su transformación.

Los Estudios de Paisaje, definen mediante la Infraestructura Verde el conjunto de espacios preferentemente libres de edificación con el fin de mantener el carácter e identidad de una determinada zona, de facilitar el adecuado acceso físico y visual al paisaje, y de garantizar un adecuado desarrollo de los procesos naturales y humanos.

El primer marco para una adecuada integración en el paisaje lo proporciona el Estudio de Paisaje que sea de aplicación en la zona en la que se quiera acometer la actuación, dado que marcará los condicionantes paisajísticos y visuales a considerar. Seguidamente, el Estudio de Integración Paisajística valora los efectos de una actuación concreta sobre el paisaje y sobre las visuales afectadas.

3. ¿Cómo implicar a la población en la evolución del paisaje?: La incorporación de procesos de participación pública en la caracterización, valoración o evolución de los paisajes permite su implicación y el apoyo en las decisiones o determinaciones derivadas de los Estudios de Paisaje o Estudios de Integración Paisajística.

4. ¿Cómo combinar un acercamiento analítico y positivo del paisaje?: Tal y como se ha expuesto anteriormente, el objeto de la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana y de las herramientas que le sirven es apoyar una ordenación del territorio que facilite el desarrollo sostenible en el marco de la máxima calidad medioambiental y visual posible. En este punto es preciso que el análisis del paisaje sea percibido no como un fin sino como paso intermedio para poder orientar la adecuada protección, gestión o ordenación del mismo.

En particular, tal y como se detallará posteriormente, los Estudios de Paisaje, definen mediante la Infraestructura Verde el conjunto de espacios preferentemente libres de edificación con el fin de mantener el carácter e identidad de una determinada zona, de facilitar el adecuado acceso físico y visual al paisaje, y de garantizar un adecuado desarrollo de los procesos naturales y humanos. Por otro lado, los Estudios de Paisaje, al definir los objetivos de calidad para cada unidad de paisaje o recurso paisajístico, determinan cuales de éstos deben ser protegidos, gestionados u ordenados. Finalmente, los Programas de Paisaje, definen actuaciones integrales en materia de paisaje y proporcionan una información esencial para que las autoridades puedan priorizar sus acciones en dicha materia.

5. ¿Cómo facilitar la integración de actuaciones susceptibles de modificar el paisaje?: El primer marco para una adecuada integración en el paisaje lo proporciona el Estudio de Paisaje que sea de aplicación en la zona en la que se quiera acometer la actuación, dado que marcará los condicionantes paisajísticos y visuales a considerar. Seguidamente, el Estudio de Integración Paisajística valora los efectos de una actuación concreta sobre el paisaje y sobre las visuales afectadas. La temprana incorporación del paisaje en el proceso de planificación debe garantizar primeramente su adecuada *localización* en el territorio; en segundo lugar, su correcta *composición* y relación con el entorno; y en tercer y último lugar, su

correcto diseño y las posibles medidas de *mitigación* de impacto paisajístico.

II.2. Estudios de Paisaje

El objetivo de los Estudios de Paisaje es apoyar la planificación territorial de la Comunitat Valenciana, para lo cual deben acompañar a cualquier Plan General o Plan de Acción Territorial. Con dicho fin, los Estudios de Paisaje deberán:

- Aportar una caracterización y valoración de los paisajes o recursos paisajísticos existentes en el área objeto del Plan.
- Definir los objetivos de calidad paisajística que orienten la evolución del paisaje.
- Identificar el conjunto de espacios que deben ser gestionados para mantener una infraestructura verde, o sistema de espacios abiertos, que preserve la identidad del lugar, que garantice el adecuado funcionamiento medioambiental del territorio, y que facilite el acceso de la población a los espacios abiertos de interés medioambiental, cultural o visual.
- Proponer programas que permitan la consecución de los objetivos de calidad paisajística y que faciliten la toma de decisiones por las autoridades.

Se exponen a continuación las distintas fases y contenidos de los Estudios de Paisaje, enfatizando la recomendación básica de abordar cualquier Estudio de Paisaje previa consulta de cualquier Estudio de Paisaje de rango superior o equivalente, o de ámbitos geográficos que limiten con el área objeto de estudio.

Igualmente, resulta fundamental insistir en que los límites administrativos a los que se ciñen los Estudios de Paisaje no son suficientes para entender o hacer propuestas consistentes para la protección, gestión u ordenación de los paisajes o de los recursos paisajísticos, debiendo en ese caso analizarse los ámbitos realmente funcionales y proponer actuaciones que puedan ser extensibles fuera del límite administrativo del estudio en cuestión.

II.2.1. Caracterización del Paisaje

De acuerdo con el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, la caracterización del paisaje constituye un paso previo esencial y necesario para definir los objetivos de cali-

Aparte de la definición, descripción y delimitación de las Unidades de Paisaje, los trabajos de caracterización deberán analizar las dinámicas y presiones susceptibles de modificarlas e identificar los Recursos Paisajísticos que singularizan positivamente su valor y los conflictos paisajísticos que las degradan o pueden afectarlas negativamente.

dad paisajística y las medidas y acciones necesarias para su cumplimiento.

Se entiende por caracterización del paisaje, "la descripción, clasificación y delimitación cartográfica de las Unidades de Paisaje de un territorio determinado y de los Recursos Paisajísticos que las singularizan". El termino Unidad de Paisaje hace referencia al "área geográfica con una configuración estructural, funcional o perceptivamente diferenciada, única y singular, que ha ido adquiriendo los caracteres que la definen tras un largo período de tiempo. Se identifica por su coherencia interna y sus diferencias con respecto a las unidades contiguas". Por Recursos Paisajísticos se entienden "los elementos lineales o puntuales singulares de un paisaje o grupo de éstos que definen su individualidad y que tienen un valor visual, ecológico, cultural y/o histórico".

Aparte de la definición, descripción y delimitación de las Unidades de Paisaje, los trabajos de caracterización deberán analizar las dinámicas y presiones susceptibles de modificarlas e identificar los Recursos Paisajísticos que singularizan positivamente su valor y los conflictos paisajísticos que las degradan o pueden afectarlas negativamente.

Igualmente se realizará una caracterización de los Recursos Paisajísticos de las áreas o elementos del territorio desde el punto de vista de su relevancia e interés ambiental, cultural y visual. Como Recursos Paisajísticos de interés ambiental se considerarán "las áreas o elementos que gocen de algún grado de protección, declarado o en tramitación, el dominio público marítimo y fluvial, así como aquellos espacios que cuenten con valores acreditados por la Declaración de Impacto Ambiental y las áreas o elementos del paisaje altamente valorados por la población por su interés natural". Como Recursos Paisajísticos de interés cultural y patrimonial se considerarán "las áreas o los elementos con algún grado de protección, declarado o en tramitación, y los elementos o espacios apreciados por la sociedad local como hitos en la evolución histórica y cuya alteración, ocultación o modificación sustancial de las condiciones de percepción fuera valorada como una pérdida de los rasgos locales de identidad o patrimoniales". Finalmente, se considerarán Recursos Paisajísticos de interés visual "las áreas y elementos visualmente sensibles cuya alteración o modificación puede hacer variar negativamente la calidad de la percepción visual del paisaje".



Figura 3. Estudio de los recorridos visuales, unidades visuales y visibilidad del río Serpis; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje.

II.2.2 Valoración de Paisaje

Las Unidades de Paisaje y Recursos Paisajísticos (medioambientales, culturales y visuales) definidos en el proceso de caracterización deben valorarse, para lo cual el Reglamento de Paisaje define una metodología que asume:

- Que el valor paisajístico debe considerar tanto las preferencias de la población como la opinión de expertos.
- Que los paisajes o recursos paisajísticos más vistos o de mayor singularidad deben presentar una mayor importancia, priorizándose en ellos las actuaciones de protección, gestión u ordenación.

El valor paisajístico debe considerar tanto las preferencias de la población como la opinión de expertos.

- Que cualquier zona que goce de alguna figura de protección cultural o medioambiental debe de adquirir un valor paisajístico muy alto.

Las preferencias de la población deben ser recogidas por medio de un proceso de consulta acorde al Plan de Participación Pública que debe acompañar a todo Estudio de Paisaje, y en consecuencia a todo Plan General o Plan de Acción Territorial. Por su parte, la calidad de las Unidades o Recursos Paisajísticos será objeto de valoración por expertos en la materia que justifiquen las decisiones adoptadas en base al uso de metodologías probadas y reproducibles.

El grado de visibilidad de cada Unidad de Paisaje o Recurso Paisajístico se determina mediante el denominado "Análisis Visual". Dicho análisis se fundamenta en la determinación de una serie de puntos de observación, dinámicos o estáticos, en su clasificación como principales o secundarios, y en la delimitación de las cuencas visuales desde cada uno de ellos. Dado que pueden existir áreas escasamente frecuentadas pero de gran singularidad o interés, el reglamento prevé que entre los puntos de observación se incluyan miradores o recorridos escénicos desde los que se pueda apreciar dichos paisajes o desde los que se pueda entender la configuración paisajística del territorio.

El valor paisajístico final de cada Unidad de Paisaje y de cada Recurso Paisajístico "será el resultado de promediar las puntuaciones resultantes de la calidad otorgada técnicamente y de las preferencias del público, ponderada por el grado de su visibilidad desde los principales puntos de observación. El resultado del valor paisajístico se definirá como muy bajo, bajo, medio, alto o muy alto", atribuyendo en cualquier caso el máximo valor a los paisajes que ya están reconocidos por una figura de la legislación en materia de protección de espacios naturales y patrimonio cultural.

II.2.3. Objetivos de Calidad

Tal y como se indicó anteriormente, la finalidad de los Estudios de Paisaje no es descriptiva sino propositiva. Por este motivo, y de acuerdo con el Convenio Europeo del Paisaje, debe definirse, para cada Unidad de Paisaje o Recurso Paisajístico, un objetivo de calidad paisajística que, con carácter genérico, deberá ser de protección, gestión, ordenación (transformación) o una combinación de los mismos.

La definición de los objetivos de calidad paisajística deberá hacerse teniendo en cuenta las aspiraciones de la población,

para lo que se incluirán preguntas dirigidas a este fin en los correspondientes Planes de Participación Pública.

II.2.4 Infraestructura Verde

Uno de los objetivos principales de la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana es definir una Infraestructura Verde, o Sistema de Espacios Abiertos, que integre los paisajes de mayor valor medioambiental, cultural o visual así como los conectores ecológicos y funcionales que garanticen su funcionamiento como una red continua. Desde una perspectiva estrictamente asociada al paisaje, los espacios integrados en la Infraestructura Verde deberían permitir preservar la identidad y carácter de los paisajes de mayor valor del área objeto de estudio y constituye la trama ecológica básica sobre la que se sustenta la forma en que funciona el territorio.

De igual forma, la Infraestructura Verde debe facilitar el adecuado acceso de los ciudadanos al paisaje y el correcto uso de las áreas de interés medioambiental y cultural, extendiéndose para ello tanto en los espacios urbanos como en los rurales y forestales.

Por su carácter continuo y su posibilidad de actuar como espacio de conexión entre el litoral y el interior, la Infraestructura Verde tiene una función esencial en la ordenación territorial, facilitando, entre otros, la ubicación y conformación de nuevos crecimientos urbanos, la definición de corredores de infraestructuras de transporte o la preservación de espacios agrícolas de alto valor.

Definir y desarrollar la Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana es el objetivo principal del Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunitat Valenciana. Tal y como se recoge en el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, la definición de la Infraestructura Verde será fruto de un proceso abierto y participativo en el que se considerarán las preferencias de la población y las indicaciones de las distintas administraciones afectadas, y en el que se establecerán, para las distintas partes de la infraestructura, los sistemas de protección y gestión más adecuados de acuerdo a sus valores ecológicos, culturales o paisajísticos así como a su titularidad, su potencial para el uso recreativo, su localización, etc. Aunque la inclusión de un terreno en la Infraestructura Verde es independiente de su clasificación o calificación urbanística, la ordenación que se establezca deberá garantizar el carácter de espacio abierto. Las Normas de Integración establecerán las condiciones de uso de tales suelos.

Desde una perspectiva estrictamente asociada al paisaje, los espacios integrados en la Infraestructura Verde deberían permitir preservar la identidad y carácter de los paisajes de mayor valor del área objeto de estudio y constituye la trama ecológica básica sobre la que se sustenta la forma en que funciona el territorio.

De igual forma, la Infraestructura Verde debe facilitar el adecuado acceso de los ciudadanos al paisaje y el correcto uso de las áreas de interés medioambiental y cultural, extendiéndose para ello tanto en los espacios urbanos como en los rurales y forestales.

Definir y desarrollar la Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana es el objetivo principal del Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunitat Valenciana.

La Infraestructura Verde abarcará todas las escalas, regional, supramunicipal y municipal.

De acuerdo al principio general indicado para la redacción de Estudios de Paisaje, la Infraestructura Verde abarcará todas las escalas, regional, supramunicipal y municipal, y cada escala deberá considerar las Infraestructuras Verdes definidas para ámbitos superiores, procediendo a extenderla y detallarla de acuerdo a la mayor escala de trabajo, así como las Infraestructuras Verdes definidas para ámbitos geográficos contiguos, que deberán encontrar continuidad y conexión con la del estudio en redacción.



Figura 4. Propuesta de Infraestructura Verde en el entorno del Parque Natural del Turia; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje.

II.2.5 Programas de Paisaje

Tal y como se ha expuesto anteriormente, los Programas de Paisaje "concretarán las medidas, actuaciones y proyectos de paisaje necesarios para cumplir los Objetivos de Calidad Paisajística definidos para el ámbito de estudio, estableciendo las actuaciones que permitan garantizar la preservación, mejora y puesta en valor de los paisajes que por su valor natural, visual, cultural o urbano requieren intervenciones específicas e integradas."

Con este fin, los programas de paisaje establecen compromisos temporales, económicos, financieros y administrativos, debiendo incluir para ello la correspondiente memoria descriptiva, memoria justificativa, una relación y cronograma de los proyectos que desarrollarán el programa y un estudio económico-financiero que concrete los medios que se habilitarán para su ejecución.

II.2.6. Normativa de Paisaje

La aplicación efectiva de los Estudios de Paisaje requiere de la definición de una serie de normas que en el Reglamento de Paisaje se identifican como:

- *Normas de aplicación directa:* afectan principalmente a la edificación y a su inserción en el territorio y en el paisaje.
- *Normas de integración paisajística:* Deben concretarse para cada Unidad de Paisaje, y serán de aplicación en planes, programas y proyectos salvo que existan motivos de interés público que justifiquen su excepción. Los Estudios de Paisaje se ajustarán a estas normas y las desarrollarán con carácter específico para su ámbito, debiendo justificar su adecuado cumplimiento mediante las acciones de protección, gestión y ordenación definidas para el ámbito de estudio. En particular, el Reglamento de Paisaje especifica una serie de normas de integración paisajística vinculadas a la integración en la topografía y vegetación, la visualización y acceso al paisaje, y el paisaje urbano.

II.3. Estudios de Integración Paisajística

II.3.1 Introducción

Si los Estudios de Paisaje establecen el marco general referente a la protección, gestión u ordenación del paisaje en una unidad territorial dada, los Estudios de Integración Paisajística responden a intervenciones concretas y su ámbito se ciñe al de la cuenca visual afectada por éstas. De este modo, los Estudios de Integración paisajística "tienen por objeto predecir y valorar la magnitud y la importancia de los efectos que las nuevas actuaciones, o la remodelación de actuaciones preexistentes, pueden llegar a producir en el carácter del paisaje y en su percepción, y determinar estrategias para evitar los impactos o mitigar los posibles efectos negativos". Los Estudios de Integración Paisajística deberán contar a su vez con un Plan de Participación Pública.

De acuerdo con el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, deberán ir acompañados de Estudio de Integración Paisajística (a) el planeamiento urbanístico de desarrollo siguiente: Planes Parciales, Planes de Reforma Interior, Planes Especiales, Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos y los Estudios de Detalle; (b) Las solicitudes de licencias urbanísticas dentro de los conjuntos y sus entornos declarados Bienes de Interés Cultural y dentro de los Espacios Naturales Protegidos; (c) Las solicitudes de Declaraciones de Interés Comunitario; (d) Las autorizaciones y licencias en suelo no urbanizable no incluidas en los ámbitos anteriores; (e) Los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental y (f) Los proyectos de infraestructuras u obras públicas.

“Tienen por objeto predecir y valorar la magnitud y la importancia de los efectos que las nuevas actuaciones, o la remodelación de actuaciones preexistentes, pueden llegar a producir en el carácter del paisaje y en su percepción, y determinar estrategias para evitar los impactos o mitigar los posibles efectos negativos”.

El Estudio de Integración Paisajística se aplicará sobre el ámbito definido por la cuenca visual afectada por la actuación propuesta y deberá considerar las determinaciones de los posibles Estudios o Catálogos de Paisaje vigentes en dicha cuenca visual.

II.3.2. Integración Paisajística e Integración Visual

De acuerdo al Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana "se considera que una actuación está integrada en el paisaje si no afecta negativamente al carácter del lugar y no impide la posibilidad de percibir los Recursos Paisajísticos. Por el contrario, se entenderá que una actuación no está integrada, o produce impacto paisajístico o visual, cuando incumple las Normas de Aplicación Directa y las Normas de Integración Paisajística, cuando no atiende a las Normas de Integración Paisajística definidas para las Unidades de Paisaje afectadas, o cuando afecta negativamente a la calidad o percepción de un Recurso Paisajístico".

A efectos de valorar el grado de integración de una actuación, el Estudio de Integración Paisajística diferencia entre integración paisajística e integración visual, siendo la primera dependiente de la capacidad o fragilidad de un paisaje para acomodar los cambios producidos por la actuación sin perder su valor o carácter paisajístico (no únicamente visual), y la segunda dependiente de "los cambios en la composición de vistas hacia el paisaje como resultado de la implantación de una actuación, de la respuesta de la población a esos cambios y de los efectos sobre la calidad visual del paisaje existente". Ambas valoraciones se deben realizar de acuerdo a las determinaciones recogidas en los artículos 54 y 55 del Reglamento de Paisaje, proponiéndose, en su caso, una serie de medidas correctoras. Respecto de la integración paisajística, estas medidas podrán conducir a una reubicación de la actuación, a un cambio en su ordenación, o, finalmente, a una modificación del diseño. Debe en este punto recordarse que la temprana consideración de la variable paisaje en el desarrollo del proyecto permitirá evitar que las medidas de integración paisajística incluyan su reubicación o modificación sustancial, con las grandes modificaciones que esto implicaría en el proyecto, y que en una secuencia correcta, la adecuada integración paisajística resuelve por lo general los aspectos vinculados a la ubicación del proyecto mientras que las medidas de integración visual reforzarían los aspectos vinculados a su ordenación y diseño.

Respecto de la integración paisajística, estas medidas podrán conducir a una reubicación de la actuación, a un cambio en su ordenación, o, finalmente, a una modificación del diseño.

El Estudio de Integración Paisajística deberá incluir a su vez un Programa de Implementación que definirá para cada una de las medidas de integración a realizar los horizontes temporales y económicos, e incluirá una valoración económica, detalles de realización, cronograma y partes responsables de ponerlas en práctica. En el caso de actuaciones de iniciativa pública, el coste del Programa de Implementación se incorporará al presupuesto del plan, programa o proyecto.

III. La nueva política de paisaje de la Comunitat Valenciana

La aplicación de la Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana ha ido acompañada de la realización de distintos trabajos dirigidos a establecer las líneas principales de acción, de conocer la opinión de la población residente y visitante en materia de paisaje, y de contribuir a la ordenación de áreas de alto valor medioambiental, cultural o paisajístico sometidas a un rápido proceso de transformación.

III.1. Estudio del Paisaje Visual de la Comunitat Valenciana

El Estudio del Paisaje Visual de la Comunitat Valenciana fue desarrollado a lo largo de 2008 con la colaboración de técnicos de diferentes servicios y consellerías de la administración autonómica y de estudiantes de distintas universidades valencianas. Mediante el Estudio del Paisaje Visual se pudo determinar los factores que explican la preferencia visual de la población residente y visitante de la Comunitat, utilizándose a continuación dichos factores para determinar los niveles de preferencia visual en todo el territorio valenciano.

La elaboración del Estudio del Paisaje Visual conllevó la realización de un estudio socio-demográfico previo, la definición de ámbitos geográficos homogéneos de trabajo, la toma de fotografías representativas del conjunto de paisajes urbanos, rurales, naturales o mixtos de la Comunitat Valenciana, la realización de encuestas en una muestra representativa de la población, y el tratamiento cartográfico y estadístico de los datos.

Los estudios estadísticos de correlación desarrollados a partir de la información recogida mostraron una concordancia significativa en los criterios de preferencia visual independien-

Mediante el Estudio del Paisaje Visual se pudo determinar los factores que explican la preferencia visual de la población residente y visitante de la Comunitat, utilizándose a continuación dichos factores para determinar los niveles de preferencia visual en todo el territorio valenciano.

El Estudio del Paisaje Visual ha proporcionado importantes claves sobre la percepción del paisaje por la población de la Comunitat Valenciana, sobre los aspectos más negativa o positivamente valorados y sobre las expectativas de la población para su evolución futura.

temente de las zonas geográficas o del perfil sociológico de los encuestados, apoyando de este modo el desarrollo de un Estudio del Paisaje Visual común para la toda la Comunitat Valenciana.

Aparte de la cartografía específica de Preferencia Visual, el Estudio del Paisaje Visual ha proporcionado importantes claves sobre la percepción del paisaje por la población de la Comunitat Valenciana, sobre los aspectos más negativa o positivamente valorados y sobre las expectativas de la población para su evolución futura. El carácter objetivo del estudio, basado en la participación ciudadana, avala por otro lado su uso como punto de partida para definir algunas de las más importantes acciones y programas de Paisaje de la Comunitat Valenciana.

III.2. Infraestructura verde del Área Metropolitana de Valencia

La Infraestructura Verde del Área Metropolitana de Valencia afecta a una superficie de 640 km², organizada administrativamente en 45 términos municipales y que, con una población de 1.800.000 habitantes, constituye el centro económico y administrativo de la Comunitat Valenciana y una de las áreas con mayor crecimiento en el arco mediterráneo.

Situada en la gran llanura aluvial de la Plana de Valencia, y enmarcada por una serie de cadenas montañosas, el Área Metropolitana de Valencia presenta 4 grandes paisajes de alto valor y singularidad que comparten el agua como su elemento central y que se vertebran a partir del río Turia. El sistema de macro-paisajes así definido presenta:

- Al oeste: El tramo medio del río Turia en su discurrir por una zona de relieves ondulados en la que se suceden terrenos agrícolas, bosques mediterráneos y un rico patrimonio hidráulico que anticipa el paisaje de la Huerta de Valencia.
- Al Sur: El lago de la Albufera de Valencia, separado del mar Mediterráneo por una barra litoral, con la que define un paisaje de incalculable valor ecológico, incluido como zona húmeda de interés internacional en el Convenio RAMSAR.
- Al este: El mar Mediterráneo, con su extenso paisaje de playas de arena y cordones dunares.
- Finalmente, y conectando los tres paisajes anteriores, la Huerta de Valencia, un paisaje milenario de cultivos de regadío que rodea a la ciudad de Valencia y a los pueblos

y ciudades próximas, cuyo paisaje urbano constituye a su vez un elemento de alto interés cultural e histórico.



Figura 5. Macro paisajes del área metropolitana de Valencia; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje.

Inspirado por el Convenio Europeo del Paisaje, la Infraestructura Verde del Área Metropolitana de Valencia tiene por objeto la protección y gestión de dichos 4 macro-paisajes y su integración en una red funcional y ecológica que constituirá una parte esencial de la Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana y que otorgará al paisaje un papel director en la reconstitución del equilibrio entre los espacios urbanos, infraestructurales, rurales y naturales del Área Metropolitana de Valencia.

La Infraestructura Verde del Área metropolitana de Valencia ha permitido la protección de tres de los macro-paisajes citados anteriormente y ha abierto el proceso para la protección de la Huerta de Valencia. Dichas protecciones se han producido de forma secuencial, habiéndose iniciado las primeras actuaciones al respecto en 1986 con la declaración del Parque Natural de la Albufera y la Devesa del Saler, en cuyo ámbito se encuentran actualmente en curso distintos programas y proyectos de restauración ambiental y paisajística apoyados desde instancias autonómicas, municipales y europeas y en los que se han incorporado procesos de participación ciudadana.

La legislación de costas ha permitido desde 1989 reforzar la protección del entorno litoral del área metropolitana de Valencia con actuaciones que, en función del carácter de los espacios adyacentes, han incluido tanto programas y proyectos

La Infraestructura Verde del Área Metropolitana de Valencia tiene por objeto la protección y gestión de dichos 4 macro-paisajes y su integración en una red funcional y ecológica que constituirá una parte esencial de la Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana y que otorgará al paisaje un papel director en la reconstitución del equilibrio entre los espacios urbanos, infraestructurales, rurales y naturales del Área Metropolitana de Valencia.

de regeneración paisajística como de mejora de accesos y de adecuación para su uso extensivo o intensivo.

Finalmente, la declaración del Parque Natural del Turia en 2007 proporcionó la protección necesaria al tercero de los grandes elementos de paisaje del Área Metropolitana de Valencia, quedando en la actualidad pendiente la tramitación del Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia, cuyo documento preliminar se presentó en mayo de 2008 y con el que se conseguiría preservar la Huerta de Valencia, un espacio agrícola de alto valor medioambiental y sociocultural que relaciona los tres anteriores espacios entre sí y que constituye el lugar de transición entre la mayor parte de núcleos urbanos y con la red de infraestructuras de la citada Área Metropolitana.

III.3. Plan de Acción Territorial de protección de la Huerta de Valencia

El Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia recoge el conjunto de medidas de protección, de planeamiento y de gestión que deberán permitir concluir la definición de la Infraestructura del Área Metropolitana de Valencia. La alta presión urbanizadora sobre el suelo de la Huerta, unida a la baja rentabilidad actual de la actividad agrícola, ha hecho necesario un Plan de Acción Territorial que cuenta con el apoyo del Gobierno Valenciano y que se inserta en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, incorporando a su vez las directrices europeas y nacionales sobre Evaluación Ambiental Estratégica.

La Huerta de Valencia, ubicada en la llanura aluvial del río Turia, constituye la matriz que relaciona los tres grandes elementos fisiográficos que configuran el paisaje de la Plana de Valencia y que sintetiza una fructífera relación milenaria del ser humano con el territorio. Sus suelos, trabajados a lo largo de siglos, y sus complejos sistemas hidráulicos, han ido configurando un paisaje único de incalculable valor medioambiental, productivo y cultural que, de acuerdo al informe Dobris, constituye uno de los seis últimos ejemplos de huertas periurbanas mediterráneas y un espacio productivo esencial para la consecución de los objetivos marcados en la Infraestructura Verde del Área Metropolitana de Valencia.

El Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia tiene un enfoque claramente metropolitano, basado en la unidad municipal como elemento básico de gestión territorial, urbanística, infraestructural y de mancomunación de

servicios. Afecta a un ámbito estricto de 23.000 hectáreas, definido por los espacios regados por las acequias del milenario Tribunal de las Aguas, la Acequia Real de Moncada y el Canal del Turia, extendiéndose a un ámbito ampliado o administrativo que comprende los 45 municipios incluidos en la comarca de L'Horta.

Durante la redacción del Plan, una vez caracterizado y valorado el paisaje de la Huerta, y tras la identificación de los procesos y dinámicas que lo afectan, se establecieron los siguientes objetivos de carácter general cuya implantación deberá permitir, directa o indirectamente, cumplir los objetivos de calidad paisajística marcados para cada unidad de paisaje o recurso:

- 1.** Coordinar el planeamiento urbanístico y el desarrollo de las vías de comunicación aplicando una visión supramunicipal-metropolitana y criterios de integración paisajística, planificando los usos del suelo y la implantación de nuevas infraestructuras en el territorio con una visión integral, protegiendo los espacios de mayor valor que deben quedar libres de edificación y solucionando las necesidades de movilidad propias de un área metropolitana.
- 2.** Reducir la presión urbanística sobre los espacios de valor de la Huerta, proponiendo, para las zonas más vulnerables alternativas al crecimiento urbanístico y a la implantación de nuevas infraestructuras. Se plantean, además, fórmulas de gestión urbanística y territorial que asocien la protección y mantenimiento de la huerta al desarrollo urbanístico.
- 3.** Diseñar un modelo de desarrollo productivo sostenible respetuoso con el medio ambiente, mejorando la calidad de las aguas, la eficiencia del riego y fomentando criterios de sostenibilidad en las actividades socioeconómicas ya existentes y en las nuevas.
- 4.** Definir fórmulas de gestión y financiación viables a corto y largo plazo de la actividad agrícola, planteando fórmulas mixtas de protección, gestión y financiación para el mantenimiento y rentabilidad de la actividad agrícola a largo plazo y garantizar el relevo generacional en la Huerta.
- 5.** Poner en valor el patrimonio material e inmaterial de la Huerta para su disfrute cultural y recreativo, protegiendo el paisaje cultural milenario y rehabilitando el patrimonio arquitectónico existente (barracas, alquerías, molinos, ermitas, etc.) como muestra de usos y formas de vida de interés etnográfico.

El análisis territorial, paisajístico y socioeconómico de la Huerta pone de relieve que la protección de sus valores patrimoniales y culturales pasa necesariamente por el mantenimiento de la actividad agrícola de la huerta.

El cumplimiento de dichos objetivos se a su vez a través de las siguientes cinco estrategias, cuyo contenido se detalla a continuación:

- *Estrategia 1: Proteger y conectar los paisajes de mayor valor:* El conjunto de los paisajes de mayor valor cultural, productivo, paisajístico, natural y recreativo, y de las conexiones ecológicas y funcionales entre ellos, conforman el paisaje y la identidad de la Huerta de Valencia y deben preservarse para futuras generaciones como un sistema interconectado y accesible de espacios libres de edificación, o espacios *verdes*, que estructurarán y orientarán el crecimiento urbano del área metropolitana, evitando las conurbaciones y generando un sistema de ciudades y pueblos rodeados de un paisaje de calidad.
- *Estrategia 2: Garantizar la continuidad de la actividad agrícola:* El análisis territorial, paisajístico y socioeconómico de la Huerta pone de relieve que la protección de sus valores patrimoniales y culturales pasa necesariamente por el mantenimiento de la actividad agrícola de la huerta. La pervivencia de la Huerta de Valencia requiere, además de una protección específica que garantice el uso rústico agrícola dominante y despeje las expectativas urbanísticas, el concurso de medidas específicas de gestión con amparo legal que garanticen el mantenimiento de la actividad agrícola, base del paisaje cultural vivo que subyace en la Huerta. La articulación, desarrollo, fomento y administración de estas medidas exceden del ámbito del Plan de Acción Territorial y sugieren el desarrollo de un Plan Agrícola específico así como de la creación de un marco legal e institucional adecuado para su puesta en marcha y gestión.
- *Estrategia 3: Integrar las infraestructuras y los bordes urbanos en el paisaje:* Las infraestructuras de transporte son los elementos que en mayor medida condicionan la protección y la percepción que tenemos de la huerta histórica. En consecuencia, su planificación y diseño, deben considerar tanto aspectos funcionales y de seguridad como criterios de integración paisajística. Frente a los sistemas radiales que concentran el tráfico en la ciudad de Valencia, se propone reforzar una estructura viaria policéntrica que, partiendo de las infraestructuras existentes, mejore las circunvalaciones metropolitanas como vías de acceso perimetral a los núcleos urbanos periféricos.
- *Estrategia 4: Proteger y poner en valor el patrimonio cultural y visual:* La Huerta de Valencia alberga un ines-

timable patrimonio de bienes muebles e inmuebles, a los que se suman bienes inmateriales como los conocimientos y prácticas de la cultura tradicional de la Huerta. El Plan de Paisaje de la Huerta, propone cuatro programas para la mejora y puesta en valor de dicho patrimonio cultural.

- *Estrategia 5: Potenciar el uso público recreativo de la Huerta:* La Huerta histórica es un espacio productivo, pero también es un paisaje cultural y único, un referente identitario colectivo y un ámbito capaz de albergar una amplia variedad de actividades y usos de interés social.



Figura 6. Caracterización de Paisaje de la Huerta de Valencia; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje.

De acuerdo a las pautas marcadas por la LOTPP y el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, el Plan de Acción

El Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia ha incluido un Plan de Participación Pública que ha permitido incorporar y gestionar las percepciones, voluntades e intereses de todos los implicados en la protección, gestión o transformación de la Huerta.

Territorial de Protección de la Huerta de Valencia ha incluido un Plan de Participación Pública que ha permitido incorporar y gestionar las percepciones, voluntades e intereses de todos los implicados en la protección, gestión o transformación de la Huerta.

Dicho Plan se desarrolla y se ajusta a los contenidos de la Evaluación Ambiental Estratégica, que como instrumento previsto en la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, establece un procedimiento administrativo de evaluación ambiental para planes y programas que debe efectuarse en paralelo a la propia elaboración del Plan de Acción Territorial y de forma interactiva a lo largo de todo su proceso de desarrollo y toma decisiones.

El Plan de Participación Pública del Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia tuvo como objetivos instrumentales:

- Hacer accesible la información relevante sobre el Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia.
- Informar del derecho a participar y de la forma en que se puede ejercer este derecho desde las fases iniciales del Plan.
- Identificar e Informar a todo el público interesado que puede participar en el Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia y a las administraciones públicas afectadas.
- Obtener información útil del público interesado.
- Justificar la opción adoptada y la forma en que se ha incorporado la aportación del público en el Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia.

La protección de la Huerta pasa a su vez por la sensibilización ciudadana y el conocimiento de los beneficios ambientales, sociales y económicos que se derivan de su conservación. Por este motivo, paralelamente al Plan de Participación Pública se diseñaron una serie de actividades de difusión que incluyeron tanto actividades para el suministro y acceso a la información como actividades de consulta pública y de divulgación.

Uno de los objetivos principales del Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunitat Valenciana es definir el sistema primario de la Infraestructura Verde de la Comunitat

III.4. Plan de acción territorial de paisaje de la Comunitat Valenciana: Red de Infraestructura Verde

Uno de los objetivos principales del Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunitat Valenciana es definir el sistema primario de la *Infraestructura Verde* de la Comunitat Valen-

ciana, es decir, una red interconectada y fácilmente accesible, de espacios abiertos, ríos, zonas húmedas, bosques, parques, espacios agrarios, etc., que, conectando los ámbitos rurales, naturales y urbanos, permita conservar y mejorar los principales valores naturales, culturales y visuales de la Comunitat y hacerlos compatibles con el desarrollo urbano y con las infraestructuras, creando a su vez nuevos valores añadidos para las áreas urbanas.

... Valenciana, es decir, una red interconectada y fácilmente accesible, de espacios abiertos, ríos, zonas húmedas, bosques, parques, espacios agrarios, etc., que, conectando los ámbitos rurales, naturales y urbanos, permita conservar y mejorar los principales valores naturales, culturales y visuales de la Comunitat y hacerlos compatibles con el desarrollo urbano y con las infraestructuras, creando a su vez nuevos valores añadidos para las áreas urbanas.



Figura 7. Principales corredores fluviales de la Comunidad Valenciana; Fuente: Dirección General de Territorio y Paisaje.

La *Red de Infraestructura Verde* será una estructura viva y abierta a la incorporación de aquellas zonas de interés ambiental, cultural o visual recogidas en los Estudios de Paisaje que acompañen a los Planes Generales o de Acción Territorial, facilitando de este modo su definición a una escala de mayor detalle y la participación de las poblaciones y colectivos locales.

La vocación pública y social de la Infraestructura Verde ha supuesto que su definición detallada se haya iniciado en zonas incluidas o próximas a las principales áreas metropolitanas de la Comunitat, donde son más necesarios y donde más beneficios sociales pueden generar. A fecha de hoy se está trabajando sobre un primer conjunto de actuaciones, como la conexión del litoral y el Desierto de Las Palmas en Castellón, la conexión del Parque de Cabecera con el Parque Fluvial del Turia en Valencia, el Parque Litoral Sur en Alicante, o un futuro gran parque en la provincia de Alicante que conectará la ciudad de Alicante con algunos de los principales espacios naturales y culturales del interior y que establecerá un puente verde interprovincial a través del corredor verde del río Serpis.

IV. Conclusiones

La Política de Paisaje de la Comunitat Valenciana ha establecido un marco legal inspirado en el nuevo paradigma del concepto Paisaje establecido por el Convenio Europeo del Paisaje, en el que se definen los procedimientos e instrumentos que articulan dicha política en la planificación territorial y urbanística, y que facilitan la integración en el paisaje de aquellas actuaciones susceptibles de producir modificaciones sensibles sobre el mismo.

La definición y contenidos de dichos instrumentos quedan recogidos en el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, en el que al mismo tiempo aparece el Plan de Participación Pública como herramienta que avala y apoya la toma de decisiones, basándose en las preferencias y aspiraciones de la población.

El proceso de aplicación de la Política de Paisaje y de incorporación efectiva de sus instrumentos se asume como un proyecto a medio y largo plazo, que deberá superar en su recorrido las inercias propias de las aproximaciones previas al territorio, el tradicional acercamiento al planeamiento desde un ámbito estrictamente municipal o la escasa atención prestada anteriormente al paisaje en la redacción de planes, programas y proyectos. El creciente interés social por el paisa-

je, los compromisos políticos adquiridos en dicha materia por la Comunitat Valenciana y, muy especialmente, el convencimiento de que el paisaje constituye un recurso económico necesario para la mejora de la calidad de vida y para el desarrollo sostenible, generan sin embargo razones para el optimismo y para apostar, más que nunca, por hacer del paisaje un elemento fundamental en la ordenación territorial.

Bibliografía y fuentes consultadas

- Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje.
- Decreto 120/2006, de 11 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana.
- Convenio Europeo de Paisaje (Florencia, 2000).
- www.cma.gva.es/intro.htm

perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat
omunitat Valenciana Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad amb
dad ambiental en la Comunitat Valenciana Perspectivas, estrategias y prioridades de las po
e las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana Perspectivas, estrategias y
ategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana Pers
ana Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comu
la Comunitat Valenciana Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad

Persp estrategias

Valenciana Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana

Objetivos, Estrategias y prioridades

Perspecti vas, estrate gias y prio

estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana
de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana

Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana

Perspectivas, estrategias y prioridades de las políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana

Texto de:
Jorge Lamparero Lázaro

I. Introducción

Asegurar la calidad óptima de los elementos que conforman el entorno ambiental de los ciudadanos es el objetivo fundamental de las *políticas de calidad ambiental* de la Generalitat Valenciana. Se trata de conseguir las máximas garantías para que las características y niveles de alteración de elementos fundamentales como el agua, el suelo o el aire, no afecten negativamente a la salud de las personas y al medio ambiente.

En este artículo se presentan las principales líneas de actuación en materia de prevención y control de los factores -residuos, emisiones contaminantes, vertidos...- que alteran el estado óptimo de los elementos arriba mencionados. Pero antes es preciso reflexionar brevemente sobre las causas que determinan la aparición de estos factores perturbadores. Causas que hemos de buscar en la propia naturaleza del extraordinario proceso de desarrollo socio-económico experimentado por las sociedades occidentales y que nos ha llevado a la situación medioambiental en la que hoy nos encontramos.

Nos enfrentamos, pues, a una situación que requiere respuestas urgentes mediante el desarrollo de políticas de ajuste de las ineficiencias y desajustes que surgen en el funcionamiento del sistema social en su relación con el sistema natural y que afectan negativamente a las funciones ambientales que han permitido y permiten el desarrollo de la vida en la Tierra: fertilidad del suelo, atmósfera, ciclos biogeoquímicos, diversidad biológica, etc.

Políticas, en definitiva, orientadas a hacer compatible sostenibilidad y desarrollo económico, con el objetivo puesto en lograr una disociación¹ entre las presiones medioambientales y el crecimiento económico.

II. Sociedad-medio ambiente

II.1. Una compleja relación de dependencia

Las sociedades humanas -como el resto de sistemas vivos- son sistemas abiertos². Así, del mismo modo como los organismos realizan continuos intercambios de materia y energía, de entradas y salidas con su medio ambiente que les permiten mantener su estructura, funcionar adecuadamente, crecer y reproducirse, los sistemas sociales obtienen de su medio materias primas y energía para transformarlas en productos manufacturados, servicios. En este proceso de *metabolismo social*³, el sistema económico moviliza ingentes cantidades de recursos materiales y energéticos, que tras ser producidos y consumidos como productos y servicios, son finalmente devueltos al sistema natural en formas diversas de residuos y contaminación.

En este contexto, como consecuencia del enorme crecimiento y expansión de la economía desde la 2ª mitad del siglo XX y de la inadecuada provisión de tecnologías eco-eficientes en el sistema productivo que permitieran incrementos progresivos en la productividad de las materias primas y de la energía utilizadas y de los desechos generados, las funciones básicas de los sistemas naturales se han visto seriamente afectadas⁴.

1. Decisión nº 1600/2002/CE por la que se establece el VI Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente. DOCE L242/1 de 19-9-2002.

2. GARCÍA GARCÍA, Ernest: Medio Ambiente y Sociedad. La civilización industrial y los límites del Planeta, Alianza Ensayo, Madrid, 2004, pág. 21.

3. MARTÍNEZ ALIER, Joan, "Ecología industrial y metabolismo socioeconómico: concepto y evolución histórica", Economía Industrial, núm 351, 2003, pág: 18.

4. GOBIERNO VASCO: Medio Ambiente y Competitividad en la empresa, IHOBE, 2002, pág. 8.

Funciones determinantes para garantizar la calidad de vida y el bienestar de la sociedad a largo plazo ya que:

- Aportan los recursos naturales, en forma de materias primas, que están en la base de la creación de los productos y servicios que mueve la economía.
- Actúan como sumidero de residuos, efluentes y emisiones generados. El sistema natural tiene una cierta capacidad de asimilación, delimitada por una serie de umbrales críticos que si se traspasan, el sistema se degrada y empobrece, afectando negativamente a la calidad de vida de las personas.
- Ofrecen el espacio en el que se desarrollan y sostienen las actividades económicas.
- Ofrecen múltiples servicios que contribuyen a la calidad de vida de las personas: lugares de ocio y deporte, espacios que contribuyen a la representación simbólica y cultural de la sociedad, que sirven de inspiración artística y espiritual...
- Permiten que existan las funciones básicas para el desarrollo de la vida en la Tierra: suelo fértil, atmósfera, ciclos biogeoquímicos, ciclo del agua, diversidad biológica...

En este escenario de creciente riesgo de deterioro irreversible de ecosistemas, de funciones ecológicas básicas, de espectacular acumulación de residuos..., la idea de límites físicos al crecimiento económico comienza a tomar forma, conceptualizándose a partir de la publicación, en 1972, del primer Informe del Club de Roma sobre los límites del crecimiento. Informe revisado posteriormente en dos ocasiones por los mismos autores: en 1992 y más recientemente en 2006⁵.

La idea de límite nos introduce directamente en el concepto de sostenibilidad -de perdurabilidad de nuestros sistemas y modos de vida-. Con él se hace referencia a los procesos de desbordamiento, de "*sobrepasamiento*" de la capacidad de la biosfera para proporcionar recursos de todo tipo -renovables y no renovables-, así como su capacidad para absorber los residuos que genera la actividad humana en la utilización de aquellos recursos.

Sin embargo, la situación de insostenibilidad en la que nos encontramos se ha ido produciendo, por así decirlo, de ma-

La idea de límites físicos al crecimiento económico.

5. MEADOWS, Dennis; RANDERS, Jorgen: Los límites del crecimiento: 30 años después, Círculo de Lectores -Galaxia Gutemberg-, Barcelona 2006. pág 17.

nera natural, sin un cuestionamiento social contundente de nuestro modelo de crecimiento hasta principios de los años 70 del siglo XX. Y esto ha sido así, porque hasta entonces no había una conciencia de límite ya que las señales que el sistema físico nos mandaba sobre los perjuicios a los ecosistemas que la industrialización conllevaba eran demasiado tenues para que reparáramos en ellas. Es decir, los límites físicos estaban tan lejanos que o bien no se veían o bien podían ignorarse.⁶

II.2. Hacia un nuevo modelo de desarrollo

La magnitud de los efectos no deseados del nivel de desarrollo alcanzado ha hecho necesario un nuevo planteamiento, un cambio sustancial en la manera de concebir el desarrollo económico. Los límites físicos⁷ al crecimiento económico han irrumpido de tal manera que ya limitan el ritmo al que la humanidad puede extraer recursos -cosechas, pastos, madera, pescado- y emitir residuos -gases de efecto invernadero, sustancias nocivas.- sin superar la capacidad de producción o de absorción del planeta⁸.

Es en este contexto de creciente necesidad de replantear la relación de la naturaleza con la sociedad dónde surge el concepto de desarrollo sostenible, cuya formulación más aceptada es la propuesta por Naciones Unidas que viene a decir que *la satisfacción de las necesidades de la presente generación*

6. RODRÍGUEZ, Miguel Ángel, ALFARO, Juan: "La sostenibilidad como factor de creación de valor para las empresas", en Manuel SORIANO BAEZA (dir.): Manual de la Empresa Responsable, Cinco Días y Club de Excelencia en Sostenibilidad, Madrid, 2004, pág. 10.

7. Uno de los indicadores que más nos acerca al concepto de límite físico es el de huella ecológica, que expresa el total de superficie ecológicamente productiva necesaria para producir los recursos consumidos por un ciudadano medio de una determinada comunidad humana, así como la necesaria para absorber los residuos que genera, independientemente de la localización de éstas. En este sentido la huella ecológica del español medio se situó, en el año 2005, en unas 6,4 hectáreas globales de territorio productivo anuales, lo cual quiere decir que, como media, un español necesita unas 6,4 hectáreas de territorio productivo al año para satisfacer sus consumos y absorber sus residuos. En www.mma.es se puede consultar el informe: Análisis preliminar de la huella ecológica en España, elaborado por la Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad.

8. BONO MARTÍNEZ, Emerit y TOMÁS CARPI, Juan Antonio: "Residuos y sostenibilidad: del residuo al recurso", en BONO MARTÍNEZ, Emerit y TOMÁS CARPI, Juan Antonio: Residuos urbanos y sustentabilidad ambiental. Estado de la cuestión y debate en la Comunidad Valenciana, PUV-IMEDES, Valencia, 2006 pág 17.

*no debe menoscabar el derecho de las futuras generaciones a satisfacer sus propias necesidades*⁹.

Su formulación es resultado de la constatación de que el desarrollo económico no podía seguir haciéndose a costa de malgastar el capital natural. La emergencia de graves problemas ambientales de carácter global como el cambio climático, pérdida de diversidad biológica, desertización, contaminación de la atmósfera, del suelo y del agua..., hizo sonar las alarmas de la comunidad internacional.

Desde la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo en 1972 a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo 2002), pasando por la Cumbre de la Tierra (Rio de Janeiro 1992), el mensaje los organismos internacionales en la materia ha ido adquiriendo perfiles más exigentes: es preciso introducir cambios importantes en la manera en que la sociedad interactúa con los sistemas naturales si no queremos degradar irreversiblemente los sistemas vitales que soportan el funcionamiento y bienestar de la sociedad.

En esta línea, el Consejo Europeo celebrado en Goteborg en 2001¹⁰ decidió que se debía completar el compromiso político aprobado en la ciudad de Lisboa¹¹ mediante la explícita formulación del requerimiento de que el desarrollo económico fuese también ambientalmente sostenible. De esa manera, la Unión Europea consolidó y profundizó su visión del desarrollo económico como aquel que es capaz de integrar la generación de riqueza y prosperidad con la protección ambiental y la cohesión social.

Se ha afianzado, así, una concepción del desarrollo como el espacio de encuentro de tres vectores dinámicos -económico, ambien-

9. Concepto que aparece por 1º vez en el Informe Brundtland, Nuestro Futuro Común, 1987, fruto de los trabajos de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas. www.un.org. Y dicha definición se asume en el principio tercero de la Declaración de Rio de 1992.

10. El Consejo Europeo de Goteborg aprueba la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la U.E.*, por la que los efectos ambientales, sociales y económicos de las políticas deben estudiarse de forma coordinada y estar presentes en todas las decisiones.

11. Estrategia de Lisboa: se puso en marcha en el Consejo Europeo celebrado en la capital portuguesa en el año 2000. Concebida sobre la base de tres pilares (uno económico, otro social y otro medioambiental); su objetivo último quedó recogido en la declaración final de aquella cumbre con la pretensión de convertir a la economía europea «en la economía, basada en el conocimiento, más competitiva del mundo».

tal y social- que lejos de entrar en contradicción unos con otros deben apoyarse y reforzarse mutuamente. Así, la sostenibilidad ambiental implica usar los recursos según la capacidad y la integridad de los ecosistemas; la sostenibilidad económica supone aumentar el crecimiento, el capital económico y las oportunidades de ocupación y la sostenibilidad social favorece el bienestar, la cohesión social y la participación de los ciudadanos¹².

En definitiva, con la formulación del concepto desarrollo sostenible se pone fin, de manera implícita, a la creencia de que el sistema económico puede funcionar de manera independiente del sistema natural, despreciando la presunción de que el sistema de producción, distribución y consumo de bienes y servicios carece de límites ambientales.

Así, en este nuevo modelo de desarrollo, la economía se integra como subsistema dentro del sistema natural global, la biosfera. El desarrollo sostenible no es otra cosa que la aspiración de que ambas sean compatibles a largo plazo¹³.

III. La Comunitat Valenciana y el desarrollo sostenible

La conservación del patrimonio natural y de un modelo de sociedad ambientalmente equilibrada plantea retos que toda administración moderna debe afrontar, dando así respuesta a las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras. La consideración en las decisiones, a todos los niveles, de aspectos como la integración de las políticas sectoriales, la visión a largo plazo, la cultura de la evaluación y la participación creciente de los diferentes sectores productivos, sociales y cívicos de nuestra sociedad son, entre otros, un auténtico desafío.

En este sentido, la **Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Comunitat Valenciana**¹⁴, promueve dotar a las políticas

12. CONSELLERIA DE TERRITORI I HABITATGE. Bases para la estrategia de desarrollo sostenible de la Comunidad Valenciana, GENERALITAT VALENCIANA, Valencia 2005 pág 17.

13. GOBIERNO VASCO: Medio Ambiente y Competitividad en la empresa, IHOBE, 2002, págs.7- 8.

14. www.cma.gva.es/intro.htm

económicas, sociales y medioambientales de una perspectiva temporal de largo alcance que pasa lógicamente por la integración de los objetivos propios de dichas políticas en todas las acciones sectoriales que las desarrollan.

Una de las ocho áreas prioritarias de actuación establecidas por la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Comunitat Valenciana se centra en el objetivo de garantizar las condiciones de la calidad ambiental como componente fundamental de la calidad de vida, incluyendo entre sus ámbitos de actuación los riesgos, naturales o inducidos, sobre las personas o los bienes, los impactos, la contaminación, el paisaje....

En esta área de actuación se integran las políticas de calidad ambiental desarrolladas por la Generalitat Valenciana. Políticas de respuesta a los desajustes e ineficiencias que se generan en los procesos de producción y consumo y que provocan impactos negativos causantes de daño ambiental: contaminación atmosférica producida por emisiones de gases contaminantes de industrias, vehículos, calefacciones, aerosoles..., destrucción de suelo por deposición de residuos contaminantes, contaminación del agua derivada de vertidos y residuos depositados por industrias y zonas urbanas.

Estas políticas se ejecutan, a través de Dirección General para el Cambio Climático de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, mediante actuaciones que no sólo buscan prevenir, controlar, reducir y minimizar estos impactos sino también compatibilizar sostenibilidad y competitividad empresarial y territorial.

IV. Políticas de calidad ambiental en la Comunitat Valenciana

Como más arriba se ha apuntado estas políticas se traducen en un conjunto de medidas -regulación directa, tasas, cánones o impuestos ambientales, subvenciones, ayudas económicas o estímulos fiscales, mecanismos voluntarios de gestión medioambiental como el reglamento comunitario EMAS o la norma ISO 14001- cuyo objetivo fundamental es prevenir, controlar y reducir los factores ambientales (residuos, vertidos, emisiones, sustancias, energía, ruido y radiaciones) que inciden en el estado de los elementos del medio ambiente y en la interacción entre ellos: aire, agua, suelo, diversidad biológica, etc.

Garantizar las condiciones de la calidad ambiental como componente fundamental de la calidad de vida, incluyendo entre sus ámbitos de actuación los riesgos, naturales o inducidos, sobre las personas o los bienes, los impactos, la contaminación, el paisaje.

IV.1. Competencias, estructura y funciones

La Dirección General para el Cambio Climático es el órgano¹⁵ encargado de su ejecución, asumiendo funciones en materia de estudio y prevención de los efectos del cambio climático, planificación, ejecución y gestión de los planes de residuos, control de la contaminación, intervención administrativa ambiental de actividades y realización de programas de formación y sensibilización medioambiental.

Para la ejecución de estas funciones, la Dirección General, estructura su acción en tres Áreas de gestión:

- **Área de Calidad Ambiental:** ejecuta las funciones en materia de vigilancia de la calidad del aire, la contaminación acústica y atmosférica, incluyendo las relativas al comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, la intervención administrativa ambiental de actividades, el registro de emisiones en empresas de acuerdo con el Reglamento comunitario E-PRTR¹⁶, así como el desarrollo de la Estrategia ante el Cambio Climático en la Comunitat Valenciana.
- **Área de Residuos:** ejerce las competencias en materia de residuos urbanos e industriales, las relativas a la planificación, autorización de las operaciones de producción y gestión de residuos, así como la valorización, minimización y eliminación de los mismos. También desarrolla las competencias en materia de suelos contaminados, coordinación de sistemas integrados de gestión de residuos, acciones de sensibilización para el fomento de la minimización y reciclaje de residuos, así como la coordinación de los organismos encargados de la ejecución de planes zonales.
- **Área del Centro de Tecnologías Limpias¹⁷:** Su misión es promover el desarrollo sostenible en las actividades industriales y económicas a través de la investigación cien-

15. DECRETO 131/2007, de 27 de julio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.

16. Reglamento (CE) nº 166/2006 del parlamento y del consejo, de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes.

17. Decreto 144/2005, de 7 de octubre, del Consell por el que se crea el Centro de Tecnologías Limpias de la Comunitat Valenciana (DOCV núm 5113 de 13-10-2005).

tífica, el desarrollo e innovación tecnológica, y su transferencia al tejido empresarial. De manera más específica da respuesta a las nuevas demandas en materia de Mejores Tecnologías Disponibles, Eco-eficiencia y producción limpia, derivadas del régimen de prevención y control integrado de la contaminación de origen industrial. Tareas que realiza en estrecha colaboración con la Red de Institutos Tecnológicos (REDIT).

IV. 2. Objetivos y principios de acción

La ejecución de las medidas arriba descritas persigue la consecución de unos objetivos de calidad ambiental entre los que destacan los siguientes:

- **Asegurar la calidad óptima de los elementos que conforman el entorno ambiental de los ciudadanos.** Establecer las máximas garantías para que las características y niveles de alteración de elementos como el agua, los suelos, el aire..., no afecten a la salud y seguridad de los ciudadanos, en general, y especialmente a aquellos ámbitos territoriales y grupos más vulnerables.
- **Efectuar una gestión integral y responsable de los residuos.** Además del objetivo de desvincular generación de residuos y crecimiento económico se persigue que, una vez producidos, tengan un tratamiento integral en todas las fases de su ciclo de vida, reduciendo su nocividad y peligrosidad y promoviendo la reutilización, el reciclado y la valoración de los mismos así como una correcta gestión de los rechazos.
- **Concienciar y educar a la población en los principios de la sostenibilidad.** El objetivo es que la cultura de la sostenibilidad sea interiorizada por la sociedad en su conjunto, adoptando unos nuevos valores, criterios y pautas de conducta en línea con los objetivos desarrollados por la estrategia. Para ello se deben promover campañas específicas de concienciación dirigidas a los diferentes sectores, tanto públicos como privados, y también contenidos educativos más permanentes.

Las medidas a desarrollar para la consecución de estos objetivos se basan en un conjunto de **principios rectores, que orientan** la acción:

- **Integración del medio ambiente en la definición y realización de políticas y acciones sectoriales.** Los prin-

cipios, criterios y objetivos de protección del medio ambiente deben estar presentes en todas las políticas sectoriales, junto con los objetivos económicos y sociales.

- **Cautela y precaución ante la incertidumbre.** Ante la posibilidad de causar daño grave o irreversible al medio ambiente, la falta de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces que lo impidan.
- **Inversión de la carga de prueba.** En la implantación de cualquier proceso que emplee sustancias que puedan suponer un riesgo inaceptable para el medio ambiente o la salud humana, hay que demostrar previamente que dicho proceso resulta inocuo para ambos.
- **Quien contamina paga.** Nadie tiene derecho a contaminar por lo que, el que lo haga, además de dejar de hacerlo, tiene que compensar a los demás por los costes y efectos que produce dicha contaminación.
- **No transferencia a terceros de actividades y sustancias contaminantes o nocivas para la salud.** Cada ámbito funcional debe, en la medida de sus posibilidades, asumir las mismas mediante el tratamiento adecuado.

V. Prioridades de actuación en materia de calidad ambiental

Independientemente del conjunto de acciones que se desarrollan en materia de calidad ambiental, de las que el apartado anterior constituye una síntesis, existe un conjunto de prioridades determinadas bien por la premura de las respuestas bien por la magnitud de los riesgos que le son inherentes o por la propia trascendencia social de la problemática en cuestión. En este sentido, entre las prioridades de la Dirección General para el Cambio Climático, destacan en particular:

- La lucha contra el cambio climático mediante acciones dirigidas a la mitigación y/o adaptación al mismo, destacando la Estrategia Valenciana ante el Cambio Climático.
- Las actuaciones dirigidas a prevención, reciclaje, reutilización y valorización de residuos. Destacando el nuevo Plan Integral de Residuos.

- Las acciones dirigidas a la prevención y al control de la contaminación origen industrial

A continuación vamos a describir brevemente cada una de ellas.

V.1. Lucha contra el cambio climático

La evidencia científica sobre el cambio climático apunta a la actividad humana¹⁸ como elemento claramente identificable y significativo en el proceso de calentamiento atmosférico, mediante la liberación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) asociadas a un gran número de las actividades desarrolladas por el hombre.

Dado el destacado papel de estos gases en el calentamiento atmosférico, el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a través del Protocolo de Kioto ha centrado el interés en el seguimiento de sus emisiones y ha fijado objetivos para su limitación y reducción.

El impacto potencial del cambio climático es dramático, con predicciones de falta de agua potable, cambios en las condiciones para la producción de alimentos, aumento en los índices de mortalidad debido a inundaciones, tormentas, sequías y olas de calor, problemas de salud pública, avance del mar en las franjas costeras y un deterioro considerable de algunos ecosistemas.

La Comunitat Valenciana se encuentra en un ámbito geográfico que puede verse afectado seriamente de aquí a final de siglo en la disminución de los recursos hídricos, la regresión de la costa, las pérdidas de biodiversidad y ecosistemas naturales, e incremento de los procesos de erosión del suelo.

Como respuesta a esta problemática, la **Estrategia Valenciana ante el Cambio Climático**¹⁹ se configura como el instrumento clave para garantizar el bienestar social y económico futuro; haciéndolo de forma solidaria con el conjunto de España y en el contexto de la comunidad internacional.

18. El IV Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos de Cambio Climático (IPCC), reunido en Valencia en noviembre de 2007, señala que el calentamiento global es inequívoco y se atribuye a la acción del hombre con una certidumbre superior al 90%.

19. www.cma.gva.es

Objetivos de la Estrategia

- Contribuir al cumplimiento del compromiso asumido por España en el contexto del Protocolo de Kioto, desde un enfoque integral que contemple todos los sectores de emisión de GEI.
- Incrementar el conocimiento, la concienciación y sensibilización ciudadana en materia de desarrollo sostenible, energía limpia y cambio climático.
- Contribuir a aumentar la implicación de todos los agentes sociales y económicos con los problemas medioambientales existentes, con el desarrollo sostenible y con la acción del Consell en la mitigación y adaptación al cambio climático.
- Colaborar con la administración local en el diseño y desarrollo de sus propias estrategias para el cambio climático.
- Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación en materia de cambio climático y energía limpia.
- Contribuir al desarrollo sostenible mediante el desarrollo de energías más limpias, la implantación de nuevas tecnologías ambientales, el uso racional de la energía y el ahorro de recursos tanto en el ámbito empresarial como en el del consumidor final.
- Optimizar y mejorar las redes de control e inventarios de gases de efecto invernadero, manteniéndolos permanentemente actualizados.
- Prever y diseñar las medidas necesarias para la adaptación futura al cambio climático.

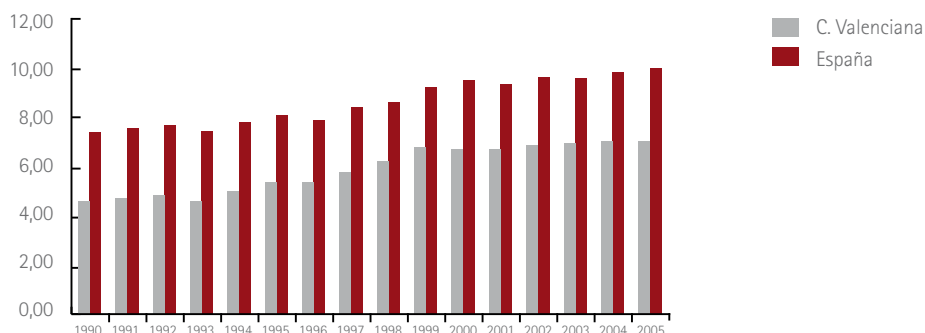
Emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunitat Valenciana

En términos absolutos, estas emisiones han pasado de 17,76 millones de toneladas de CO₂ eq en 1990, a 33,04 en 2005, con un crecimiento total del 86%, en lógica conexión con el extraordinario crecimiento económico y poblacional que ha experimentado la Comunitat en los últimos años.

Los principales sectores emisores son: industria (42,2%), transporte (30,3%), energía (10,3%), agricultura y ganadería (7,3%) y el sector residencial/servicios (5,2%).

En términos de valores relativos, de los principales indicadores de emisión como emisiones totales per cápita, emisiones totales por unidad de PIB, y emisiones atribuibles al uso de energía por unidad de energía primaria, la Comunitat se mantiene por debajo de los niveles correspondientes al conjunto de España.

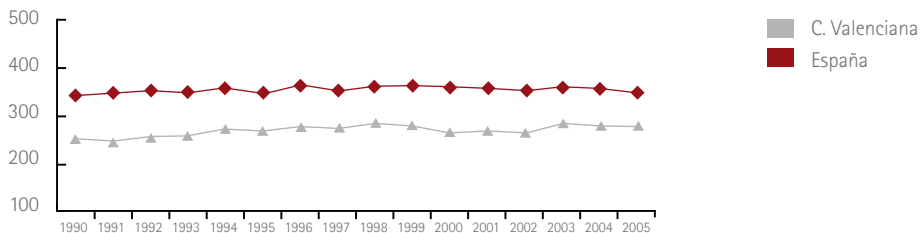
RATIO EMISIONES TOTALES CO₂-eq PER CAPITA (t CO₂-e/hab) COMUNIDAD VALENCIANA vs ESPAÑA



En cuanto a las emisiones per cápita, la Comunitat se sitúa en una buena posición, puesto que con 7,04 t CO₂ eq/hab. se encuentra sensiblemente por debajo de la media nacional (9,99 t CO₂ eq/hab).

Si comparamos las emisiones respecto al PIB, la Comunitat presenta una mejor posición respecto al conjunto nacional. En concreto, 276 t de CO₂ eq por cada millón de euros de PIB, frente a las 348 toneladas del conjunto español.

RATIOS POR PIB (t CO₂-eq/MILLONES DE EUROS)



Actuaciones previas

La Generalitat ha impulsado en los últimos años multitud de acciones y proyectos concretos en cuyo diseño se incluían objetivos medioambientales dirigidos a la mitigación del cambio climático a través de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Actualmente pueden identificarse más de 80 actuaciones, que convergen con muchas de las medidas incluidas en la Estrategia Valenciana ante el Cambio Climático, y que con fuentes de financiación tanto pública como privada, movilizarán en el periodo 2003-2010 una inversión estimada en más de cinco mil millones de euros.

Debe destacarse el Plan Eólico 2003-2008, con una inversión de unos 2.000 millones de euros que, sumado a otras actuaciones ya concluidas, hace que la Comunitat sea autosuficiente energéticamente, haciéndolo además mediante fuentes energéticas consideradas "limpias".

La Generalitat ha establecido el objetivo de alcanzar los compromisos del Protocolo de Kioto adquiridos por España, dentro del marco de la Unión Europea. Este compromiso supone que en la Comunitat no se podrán superar unas emisiones per cápita de 8,51 toneladas de CO₂-eq de promedio del periodo 2008-2012.

Medidas de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático

La Estrategia Valenciana ante el Cambio Climático se concreta en un conjunto de **125 medidas**, 115 de las cuales corresponden a mitigación y otras 10 se dirigen a la adaptación al escenario climático futuro. Las medidas de mitigación se agrupan en siete áreas definidas con criterios relativos al origen y naturaleza de la emisión, además de las áreas institucional, de I+D+i y de medidas horizontales. Las medidas no pueden considerarse independientes entre sí, siendo el alcance efectivo de muchas de ellas dependiente del desarrollo de las demás.

Area	nº de medidas
1. Cooperación y coordinación institucional	9
2. Sectores Difusos	71
3. Sumideros	7
4. Captura y almacenamiento de CO2	2
5. Difusión y sensibilización: concienciación y cooperación ciudadana	11
6. Investigación, desarrollo e innovación tecnológica	7
7. Medidas horizontales	8
9. Medidas de adaptación	10

• **Área 1. Cooperación y coordinación institucional**

Nueve medidas que contemplan, entre otros aspectos, la creación y puesta en marcha de las Comisiones Delegada e Interdepartamental de Coordinación de Políticas de Prevención del Cambio Climático²⁰, la colaboración con la Administración General del Estado y las administraciones locales, y la promoción de las Auditorias Medioambientales en los organismos públicos de la Comunitat.

• **Área 2. Sectores Difusos**

Se consideran sectores difusos aquellos no incluidos en la Ley 1/2005 que regula el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Contempla 71 medidas agrupadas por sectores: transporte, residencial, comercial e institucional, agrario, residuos, gases fluorados, industria no sujeta a la Ley 1/2005, y 11 medidas generales relativas a eficiencia energética, energías renovables y fomento de los biocombustibles.

• **Área 3. Sumideros**

Establece siete medidas de amplio espectro para incrementar la captación de CO₂ como son el desarrollo de planes de forestación de tierras agrícolas abandonadas o

20. Decreto 225/2007 por el que crea la comisión delegada de políticas de coordinación de políticas de prevención ante el Cambio Climático de la comunidad valenciana (DOCV núm 5649 28-11-2007).

degradadas y de reforestación de tierras marginales. Se propone estudiar la definición de figuras de protección para las praderas de fanerógamas marinas del litoral de la Comunitat, por su importante papel en la captación de carbono en el medio marino.

• **Área 4. Captura y almacenamiento de CO₂**

La captura y almacenamiento geológico de CO₂ es una de las opciones investigadas desde hace algunos años en ámbitos científicos y técnicos, y por ello la Estrategia Valenciana establece medidas para el estudio de sus posibilidades y viabilidad en la Comunitat.

• **Área 5. Difusión y sensibilización: concienciación y cooperación ciudadana**

Área fundamental en la que se establecen 11 medidas. El objetivo es incrementar el interés y conocimiento de los ciudadanos en la mitigación y adaptación al cambio climático, promoviendo cambios en las pautas de comportamiento de modo que se favorezca el respeto al medio ambiente a través del ahorro en la utilización de los recursos naturales y de la mejora de la eficiencia en su uso.

• **Área 6. Investigación, desarrollo e innovación tecnológica**

Promoción de la investigación en materias relacionadas con la mitigación y adaptación al Cambio Climático al objeto de mejorar las capacidades ya disponibles para el desarrollo de la Estrategia Valenciana. Las medidas prevén la participación de Universidades, IMPIVA, REDIT, priorizando las investigaciones en el campo de la adaptación en los sectores del turismo, salud, agricultura y bosques.

• **Área 7. Medidas horizontales**

Creación del Observatorio del Cambio Climático de la Comunitat con tres vertientes: en el ámbito social a través del Consejo Asesor y de Participación Ciudadana del Medio Ambiente (CAPMA), en el ámbito técnico-administrativo a través de la Comisión Interdepartamental de Coordinación de Políticas de Prevención ante el Cambio Climático y en el ámbito científico a través del Comité de Estudio del Cambio Climático que actuará bajo el auspicio del Alto Consejo Consultivo en I+D+i de la Generalitat. Otras medidas son: incorporación de criterios ambientales y de lucha contra el cambio climático a la contratación pública (también a escala municipal), la incorporación de criterios de compromiso medioambiental y de reducción de gases de efecto invernadero en la concesión de subvenciones y ayudas públicas, y el fomento de la fiscalidad ecológica.

V.2. El nuevo Plan Integral de Residuos de la Comunitat Valenciana

El nuevo Plan Integral de Residuos, en adelante PIR, surge de la necesidad de evitar que las políticas territoriales en materia de residuos queden obsoletas, consolidando así el camino iniciado en el año 1997, con la redacción del anterior Plan Integral. Son diversos los factores que evidencian la necesidad de realizar una revisión de los objetivos y medidas establecidos en el PIR del año 1997: los años transcurridos desde su aprobación, la aparición de nuevas normas europeas cada vez más exigentes, la continua transformación de la sociedad, los cambios demográficos, la evolución de las actividades productivas, etc...

En este sentido, a mediados del año 2002, se inició un proceso de revisión de la información disponible que culminó con la realización del **Inventario de Residuos de la Comunitat Valenciana (2002)** actualizado posteriormente con datos de 2003-2004. Desde 2005 se ha trabajado a partir de datos reales de memorias y declaraciones anuales de producción y gestión de residuos.

La elaboración del nuevo PIR se ha realizado partiendo de una visión integral del proceso, desde la producción hasta la gestión final, conjugando criterios ecológicos, económicos y sociales.

Pone el acento tanto en la prevención de la generación de los residuos como en el fomento de las diferentes formas de reutilización y valorización, teniendo como finalidad última la obtención de beneficios medioambientales por el aprovechamiento de los recursos que contienen los residuos, que de otro modo serían eliminados.

No se trata de un plan que parta de cero y que haga tabla rasa del anterior. Al contrario, partiendo de la identificación, el análisis y la evaluación de las distintas cuestiones asociadas a la ejecución del PIR97, de acuerdo con la experiencia adquirida con su ejecución y teniendo en cuenta los principios y pilares estratégicos que informan a éste, el nuevo PIR redefine, revisa y actualiza los objetivos y acciones que se han considerado necesarios para adaptarlo a una situación en continua evolución.

El PIR es, en definitiva, la estrategia a seguir en materia de residuos en la Comunitat Valenciana tomando como horizonte el año 2013, que situará a este territorio como una de las comunidades autónomas de referencia en materia de planificación de residuos.

Dicha estrategia se enmarca en el *VI Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente*, teniendo en cuen-

Obtención de beneficios medioambientales por el aprovechamiento de los recursos que contienen los residuos.

Redefine, revisa y actualiza los objetivos y acciones.

Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 17 de junio de 2008, respecto de la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los residuos.

ta, además, la reciente Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 17 de junio de 2008, respecto de la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los residuos²¹ y por la que se derogan determinadas Directivas.

De acuerdo con ésta, constituye un objetivo fundamental de la política en materia de residuos la reducción al mínimo de los efectos negativos de la generación y la gestión de los residuos para la salud humana y el medio ambiente. La política en materia de residuos debe tener también por objeto reducir el uso de recursos y favorecer la aplicación práctica de la jerarquía de residuos.

A continuación, a modo de decálogo, se sintetizan en diez ideas-fuerza la naturaleza y características fundamentales que definen el nuevo Plan Integral de Residuos de la Comunitat Valenciana.

1. El desarrollo sostenible como guía y meta

El principio básico que informa el PIR es el de la sostenibilidad. Se trata de conjugar los criterios ecológico, económico y social con el objeto de impulsar un proceso de desarrollo económico y social ecológicamente sostenible.

En primer lugar, la política de residuos de la Generalitat Valenciana tiene como objetivo principal minimizar la presión humana sobre el entorno natural y el uso de materia y energía, buscando la reducción de los residuos generados y la máxima recuperación, reutilización y valorización de los producidos. Con ello se contribuye al desacoplamiento entre crecimiento económico e impacto medioambiental, que preconiza la Unión Europea, y a la lucha contra el cambio climático.

Esta política supone, en segundo término, una apuesta decidida por el uso más eficiente posible de recursos escasos y valiosos, como los que contienen los residuos, y la promoción de un sistema de gestión que sea a la vez eficiente e incentivador de las mejores técnicas disponibles económicamente viables. Una gestión eficiente e innovadora de los residuos constituye, además, una oportunidad para impulsar nuevas actividades emergentes generadoras de un crecimiento limpio, toda vez que contribuye a la mejora de la imagen y atractivo del territorio. La política de residuos de la Generalitat Valenciana persigue, en tercer lugar, contribuir a la mejora de la calidad de vida y

21. Directiva 2008/98/ce del parlamento y del consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre residuos y por la que se derogan determinadas directivas (DOCE L 312/3 de 22.11.2008).

salud de los valencianos, al tiempo que servir de vehículo de sensibilización y educación medioambiental. Mediante un proceso de comunicación, transparencia e implicación ciudadana en la gestión de los residuos, se persigue conseguir un alto nivel de conciencia medioambiental y compromiso ciudadano con la adopción de hábitos y prácticas responsables, que garanticen el que las futuras generaciones contarán con un entorno saludable.

2. Autosuficiencia y proximidad en la gestión de los residuos.

La Comunitat Valenciana debe ser autosuficiente en el tratamiento de aquellos residuos cuyo volumen generado justifique la disposición de una red integrada de instalaciones de tratamiento, valoración y eliminación.

El principio de proximidad, sustentado en la racionalidad ecológica y económica, aconseja que los residuos sean gestionados lo más cerca posible de su origen, disminuyendo el coste ambiental –y económico– de su transporte. Las infraestructuras de tratamiento deben situarse lo más cerca posible del punto de generación que la razón económica permita, siendo el centro de gravedad del espacio de gestión el patrón normal de localización.

3. Enfoque integral y gestión integrada: hacia el vertido cero

Los problemas ambientales y de sostenibilidad generados por el modelo tradicional de desarrollo y la creciente preocupación medioambiental de la sociedad, están impulsando un cambio significativo en la gestión de los residuos. Un cambio que ve en los residuos un problema a la vez que una oportunidad, toda vez que sitúa las causas del primero y el aprovechamiento de la segunda en ajustes del sistema económico y el modo de vida. Es esta visión la que hace necesario implantar un sistema de gestión integrado informado por una escala de prioridades que sitúa a la reducción de los residuos en el primer nivel y al vertido en el último, y que tiene como primer objetivo minimizar los residuos generados y como segundo maximizar la recuperación de recursos y minimizar el vertido, disminuyendo con ello no sólo el efecto negativo de los residuos, sino también el desperdicio de recursos y el uso de materias primas vírgenes. Con esta visión integral y este sistema integrado se busca impulsar la prevención y el más eficiente tratamiento de los residuos, incidiendo en la gestión de los materiales, en la recogida selectiva y en la creación de mercados para los productos resultantes de la valorización de los residuos. Y lo hace considerando al residuo como un objeto de tratamiento secuencial, priorizando la reutilización cuando es posible, el reciclaje en

la medida es que es económicamente viable y la valorización energética de todas las partes restantes que son susceptibles de serlo, con utilización de las propias cenizas cuando esto es técnicamente posible, ecológicamente aceptable y económicamente viable. El vertido es el último recurso y el menos deseable, convirtiéndose su minimización en un objetivo estratégico.

4. Apuesta firme por la recogida selectiva en origen

Se mantiene el firme propósito de impulsar de manera decidida la recogida selectiva de residuos urbanos, con el fin de cumplir los objetivos previstos y hacer de los ciudadanos agentes activos del sistema de gestión integrado y sostenible por el que se apuesta.

Se entiende, además, que esta implicación activa de los ciudadanos en la gestión de los residuos mediante la rigurosa separación en origen contribuye al mejor conocimiento y sensibilización respecto al problema de los residuos y a la consecución de un sistema económica y ecológicamente más eficiente.

5. La necesidad de la valorización energética

El desarrollo de un sistema integrado y sostenible de gestión de los residuos requiere de la plena integración de la valorización energética en el proceso de aprovechamiento y valorización de los residuos. En una comunidad como la valenciana, con una alta densidad demográfica y un flujo muy significativo de turistas, constituye, además, el modo más racional de afrontar la limitación de espacio hábil para el vertido, garantizando la suficiencia y la proximidad en la eliminación en el largo plazo.

La experiencia existente en los países más avanzados de Europa, donde esta actividad está ampliamente implantada, el alto grado de desarrollo tecnológico alcanzado en la materia, así como la necesidad de luchar contra el cambio climático y diversificar las fuentes de energía, hacen de esta una alternativa de valorización económicamente interesante, ecológicamente útil y segura.

El PIR considera necesario, agotada la fase de valorización material, introducir la valorización energética de la fracción de rechazo antes de pasar a la fase final de eliminación por vertido. Para ello es necesario proceder a la implantación de plantas de valorización energética estratégicamente ubicadas, que permitan afrontar de forma económica y ecológicamente eficiente y eficaz este nuevo cometido.

Una sociedad moderna como la valenciana no puede cerrarse a las oportunidades y ventajas que esta opción de valorización

representa. Es por ello que el nuevo PIR apuesta decididamente por las soluciones tecnológicas más avanzadas, que garantizan un alto nivel de seguridad y el uso más responsable y eficiente de los residuos una vez se han agotado otras formas de valorización. Sólo así se lograrán aplicar plenamente los criterios de prevención, reutilización, reciclaje y valorización energética que toda política de residuos racional conlleva.

Un planteamiento de esta naturaleza cuenta con el firme soporte de la legislación comunitaria en materia de gestión de residuos, el aval de una batería de técnicas y buenas prácticas contrastadas, y la experiencia y el efecto demostración de los países más avanzados en materia ambiental y que cuentan con la población más sensibilizada y mejor informada de Europa.

6. La coordinación de los órganos competentes como instrumento de innovación, mejora continua y generación de sinergias en la gestión de residuos.

El intercambio sistemático de experiencias y el diálogo y debate entre las administraciones competentes en la ejecución de los planes zonales de residuos urbanos, constituye un motor de innovación y mejora continua del sistema de gestión zonal y un instrumento de coordinación y concertación para diseñar y ejecutar soluciones que, por razones de eficiencia, eficacia y equidad, deben abordarse a nivel suprazonal.

7. Desarrollo de Instalaciones de transferencia y tratamiento de residuos industriales.

Se favorece el establecimiento de instalaciones de gestión especializadas en el agrupamiento y transferencia de residuos de modo que, actuando como recolectoras, faciliten su transporte hasta la instalación de tratamiento final.

La creación de las nuevas instalaciones, tanto de transferencia como de tratamiento y de eliminación final de residuos industriales, se supedita a la iniciativa privada. No obstante, la Administración Pública podrá plantear iniciativas públicas de construcción de nuevas instalaciones si el sector privado no diera respuesta a las necesidades de tratamiento de estos residuos en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

8. Sensibilización y comunicación.

Un eficiente y eficaz sistema de gestión integrada de los residuos necesita contar con ciudadanos y empresas concienciados, responsables y conocedores de las mejores prácticas para alcanzar el residuo cero. Es por ello que el avance hacia un sistema de gestión racional, integrado y sostenible requiera de cambios en las creencias, valores, hábitos y prácticas de empresas y ciudadanos, para lo cual son necesarios programas

de comunicació i conscienciació. Per ello el PIR desenvolupa un programa de divulgació i informació ciutadana dels seus objectius són:

- Lograr que ciutadanos y demás agentes sociales sean capaces de identificar y valorar la problemática ambiental y social derivada de la generación y gestión de los residuos, de comprender la responsabilidad personal –física y jurídica– en la generación y gestión correcta de los residuos y descubrir las vías para su minimización.
- Conseguir que los ciudadanos y demás actores sociales sepan distinguir el papel y responsabilidad de los diversos agentes que interactúan en el proceso de generación, recogida, transporte, tratamiento, valorización y eliminación de los residuos.
- Desarrollar las capacidades para debatir y discutir sobre el modelo de gestión de los residuos, con un enfoque constructivo y de propuesta.
- Favorecer la puesta en práctica, de forma eficiente, eficaz y con el máximo soporte social, del Plan Integral de Residuos, a través de la concienciación e implicación ciudadanas.

9. Visibilidad de costes, transparencia de la gestión y justicia social.

Es necesario que el ciudadano conozca y asuma plenamente el coste real del servicio que se le está dando. El coste de la recogida, tratamiento y eliminación de los residuos urbanos debe ser visible y debe repercutirse directamente sobre los responsables de su generación con el objeto de cumplir el principio de responsabilidad del productor, incentivar la minimización de los residuos y hacer efectiva la justicia distributiva.

La labor de comunicació, educació i conscienciació medioambiental que fomenti el canvi de valoracions del ciutadano és fonamental per a que este compregne i pugue acceptar el coste econòmic addicional d'un model de gestió de residus sostenible.

10. Equidad espacial.

El débil tamaño demográfico, la dispersión poblacional y los problemas de accesibilidad de algunas zonas PIR, pueden generar diferencias significativas en los costes de gestión y tratamiento entre zonas, y por tanto en los costes a asumir por los ciudadanos en razón a su localización geográfica. Diferencias que no son imputables al comportamiento de los ciudadanos o las empresas, sino a economías de escala en el tratamiento y a diferencias en los costes de recogida.

Puesto que estas situaciones desfavorables se corresponden con zonas económicamente desfavorecidas dentro de la Comunitat Valenciana, la asunción plena y exclusiva del coste por estos colectivos sería manifiestamente injusta y discriminatoria.

En tales situaciones la equidad exige de mecanismos compensadores entre zonas.

V.3 Prevención y control integrado de la contaminación de origen industrial

Garantizar y facilitar que toda actividad con incidencia ambiental se comporte según lo establecido en el régimen de prevención y control integrados de la contaminación de origen industrial establecido en la *Ley 2/2006 de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental de la Comunitat Valenciana* manteniendo una interacción constructiva con los titulares de instalaciones y demás partes interesadas, es uno de los objetivos fundamentales de las políticas de calidad ambiental de la Generalitat Valenciana.

La entrada en vigor de la Ley 16/2002, de Prevención y Control Integrados de Contaminación, incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre, cuyo objeto es la prevención y la reducción integrada de la contaminación precedente de una amplia gama de actividades industriales y agrícolas, así como el mantenimiento de un elevado nivel de protección del medio ambiente considerado en su conjunto.

Con esta Ley surge una nueva figura administrativa, la *Autorización Ambiental Integrada (AAI)*, la cual aglutina, integra o sustituye, en su procedimiento, a las diversas autorizaciones sectoriales de carácter ambiental preexistentes.

La AAI supedita el funcionamiento, de aquellas instalaciones sujetas a su régimen, al cumplimiento de una serie de condiciones medioambientales que van a garantizar una elevada protección del medio ambiente, la seguridad y la salud de las personas.

Al tratarse el medio ambiente como un todo, se regulan de manera integrada todas las emisiones posibles (tanto al agua, como a la atmósfera, como al suelo) y las medidas correctoras necesarias para prevenir y reducir en origen las emisiones tanto a la atmósfera como al agua y el suelo, y cómo van a incorporarse las mejores técnicas disponibles (MTDs).

La Ley 16/2002 es legislación básica sobre protección del medio ambiente, por ello fue desarrollada, inicialmente,

Ley 2/2006 de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental de la Comunitat Valenciana.

Autorización Ambiental Integrada (AAI).

Basarlo en criterios sencillez y agilidad para el administrado.

Los tres procedimientos de intervención administrativa ambiental.

en el ámbito de la Comunitat Valenciana por el Decreto 40/2004²².

Debido a su planteamiento transversal, esta nueva normativa se relaciona con un gran número de disposiciones ambientales entre las que se incluyen las relacionadas con: evaluación de impacto ambiental, grandes instalaciones de combustión, incineración de residuos, disolventes, accidentes graves en los que están implicadas sustancias peligrosas, vertido de residuos, planificación y gestión de aguas continentales, costas y aguas marinas, sustancias y preparados peligrosos, techos nacionales de emisión relativos a cuatro grupos de contaminantes atmosféricos, calidad del aire, comercio de derechos de emisión y responsabilidad ambiental.

La Generalitat, desde su potestad para dictar normas adicionales de protección medioambiental y consciente de la necesidad de adaptar a nuestro territorio este enfoque integrado y preventivo en el tratamiento de la contaminación y de basarlo en criterios sencillez y agilidad para el administrado, aprobó la *Ley 2/2006 de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental*²³.

Esta norma, elaborada de manera concertada con todas las partes implicadas, adapta y perfecciona los mecanismos de acción preventiva al mismo tiempo que redefine, reestructura y clarifica el sistema autorizador ambiental vigente en la Comunitat Valenciana. Su objetivo es que este nuevo modelo de intervención administrativa sea aplicable a todo tipo de actividades susceptibles de afectar al medio ambiente.

El núcleo fundamental de la Ley 2/2006 lo conforma la regulación de los *tres procedimientos de intervención administrativa ambiental* a los que deberán someterse las instalaciones donde se desarrollen alguna de las actividades incluidas en su ámbito de aplicación, de acuerdo con su incidencia ambiental. Estos instrumentos son: la autorización ambiental integrada, la licencia ambiental, y la comunicación ambiental:

- **Autorización Ambiental Integrada**, destinada a regular el ejercicio de las actividades de mayor potencial contaminador, recogidas en el Anexo I de la ley, en los mismos términos que los previstos en la Ley 16/2002, de 1 de julio.

22. Decreto 40/2004, de 5 de marzo, del Consell de la Generalitat por el que se desarrolla el régimen de prevención y control integrado de la contaminación en la Comunidad Valenciana. Hoy día derogado por la Ley 2/2006, a excepción de los Anexos.

23. DOCV núm 5.256 de 11.05.2006

- **Licencia Ambiental**, necesaria para el ejercicio de actividades con moderado impacto ambiental que, no estando sometidas a AAI, se incluirán en un listado de actividades que se aprobará reglamentariamente²⁴
- **Comunicación Ambiental**, aplicable a las actividades inocuas y de escasa incidencia ambiental, que habrán de comunicar al Ayuntamiento donde vayan ubicarse, su puesta en marcha y funcionamiento

La Ley 2/2006 ha sido desarrollada por el *Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell*²⁵

Por otra parte, la entrada en vigor de la *Ley 27/2006, de 18 de julio*²⁶, que regula el derecho de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, modifica, en lo que se refiere a la participación del público, la Ley 16/2002, adaptándola al Convenio de Aarhus sobre acceso a la información y participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Por su parte, el documento Bases para la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Comunitat Valenciana²⁷ establece, entre sus objetivos, reducir el impacto sobre el medio en los procesos de transformación, producción y distribución y asegurar la calidad óptima de los elementos que conforman el entorno ambiental de los ciudadanos, esto es, establecer las máximas garantías para que las características y niveles de alteración de elementos como el agua, suelo, aire, radiación o ruidos, no afecten a la salud y seguridad de los ciudadanos.

Como hemos indicado la Ley 16/2002 supedita el funcionamiento de aquellas instalaciones incluidas en su Anexo I, a la obtención de la Autorización Ambiental Integrada, la cual es necesaria para la construcción, montaje, explotación, traslado

Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell.

Ley 27/2006, de 18 de julio.

Bases para la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Comunitat Valenciana.

24. En tanto no se apruebe el nuevo reglamento las actividades sometidas a licencia ambiental son las incluidas en el anexo del Decreto 54/1990, de 26 de marzo, del Consell, por el que se regula el nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, derogado salvo el Anexo I Nomenclátor de Actividades y Calificación (DOCV núm 1283, 2-4-1990).

25. DOCV núm 30649, de 20.09.2006

26. Incorpora al ordenamiento jurídico español las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE (BOE núm 171 de 19.07.2006).

27. CONSELLERIA DE TERRITORI I HABITATGE. Bases para la estrategia de desarrollo sostenible de la Comunidad Valenciana, GENERALITAT VALENCIANA, Valencia 2005.

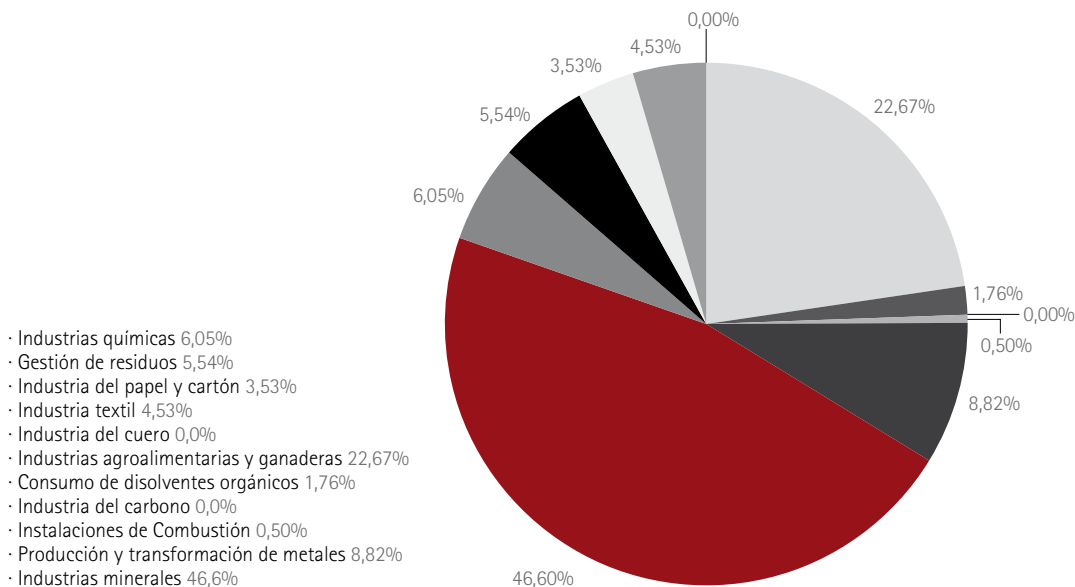
Régimen transitorio de adaptación.

Inventario Europeo de Emisiones y Fuentes Contaminantes (EPER).

o modificación sustancial de estas instalaciones, bien sean de titularidad pública, bien privada, salvo aquellas instalaciones o partes de las mismas utilizadas para la investigación, desarrollo y experimentación de nuevos productos y procesos.

A la entrada en vigor de esta Ley, existían en la Comunitat numerosas instalaciones en las que se desarrollaba alguna de las actividades del Anexo I. Para ellas se estableció un *régimen transitorio de adaptación* a lo dispuesto en la misma.

El primer paso de este régimen de adaptación fue dar cumplimiento a la Decisión de la Comisión 2000/479/CE, de 17 de julio de 2000, relativa a la realización de un *Inventario Europeo de Emisiones y Fuentes Contaminantes (EPER)*. Esto supuso que las empresas valencianas afectadas por la Ley 16/2002, tuvieran que registrarse, el año 2003, en el Inventario Estatal de Fuentes Contaminantes (EPER) y realizaron la notificación de sus emisiones tanto al agua como a la atmósfera durante el periodo 2001. Posteriormente ha sido realizado un nuevo inventario EPER para las emisiones de los años 2002 y 2003. Tras la realización de estos dos inventarios se dispuso de un censo más aproximado de las empresas que en la Comunitat están sometidas al régimen de la Autorización Ambiental Integrada. Actualmente lo integran **538 empresas** que desarrollan su actividad en el marco de los sectores establecidos el Anexo I de la Ley 2/2006.



Disponer de la Autorización Ambiental Integrada significa que la empresa ha integrado en sus procesos las mejores técnicas disponibles en el mercado, ya que de ellas va a depender el establecimiento de los valores límite de emisión. En este sentido el aseguramiento de la calidad ambiental de estos procesos industriales es muy alto. Tan alto como lo permitan las MTD,s para ese proceso existentes en el mercado. Por ello, podemos asegurar que nos encontramos ante un conjunto de empresas excelentes. Motivo para estar de enhorabuena ya que además, se trata de las industrias con mayor potencial contaminante en nuestro territorio.

A modo de balance de la prevención y el control de la contaminación industrial, podemos afirmar que, a partir de octubre de 2007 los principales focos emisores de contaminación de origen industrial en nuestro territorio actúan en un marco de excelencia ambiental, definido por unos límites de emisión al aire, al agua y al suelo determinados por la mejor tecnología disponible para esos procesos.

Es importante destacar que la Ley 2/2006 de Prevención de la contaminación y calidad ambiental de la Comunitat Valenciana está encuadrada en la postura integradora de trámites burocráticos y apuesta, claramente, por una nueva concepción de la labor de control preventivo de las actividades contaminadoras. Haciendo especial hincapié en garantizar la compatibilidad de dichas actividades con el entorno en el que se ubican.

Bibliografía

BONO MARTÍNEZ, Emèrit y TOMÁS CARPI, Juan Antonio: "Residuos y sostenibilidad: del residuo al recurso", en BONO MARTÍNEZ, Emèrit y TOMÁS CARPI, Juan Antonio: Residuos urbanos y sustentabilidad ambiental. Estado de la cuestión y debate en la Comunidad Valenciana, PUUV-IMEDES, Valencia, 2006 pág 17.

CONSELLERIA DE TERRITORI I HABITATGE. Bases para la estrategia de desarrollo sostenible de la Comunidad Valenciana, GENERALITAT VALENCIANA, Valencia 2005 pág 17.

DECISIÓN N° 1600/2002/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 22 de julio de 2002 por la que se establece el VI Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente. DOCE L242/1 de 19-9-2002.

GARCÍA GARCÍA, Ernest: Medio Ambiente y Sociedad. La civilización industrial y los límites del Planeta, Alianza Ensayo, 2004.

GOBIERNO VASCO: Medio Ambiente y Competitividad en la empresa, IHOBE, 2002, pág. 8.

MARTÍNEZ ALIER, Joan, "Ecología industrial y metabolismo socioeconómico: concepto y evolución histórica", Economía Industrial, núm 351, 2003 (15-26).

MEADOWS, Dennis; RANDERS, Jorgen: Los límites del crecimiento: 30 años después, Círculo de Lectores -Galaxia Gutemberg-, Barcelona 2006. pág 17.

RODRÍGUEZ, Miguel Ángel, ALFARO, Juan: "La sostenibilidad como factor de creación de valor para las empresas", en Manuel SORIANO BAEZA (dir.): Manual de la Empresa Responsable, Cinco Días y Club de Excelencia en Sostenibilidad, Madrid, 2004, pág. 10.



Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edifi
Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivien
vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calida
alidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El P
Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edifi
Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivien
vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calida



El Plan de Calidad de la Vivienda

Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de
la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda
alidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de C
da y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Ed
Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad d
Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificació
de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivi
El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de
vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la
de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calida
Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificació

El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación

Texto de:
Francisco Cosme de Mazarredo Pampló

1. Introducción

El Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación es el sistema de planificación para la realización de estudios y documentos orientados al apoyo de la Política de Calidad en la Edificación de la Generalitat.

La situación actual, muy evolucionada, y el futuro desarrollo de estas actuaciones solo puede entenderse conociendo las circunstancias por las que se ha creado y como se ha desarrollado este Plan, su vinculación con las actuaciones en el ámbito nacional e internacional y el apoyo e influencia que ha tenido sobre la reglamentación en esta materia de la Generalitat.

La exposición que sigue tiene este objeto, el presentar un esfuerzo que está en pleno desarrollo, que ya está dando frutos y que configura un futuro en el cual, la calidad de nuestros edificios y de nuestras viviendas, tanto los nuevos como los existentes, pueda ir mejorando continuamente, basándose en estudios, conocimiento y experiencia.

2. Hacia el Plan de Calidad

Cuando en 1984 se transfieren las competencias en materia de vivienda y calidad de la edificación a las Comunidades Autónomas, manteniéndose las competencias en materia de regulación básica en manos de la Administración General del Estado, se crea una situación nueva de la que era difícil encontrar modelo con el que compararse.

Pasada la organización inicial en cada Administración, dos años después de las transferencias se organiza la primera reunión

En esta materia, el intercambio de experiencia, la sinergia de actuaciones, la mera transmisión de información sobre normativa o reglamentos en los ámbitos autonómico, estatal o europeo, son imprescindibles para poder actuar dentro de un contexto técnico muy especializado y en rápida evolución.

El Plan de Calidad se constituiría como un marco de colaboración para coordinar trabajos, evitar repeticiones o carencias y, en definitiva, aplicar las ventajas de una economía de escala.

interadministrativa, entre las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado, para tratar diversos temas de calidad en la edificación. En esta materia, el intercambio de experiencia, la sinergia de actuaciones, la mera transmisión de información sobre normativa o reglamentos en los ámbitos autonómico, estatal o europeo, son imprescindibles para poder actuar dentro de un contexto técnico muy especializado y en rápida evolución.

Desde estas reuniones de administraciones se toman diversas iniciativas, se acuerdan actuaciones parciales y diversas actividades, pero sin llegar a unas líneas de trabajo que establecieran una lógica común, y huir de la creación de barreras que en muchos casos, son perfectamente evitables.

En el año 1991, pues, se propone la posibilidad de crear un Plan en el que se establezcan líneas principales de colaboración y que sea llevado a cabo por comisiones temáticas sobre las diversas partes del proceso edificatorio. Así el Plan de Calidad se constituiría como un marco de colaboración para coordinar trabajos, evitar repeticiones o carencias y, en definitiva, aplicar las ventajas de una economía de escala. Denominamos a esta iniciativa Plan de Calidad de la Vivienda y la Edificación.

Los primeros documentos fueron redactados de manera significativa desde Valencia, con la imprescindible colaboración de la Administración General del Estado y algunas Comunidades Autónomas. Se redactaron varias versiones del Plan de Calidad, incluyendo los programas globales y sectoriales así como las distintas fases de desarrollo.

Se previeron los medios materiales y humanos para su desarrollo, y se llegó a un documento definitivo y al texto de un Protocolo de Cooperación que fuera aceptado por las diversas Administraciones.

3. El Protocolo del Plan de Calidad

La colaboración entra las Administraciones de las Comunidades Autónomas y la Administración General del Estado, se materializó mediante un Protocolo de Cooperación cuyo objetivo era impulsar la mejora de la calidad de las viviendas y de los edificios, estableciendo tres tipos de acciones a efectuar:

- a) Regular el proceso de la calidad de la edificación mediante desarrollo de un marco normativo que sirva de base objetiva para la mejora de la calidad.

- b) Promover la calidad mediante guías, manuales, cartillas de obra, bases de datos de elementos constructivos, así como acreditaciones de laboratorios.
- c) Verificar la calidad mediante programas de control de calidad.

El texto del Plan de Calidad y del Protocolo de Cooperación se aprobaron en la Conferencia Sectorial de Vivienda, celebrada en San Sebastián el 22 de noviembre de 1993.

Un año después, el 28 de noviembre de 1994, y en la Conferencia Sectorial celebrada en Valencia, fue firmado el Protocolo por el Ministro de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y los Consejeros responsables de vivienda y calidad de edificación de quince Comunidades Autónomas, no firmando en aquel acto Cataluña ni Cantabria que se incorporarían más tarde.

El Protocolo fijó las líneas generales de cooperación, siguiendo el Plan de Calidad aprobado y creó una Subcomisión para su seguimiento integrada por miembros de cada una de las Administraciones firmantes, dotada de funciones para la gestión del Plan.

El Protocolo tendría la duración exigida para el cumplimiento del Plan de Calidad y podría finalizarse por mutuo acuerdo de las partes.

La Subcomisión prevista para la gestión del Plan se reunió por primera vez en febrero de 1995, siendo elegido Coordinador del Plan el representante de la Generalitat Valenciana, que lo sigue siendo en 2009. Se han celebrado tres reuniones anuales, con algunas excepciones, alcanzando un número total de cuarenta y dos reuniones hasta la actualidad.

El 28 de noviembre de 1994, y en la Conferencia Sectorial celebrada en Valencia, fue firmado el Protocolo por el Ministro de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente y los Consejeros responsables de vivienda y calidad de edificación.

4. El Plan de Calidad de la Generalitat

Ya en el mismo inicio del Plan de Calidad, desde la Generalitat había existido un fuerte interés por el Plan y el consecuente protagonismo. Parecía evidente la necesidad de establecer un sistema de colaboración externo con otros ámbitos, ya fueran los autonómicos, el estatal y el europeo. Por otra parte, el contar con una planificación y unas líneas de trabajo para nuestra propia actividad era también necesario, para establecer las pautas de la Política de Calidad en la Edificación de la Generalitat. El Plan nacional y el propio de la Generalitat estuvieron, así, siempre armonizados para evitar repeticiones,

reforzar mutuamente los trabajos, y en definitiva lograr los objetivos con la mayor eficacia.

Desde el Plan nacional se planteó asimismo, la posibilidad de establecer una entidad en la forma de Agencia Española de la Calidad de la Edificación, para la gestión del Plan de Calidad. Esta agencia adaptaría la modalidad de Consorcio que dando unidad de gestión del Plan de Calidad. La Agencia como instrumento del Plan de Calidad y teniendo en cuenta los beneficios que aportaría al sector en general, obtendría financiación por parte de las distintas instituciones consorciadas, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

La Generalitat apoyó esta iniciativa mediante dos medidas:

- a) El estudio de una posible Agencia Valenciana de la Calidad de la Edificación como colaboradora en este esfuerzo. Se redactaron Estatutos hasta obtener varias versiones completas, asimismo un Plan Estratégico para la implantación en etapas y se estudió la viabilidad económica que, en principio, no resultaba problemática. Se mantuvieron reuniones con otras consellerías para ver de colaborar todas aquellas que tuvieran actividades relacionadas con la edificación y pudieran integrarse en el seno de la Agencia. Esta agencia colaboraría con la Agencia Española en caso de que esta se constituyera.
- b) El encargo de proyecto y la contratación de obra, por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, de un edificio en el que pudiera estar ubicada la Agencia Valenciana de Calidad de la Edificación y, eventualmente si así se decidiera, la Agencia Española de Calidad de Edificación, en la parte que se considerara adecuada. Este edificio se proyectó en el solar en el que estaba ubicado el laboratorio de calidad en la edificación de Valencia.

Por diversos motivos y ciertamente por la falta de un apoyo suficiente, ninguna de las dos agencias, ni la de ámbito nacional ni la de la Comunitat Valenciana, llegaron a buen fin, con lo que el Plan comenzaba sin una entidad para su gestión.

No obstante, el edificio se construyó y en él fueron ubicadas las unidades de calidad de construcción y edificación de la Generalitat. Desde 1995 en que fue inaugurado, se establecieron en él las actividades del Plan de Calidad, que desde entonces han tenido allí su sede.

Destacar que, desde el principio del Plan, los directores generales competentes en materia de calidad en la edificación

Destacar que, desde el principio del Plan, los directores generales competentes en materia de calidad en la edificación ...

y especialmente el conseller, pues prácticamente siempre ha sido el mismo, se han comprometido con el Plan con su apoyo personal e institucional ante el sector de la edificación. También han propiciado el apoyo presupuestario continuado, que ha prestado al Plan la potencia y la estabilidad temporal necesarias para un desafío como este, que siempre es de largo recorrido. El estar cercano a su decimoquinto aniversario, y en plena actividad es prueba del éxito de esta iniciativa.

5. Equipos de trabajo y entidades colaboradoras del Plan de Calidad

El equipo humano para la materialización del Plan ha sido y sigue siendo el factor esencial en el Plan de Calidad. Aquí, la calidad, la dedicación y la iniciativa personal de los colaboradores, es determinante.

En la primera etapa 1995-1998 y simultáneamente a la firma del Protocolo de Cooperación del Plan nacional, en la Comunitat Valenciana se firmó un Convenio de colaboración entre la Conselleria de Obras Públicas y el Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunitat Valenciana. Posteriormente se incorporó el Consejo de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de la Comunitat Valenciana.

La organización previó el desarrollo de talleres temáticos. En cada taller había un director por parte de la Administración y un director externo que en la mayoría de los casos eran profesores y catedráticos de la universidad. Los colaboradores que acudieron fueron numerosos en esta primera etapa, del orden de ciento cincuenta. Hubo profesionales de la arquitectura en su mayoría, pero también de diversas ingenierías, aparejadores, arquitectos técnicos y estudiantes de estas profesiones. Pero rápidamente se demostró que la innovación que era el objeto de estos trabajos es diferente al ejercicio de la profesión, estableciéndose una selección continua, con bastantes colaboradores que abandonaron y otros que se fueron incorporando.

Concluida esta primera etapa, desde el modelo de talleres se dio paso a que los programas fueran desarrollados por una entidad con personalidad propia. Se eligió al Instituto Valen-

... y especialmente el conseller, pues prácticamente siempre ha sido el mismo, se han comprometido con el Plan con su apoyo personal e institucional ante el sector de la edificación.

La organización previó el desarrollo de talleres temáticos. En cada taller había un director por parte de la Administración y un director externo que en la mayoría de los casos eran profesores y catedráticos de la universidad.

Se eligió al Instituto Valenciano de la Edificación "IVE", fundación privada de interés público de la que son miembros, no solo la Generalitat que promovió los talleres y los Colegios de Arquitectos y Aparejadores y Arquitectos Técnicos, sino también todos los otros agentes, promotores, constructores, suministradores de materiales, laboratorios y usuarios que conforman el sector de la edificación.

Quedaba claro que quería mejorarse desde la Administración, la gestión de calidad de todo el proceso edificatorio. Así era obvio que las tres grandes etapas de: la concepción del edificio; la ejecución de la obra y; la vida útil incluyendo la rehabilitación, habían de ser tratadas por el Plan de Calidad.

ciano de la Edificación "IVE", fundación privada de interés público de la que son miembros, no solo la Generalitat que promovió los talleres y los Colegios de Arquitectos y Aparejadores y Arquitectos Técnicos, sino también todos los otros agentes, promotores, constructores, suministradores de materiales, laboratorios y usuarios que conforman el sector de la edificación. Desde 1989 hasta nuestros días, el Instituto ha desarrollado las líneas de actuación marcadas, desde el estudio, el desarrollo, la validación y la edición de los trabajos.

El Instituto ha llegado en la actualidad, a más de veinte años de su fundación, a alcanzar notable madurez en todo su equipo, así como una experiencia importante, no sólo en el ámbito de la Comunitat Valenciana, sino también en el nacional e internacional. Es colaborador imprescindible en el desarrollo del Plan de Calidad de la Generalitat

Posteriormente, y en trabajos muy especializados, se pudo contar con la valiosa colaboración de la Asociación de Investigación de Industrias de la Construcción, AIDICO, haciendo el desarrollo con colaboradores experimentados y cuyos resultados son referencia única en el sector. Su colaboración en el desarrollo del Plan de Calidad dentro de su especialidad, es igualmente insustituible.

En conclusión, la evolución y selección de equipos humanos, al llegar a la actualidad, ha creado una cultura de equipo en los colaboradores, obteniendo paulatinamente una "Visión común" y métodos de trabajo en colaboración, con una formación continua orientada hacia los objetivos del Plan de Calidad.

6. Los trabajos del Plan de Calidad

Cuando se enunció el Plan de Calidad, en la primera propuesta de 1991 quedaba claro que quería mejorarse desde la Administración, la gestión de calidad de todo el proceso edificatorio. Así era obvio que las tres grandes etapas de: la concepción del edificio; la ejecución de la obra y; la vida útil incluyendo la rehabilitación, habían de ser tratadas por el Plan de Calidad. Además, la calidad había de ser evaluada e incentivada de modo que se pudiera conocer por los usuarios finales. Al constituirse los talleres fueron por tanto cuatro los talleres básicos que se crearon, integrando cada uno, una o más actividades.

Fueron así denominados en su comienzo, en noviembre de 1994:

- Taller 1: Evaluación de requisitos y Perfil de Calidad
- Taller 2: Industrialización y diseño en arquitectura
- Taller 3: Ejecución de obra, uso y mantenimiento
- Taller 4: Rehabilitación y patología en edificación

La realización de los trabajos debía reunir condiciones previas que se establecieron en un manual de calidad de los propios talleres y que posteriormente se han mantenido.

Se hizo especial énfasis en la **independencia** de los colaboradores y en la **confidencialidad**, por manejarse en ocasiones documentos intermedios aún no publicados por la Administración. La Generalitat se reservó y se sigue reservando a través de los convenios suscritos, la **propiedad** de los trabajos como obra colectiva impulsada desde la Administración.

Se establecieron también criterios de **relevancia**, para orientar los trabajos a puntos débiles del proceso edificatorio o de los elementos constructivos, para obtener la mayor eficacia.

Todos los trabajos han sido **experimentados** y probados mediante evaluación interna y externa, para comprobar su viabilidad en la realidad.

Por último todos los trabajos se han ido **actualizado** en el tiempo. Así, las primeras guías de productos, realizadas en los años 90 estarían hoy completamente obsoletas si no se hubieran actualizado, alguna hasta seis veces, al ritmo de los diversos cambios normativos.

Los trabajos del Plan de Calidad forman por tanto un corpus original, adecuado a nuestra circunstancia, experimentado y actualizado, que materializa parte de la Política de Calidad en la Edificación de la Generalitat, facilitando la calidad de los edificios. Sucintamente se describen sus resultados en el siguiente apartado.

7. Resultados de los Programas del Plan de Calidad

Aunque los programas a lo largo de la historia han tenido diversas designaciones, se expresan a continuación con la actual, fruto de dicha evolución. Los trabajos realizados están actualmente en fase de desarrollo o bien concluidos y ya edi-

Los trabajos del Plan de Calidad forman por tanto un corpus original, adecuado a nuestra circunstancia, experimentado y actualizado, que materializa parte de la Política de Calidad en la Edificación de la Generalitat, facilitando la calidad de los edificios.

Las guías abarcan todo el proceso, desde la definición de producto o actividad, la selección de este y los productos auxiliares, la colocación en obra, el control de calidad y el uso y mantenimiento.

tados. Muchos de ellos además han solicitado y obtenido la consideración de Documentos Reconocidos para la Calidad de la Edificación por parte de la Generalitat, conforme al Decreto 132/2006, de 29 de septiembre, del Consell y actualmente algunos están en fase de tramitación para ser Documento Reconocido del Código Técnico de la Edificación, por parte del Ministerio de Vivienda.

Los documentos se han estudiado y redactado a lo largo de años por representantes de todo el sector, la universidad, institutos de investigación y Administración. Han sido sometidos a diversas validaciones, presentados en ámbitos técnicos y empresariales. Su aplicación es voluntaria, pero su difusión va aumentando, especialmente desde la entrada en vigor del Código Técnico que ha despertado mayor demanda entre los profesionales.

Los tres primeros programas se llevan a cabo por el Instituto Valenciano de la Edificación "IVE", y el cuarto por la Asociación de Investigación de Industrias de la Construcción, AIDICO.

7.1. Apoyo a la normativa y el fomento de la calidad

En este programa se incluyen dos tipos de documentos. En primer lugar, las guías que se dedican ya sea a un producto, como es la baldosa cerámica o bien a una actividad, como son los estudios geotécnicos. Las guías abarcan todo el proceso, desde la definición de producto o actividad, la selección de este y los productos auxiliares, la colocación en obra, el control de calidad y el uso y mantenimiento. Hay otros documentos, las pruebas y procedimientos de obra, que se ciñen a la verificación en obra exclusivamente, y están destinadas a personal de laboratorios de control y a operarios para facilitar su correspondiente actividad.

Para los documentos concluidos se ha solicitado la consideración de Documento Reconocido para la Calidad de la Edificación de la Generalitat. En la actualidad están reconocidos los siguientes:

- a) Guías de calidad
 - Guía de la Baldosa cerámica, y aplicación informática.
 - Guía de Estudios Geotécnicos para Cimentación de Edificios y Urbanización, y aplicación informática.
 - Guía de Cimentación de Edificios y aplicación informática
 - Guía de la Baldosa de Terrazo. (en tramitación)
- b) Pruebas y procedimientos de obra
 - Cartillas de obra de Cubiertas
 - Cartillas de obra de Fachadas

- Cartillas de obra: Alicatado y Pavimento de baldosas cerámicas
- Pruebas de servicio de la estanqueidad de cubiertas
- Pruebas de servicio de la estanqueidad de fachadas
- Pruebas de servicio de la red interior de suministro de agua
- Pruebas de servicio de las redes de evacuación de aguas
- Cartillas de obra de la Baldosa de Terrazo

7.2. Evaluación de edificios. El Perfil de Calidad

El programa de Perfil de Calidad es de los más antiguos del Plan de Calidad y llevaba, desde su mismo comienzo, vinculadas ayudas económicas a la mejora de requisitos del edificio en ahorro de energía, atenuación acústica u otros. Los trabajos, de los que no había modelo en España, se desarrollaron para crear un perfil ambicioso con la mayoría de requisitos de la Directiva europea de la Construcción. Se diseñó un programa informático que facilitaba el diseño con el Perfil, así como el sistema de evaluación y concesión, la imagen y difusión.

Fue presentado ante todo el sector en 2005, iniciando una experiencia piloto con un número limitado de obras. La experiencia piloto ha sido muy útil para evaluar los problemas reales de los profesionales, las promotoras, los constructores, y en general para identificar las líneas de desarrollo del futuro. En la experiencia piloto se ha concedido ya algún perfil completo.

En la actualidad, una segunda versión del Perfil está disponible, el denominado Perfil específico, que solo incluye el ahorro de energía y el desarrollo sostenible. Las ventajas de esta nueva versión pueden resumirse en dos aspectos:

1. Sencillez, pues el perfil se refiere a los dos requisitos referidos, y además la evaluación se realiza mediante indicadores, de modo que sumando varios ítems se alcanza un nivel bueno o muy bueno, sin necesidad de aplicación informática.
2. Incentivos. En las ayudas del Plan de Vivienda 2009 a 2012 se ha previsto el fomento de la calidad, y según las diversas gradaciones del Perfil pueden conseguirse hasta tres mil euros por vivienda, cubriendo prácticamente los costes de las mejoras introducidas.

Ambas condiciones deben hacer más atractivo el Perfil a los profesionales y a los promotores y, en última instancia a los usuarios que recibirán una vivienda con una mejor calidad, contrastada por entidad independiente.

La experiencia piloto ha sido muy útil para evaluar los problemas reales de los profesionales, las promotoras, los constructores, y en general para identificar las líneas de desarrollo del futuro.

Los resultados de los trabajos se han difundido con periodicidad anual, alternado en las tres provincias de la Comunitat, en jornadas habitualmente de dos días que servían también para la formación de inspectores.

Para los documentos del Perfil se ha solicitado la consideración de Documento Reconocido y en la actualidad están reconocidos los siguientes:

- Guía de Proyecto del Perfil de Calidad
- Catálogo de Elementos Constructivos
- Guía de Proyecto del Perfil de Calidad específico de Ahorro de Energía y Sostenibilidad

7.3. Vida útil del edificio

La aproximación a la vida útil, uso y mantenimiento, inspección e intervención en edificios existentes es de interés del Plan de Calidad desde su comienzo.

En primer lugar se desarrollaron trabajos relacionados con la inspección de estructuras de hormigón armado en edificios existentes, ante la necesidad urgente de contar con procedimientos para enfrentarse al problema de la aluminosis. Se ha participado en planes de investigación nacionales e internacionales con fondos europeos para obtener procedimientos de base que luego han sido adaptados a la circunstancia y tradición constructiva española.

Los resultados de los trabajos se han difundido con periodicidad anual, alternado en las tres provincias de la Comunitat, en jornadas habitualmente de dos días que servían también para la formación de inspectores.

La utilización de estos documentos es preceptiva para las inspecciones y evaluaciones necesarias para la obtención de ayudas de la Generalitat para la rehabilitación de edificios.

En este programa se han realizado también trabajos relacionados con el Libro del Edificio. Se han realizado informes comparativos con documentos publicados y libros aprobados por otras administraciones. Se han realizado también estudios de durabilidad proponiendo una clasificación de costes de mantenimiento para incluir en el Perfil de Calidad, y se ha realizado una aplicación informática para el Libro del Edificio.

Para los documentos del vida útil del edificio se ha solicitado la consideración de Documento Reconocido y en la actualidad están reconocidos los siguientes:

- Guía para la Inspección y Evaluación Preliminar de estructuras de hormigón en edificios existentes
- Guía para la Inspección y Evaluación Complementaria de estructuras de hormigón en edificios existentes
- Guía de Intervención en estructuras de hormigón en edificios existentes

- Cartilla de obra: Actuaciones "in situ" en Inspección y Evaluación Preliminar

7.4. Construcción sostenible y economía de la construcción

Este es un programa reciente en el tiempo y que agrupa dos actividades de diferente recorrido.

La actividad de economía de la construcción se desarrolló desde 1986 por el I.V.E., antes por tanto de la existencia del Plan de Calidad, y es actividad que sigue manteniendo el Instituto en la forma de Base de Datos de la Construcción. El apoyo desde el Plan de Calidad es para disponer de los medios necesarios para actualizar los descriptores de los productos y unidades de obra de la base conforme a la normativa vigente, lo que supone en si mismo un poderoso factor de calidad.

Por otro lado se incorporaron al Plan actividades relacionadas con el desarrollo sostenible. Una de ellas dio lugar al estudio y redacción del proyecto básico de un edificio experimental, en el que implementar las medidas de sostenibilidad experimentadas. También se ha estudiado la parte del Perfil de Calidad de sostenibilidad, determinando los aspectos a tratar, los indicadores y sus puntuaciones, así como la aplicación a edificios reales para el estudio de su viabilidad.

Con todo, la actividad mas importante de este programa es la redacción, por un grupo de expertos, del Libro Blanco de la edificación sostenible en la Comunitat Valenciana, redactado con el doble objetivo de conocer la situación actual en sostenibilidad y proponer actuaciones dentro de las líneas principales. A partir de la conclusión y presentación del Libro Blanco, se han formado foros temáticos que tratan, en reuniones a las que asisten representantes del sector, de la propuesta de objetivos y líneas concretas de trabajo. En la actualidad la actividad de los foros es intensa, e influirá poderosamente en las acciones a desarrollar en el futuro.

El Libro Blanco de la edificación sostenible en la Comunitat Valenciana, redactado con el doble objetivo de conocer la situación actual en sostenibilidad y proponer actuaciones dentro de las líneas principales.

7.5. Formato de intercambio de datos de la edificación (F.I.D.E.)

El formato de intercambio es un programa atípico dentro del Plan de Calidad, pues su objetivo es crear un estándar que permita intercambiar datos de las actividades, y entre los agentes del sector. Lamentablemente en la actualidad cada aplicación informática tiene su propio formato de modo que hay que introducir de nuevo las características de cada producto, edificio, agentes intervinientes u otros para poder utilizar esta aplica-

Este programa pues no apunta a una fase del proceso ni a un producto de la edificación, sino a algo tan esencial para procurar la excelencia como es la comunicación.

FIDE propone un formato basado en trabajos internacionales y desarrollado para el sector de edificación en España. La Generalitat ha tenido un papel protagonista.

ción. Este programa pues no apunta a una fase del proceso ni a un producto de la edificación, sino a algo tan esencial para procurar la excelencia como es la comunicación.

FIDE propone un formato basado en trabajos internacionales y desarrollado para el sector de edificación en España. La Generalitat ha tenido un papel protagonista, financiando dos terceras partes del coste, colaborando asimismo tres Ministerios de la Administración General del Estado.

El formato permite en la actualidad el intercambio entre programas de certificación energética destinados a la reglamentación de la Generalitat. Ya están constituidos el Comité-4 de FIDE, que depende del Plan de Calidad nacional y el Comité Técnico, con lo que va a comenzarse a certificar aplicaciones. Se conseguirá que los profesionales de la edificación, promotores, constructores, fabricantes y usuarios finales, vean facilitada su tarea y se pueda contar con un auténtico sistema para la información y el conocimiento en el sector.

Para los documentos de (F.I.D.E.) o que incluyen el estándar, se ha solicitado la consideración de Documento Reconocido y en la actualidad están reconocidos o en tramitación los siguientes:

- Formato de Intercambio de Datos de la Edificación
- Aplicación informática de opciones simplificadas en energía (OSE)
- Aplicación informática para elaborar la Documentación Informativa de las Características del Edificio (DICE) (en tramitación)
- Conversor de Datos CALENER-FIDE (en tramitación)
- CERMA(en tramitación)

7.6. Promoción y difusión

La promoción y difusión del Plan se ha venido produciendo en sus quince años de duración de modo permanente, pues se pretendía que fueran aplicados, y por tanto conocidos, sus resultados. Cada uno de los documentos del Plan han sido presentados en el ámbito de la Comunitat Valenciana, y también en otras Comunidades Autónomas, en reuniones con la Administración General del Estado y en conferencias, congresos, jornadas, allí en donde se tratara sobre el correspondiente tema de cada documento.

A los cuatro años de crearse el Plan, entre junio y noviembre de 1998 coincidiendo con el fin de la primera etapa, se organizaron 6 jornadas con el siguiente formato:

- 2 jornadas en Valencia sobre la normativa, la investigación, la promoción y el proyecto, con dieciséis ponencias y una mesa redonda.
- 2 jornadas en Madrid sobre los materiales y equipos, la dirección, ejecución y control de obra, con diecisiete ponencias y una mesa redonda.
- 2 jornadas en Barcelona sobre el uso y mantenimiento de la vivienda, y la rehabilitación con dieciséis ponencias y una mesa redonda.

Estas jornadas excepcionales, sin precedentes en la disciplina de calidad de edificación en España, fueron un éxito de asistencia y de conclusiones, presentándose en ellas la entonces futura Ley de Ordenación de la Edificación, así como muchos otros trabajos.

Posteriormente en la Comunitat Valenciana y en colaboración principalmente con el Instituto Valenciano de la Edificación "IVE" y los colegios profesionales se ha mantenido la actividad de difusión en el sector.

El Plan ha tenido otros medios de difusión a través de las actividades de las entidades que colaboran en él. Las publicaciones de los documentos del Plan, todas ellas con el anagrama de este, las paginas web y otros medios dan fe de que los resultados han llegado muy lejos.

Quizás en toda esta difusión el Plan, que ha sido el motor primero de toda esta actividad, ha quedado en un segundo plano, desdibujándose. Su propósito siempre fue mejorar la realidad, obtener resultados tangibles, y no el protagonismo, que debe quedar para todos aquellos que intervienen y colaboran en él. Dada la limitación en extensión de este documento, no es posible tratar el contenido de cada documento, que puede consultarse en las páginas web de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, la del IVE o la de AIDICO.

En la Comunitat Valenciana y en colaboración principalmente con el Instituto Valenciano de la Edificación "IVE" y los colegios profesionales se ha mantenido la actividad de difusión en el sector.

8. Influencia del Plan de Calidad en la normativa de la Generalitat

El Plan de Calidad estaba previsto para servir a la realidad de la edificación y mejorarla. Los programas no eran espe-

El continuado trabajo en el Plan de Calidad no podía dejar de influir conceptual y también prácticamente en las disposiciones que en materia de calidad de la edificación se han aprobado por la Generalitat.

Para la futura capacidad normativa de la Generalitat, el concurso del Plan, tanto en los estudios prenormativos, ...

culativos sino de innovación y de aplicación directa al proceso edificatorio y a los agentes de este. Como se ha visto anteriormente en los resultados, hay trabajos que, sin tener rango normativo, se han constituido como documentos reconocidos.

Pero el continuado trabajo en el Plan de Calidad no podía dejar de influir conceptual y también prácticamente en las disposiciones que en materia de calidad de la edificación se han aprobado por la Generalitat.

Habría que señalar en primer lugar la Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación "LOFCE".

La Ley incorpora directamente los tres tipos de acciones de la Administración que estableció el Plan de Calidad, a saber: Regular el proceso de calidad, promover la calidad y verificar la calidad. El énfasis en el proceso edificatorio y en sus partes de concepción del edificio, ejecución de la obra y vida útil, también era esencial en el Plan.

Sería prolijo detallar las actuaciones previstas por la LOFCE que se han desarrollado parcial o totalmente en trabajos del Plan de Calidad. Una de ellas, como el Perfil de Calidad, estaba ya en estudio avanzado al aprobarse la LOFCE y hoy día es una realidad que ya estaba prevista en varios artículos de la ley.

Otra disposición, el Decreto de documentos reconocidos, da respuesta a la necesidad de respaldar por la Administración a los trabajos previstos por la Ley y que en buen número se han concluido desde el Plan de Calidad.

Las disposiciones, actualmente en fase última de tramitación, sobre diseño y calidad de edificios de vivienda, con regulación de los requisitos de uso y de accesibilidad, han aprovechado estudios realizados en el Plan especialmente en el programa del Perfil de Calidad.

Asimismo la disposición recientemente aprobada sobre certificación energética, tiene previsto la utilización de varios resultados del Plan de Calidad como son el formato FIDE, para posibilitar el registro de edificios y las aplicaciones: Conversor de CALENER a FIDE; DICE; CERMA y OSE.

Disposiciones en desarrollo actual como el nuevo Libro de Gestión y Control de Calidad de Edificios o el Libro del Edificio, están aprovechando trabajos realizados en el seno del Plan en control de obra, en productos de construcción, así como la modelización de datos y aplicaciones piloto para informatizar el proceso.

En definitiva, para la futura capacidad normativa de la Generalitat, el concurso del Plan, tanto en los estudios prenorma-

tivos, el apoyo al desarrollo la normativa, y la realización de documentos susceptibles de ser reconocidos es imprescindible, dado el creciente desfase entre la complejidad del entorno normativo nacional e internacional y los recursos disponibles en la Administración.

9. Conclusiones y un futuro para el Plan de Calidad de la Generalitat

La exposición anterior ha recorrido el devenir del Plan de Calidad desde su inicio hasta la actualidad, dando una información lo más condensada posible. La cantidad de documentos existentes, incluyendo aquellas iniciativas interesantes que han quedado a mitad de camino, ha sido la principal dificultad para la redacción. La tentación de contar más, mucho más era continua. Pero la comunicación tiene sus leyes, y un documento más prolijo y detallado quizá no cumpliría el objetivo de dar a conocer. De todo el relato quisiera extraer algunas conclusiones que puedan servir de cierre a este documento:

1. Una competencia de la Administración como es la calidad de la edificación, tan importante para el bienestar de los ciudadanos como recuerda la Constitución Española al determinar que la vivienda sea "digna y adecuada", no puede desarrollarse sin conocimiento.
2. El conocimiento en este ámbito ha de alimentarse de información, de estudio, de intercambio de experiencias. Es por tanto una actividad a establecer con carácter permanente, con planificación, objetivos y recursos.
3. El Plan de Calidad, en desarrollo desde el año 1994 marcó unas líneas de trabajo que, con la debida evolución, se han demostrado como acertadas y siguen siendo su estructura básica. Esta planificación y evolución proporcionan así cierta seguridad para el futuro, podemos plantear desde la Administración objetivos que son realistas y relevantes y sabemos establecer los medios para alcanzarlos y llegar a sus últimas consecuencias.
4. Las entidades con las que se ha contado, colegios de arquitectos y de aparejadores y arquitectos técnicos en

... el apoyo al desarrollo la normativa, y la realización de documentos susceptibles de ser reconocidos es imprescindible, dado el creciente desfase entre la complejidad del entorno normativo nacional e internacional y los recursos disponibles en la Administración.

un principio, institutos como el Instituto Valenciano de la Edificación "IVE" o la Asociación de Investigación de Industrias de la Construcción "AIDICO", han estado a la altura del esfuerzo exigido y han ido formando equipos humanos competentes para estos propósitos.

5. La preparación de los profesionales para la realización de estos trabajos, tanto los propios de la Administración como los colaboradores externos, ha experimentado una drástica mejora. De la carencia inicial se ha pasado a tener personas con años de experiencia, y lo que es importante, trabajando como sistema, algo esencial para entender el funcionamiento del hecho edificatorio.


6. El Plan de Calidad se ha ido acomodando a los recursos disponibles y puede afirmarse, a la vista de los resultados, que estos han sido bien empleados, aún teniendo en cuenta que en los comienzos siempre hay que contar con posibles desvíos. Aquí se han minimizado,

7. Los resultados del Plan se han expresado brevemente en este artículo, y son resultados tanto los documentos publicados y tangibles, como la influencia en normativa, algo quizá menos perceptible. Pero el Plan ha influido también en la manera de aproximarnos desde la Administración a los desafíos de la calidad de la edificación, pues el habernos dotado de este sistema, da la confianza suficiente para tomar iniciativas y asumir ciertos riesgos.

8. El futuro del Plan no debe ofrecer duda y no solo para mantenerlo sino para darle un nuevo impulso, un nuevo apoyo desde la Generalitat, estimulando en un sector tan importante como el de la edificación, la competencia por calidad. Facilitar el conocimiento de la calidad a todos los agentes, desde los promotores hasta los usuarios finales, mejorar los resultados en todo el proceso edificatorio, desde el proyecto y construcción hasta el uso y la rehabilitación de los edificios, son objetivos ineludibles tanto desde un mero análisis económico como desde un punto de vista moral.


os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estu
dios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Es
Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudi
os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estud
studios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios
s Estudios Estudios Estudios Estud
dios Estudios Estudios Estudios Es

[Polít

A blurred background image showing a family scene. A man in a blue and white striped shirt is leaning over a black stroller. A woman in a yellow top is holding a baby. A large, colorful balloon (red, green, blue, yellow) is in the foreground on the left. The overall scene is out of focus, creating a sense of movement and everyday life.

Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad
Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Ma
aternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a
la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protec
cción a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de
rotección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley
e Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La L

Una



Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad

apuesta por la vida

Una apuesta por la vida desde la Generalitat Valenciana: La Ley de Protección a la Maternidad

Texto de:
David Calatayud Chover

Desde finales de 2007 la Conselleria de Bienestar Social de la Generalitat Valenciana ha venido trabajando en la elaboración de un texto normativo que garantizase una mayor protección a las mujeres gestantes en nuestra Comunidad.

La idea en la que trabajábamos era novedosa, pionera en Europa. Hasta ahora las ayudas a la maternidad se basaban en prestaciones económicas y permisos laborales retribuidos a la madre tras dar a luz a su hijo, y excepcionalmente a la mujer gestante pero sólo durante la recta final de su embarazo.

Nuestra idea no era sólo la de dar ayudas económicas o beneficios de distinto tipo a las madres tras producirse el nacimiento de un hijo, sino considerar formalmente la protección a la misma vida en formación en el seno materno desde el momento de la concepción.

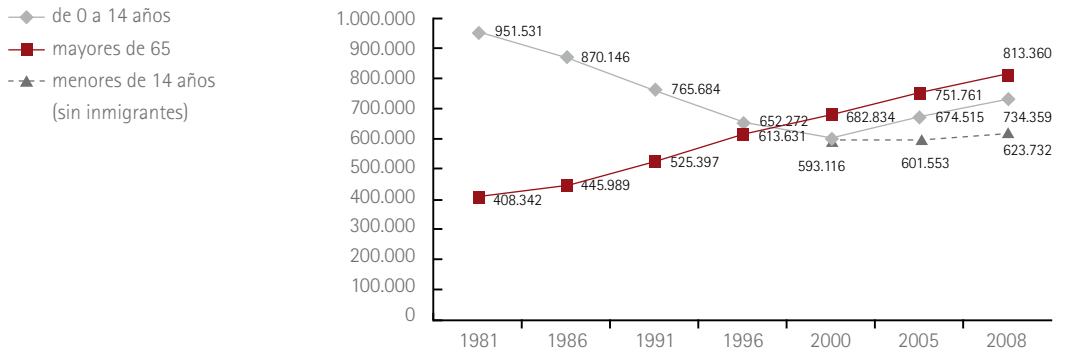
Esa idea dio lugar al PROGRAMA +VIDA de la Generalitat Valenciana, impulsado directamente por el President de la Comunitat.

Además, otros datos nos hacían considerar como necesario el desarrollo de este programa:

1. El envejecimiento de la población en la Comunitat Valenciana (al igual que en el resto de España y de Europa).

Hay cerca de 100.000 personas mayores de 65 años más que menores de 14, a pesar de la inyección de juventud inmigrante (110.627 jóvenes inmigrantes). En España, una de cada 6 personas es mayor de 65 años, y hay más de 7 millones de personas mayores.

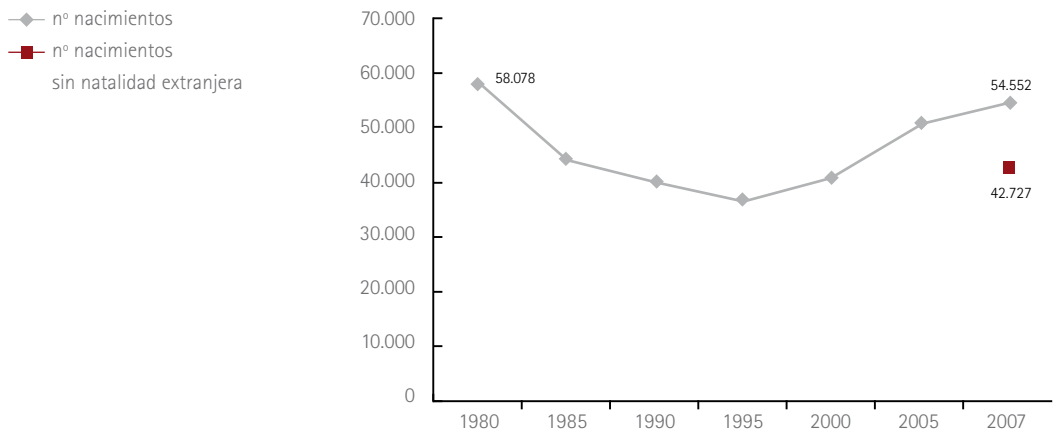
Fuente: Instituto Valenciano de Estadística



2. La baja natalidad persistente en los últimos años a pesar del aumento de la población en la Comunitat Valenciana y también en el resto de España.

Nacen en la Comunitat Valenciana más de 4.000 niños menos que en 1980, a pesar del aumento poblacional y gracias a la inyección de la natalidad de las madres extranjeras (11.825 nacimientos de madres extranjeras) sin la cual estaríamos en los niveles extremos del año 1983.

Fuente: Instituto Valenciano de Estadística



Estos factores, junto al alargamiento de la esperanza de vida, el descenso de la fecundidad y de la natalidad y el envejecimiento de la población, han hecho surgir voces inquietas y preocupadas que ponen de manifiesto que los nuevos procesos demográficos actuales no son "sostenibles" ni desde el punto de vista biodemográfico ni desde el económico y social. Han sido muchas las medidas que en los últimos años se han adoptado para reducir el coste de la crianza de los hijos, desde el Gobierno del Estado y de las Comunidades Autónomas, y con independencia del color político de los mismos, como las deducciones por descendientes en los impuestos que gravan la Renta Personal, las prestaciones por hijo a cargo de la Seguridad Social, las asignaciones por nacimiento o los permisos por maternidad, los bono-libros, cheques escolares,... por lo que podemos concluir que España se ha posicionado entre los países que están de acuerdo con las políticas de fomento de la natalidad, aunque aún andemos a la cola en prestaciones.

Sin embargo, todas estas medidas se justifican, no como políticas para influir en las decisiones sobre la tenencia de hijos, sino para aligerar la presión fiscal y económica de las familias y de los hogares de rentas más bajas, que, sin duda, son variables, junto con otras, que pueden influir en la natalidad.

La Generalitat Valenciana, conocedora de la problemática expuesta anteriormente, aprobó la **Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de protección Integral de la Infancia y Adolescencia de la Comunitat Valenciana** en la que se establece en su artículo 8.2 que *"La Generalitat garantizará y protegerá el derecho a la vida en formación, protegiendo a las madres gestantes que estén decididas a tener su hijo, poniendo los medios necesarios de carácter social, educativo, sanitario, adecuados para los dos"*. Por primera vez se reconocía en una ley sobre la infancia el derecho a la vida en formación y la protección a las madres que deseaban tener a su hijo.

Posteriormente se aprobó el **Decreto 140/2008, de 26 de septiembre**, por el que se crea la **Comisión Interdepartamental de Apoyo a la Maternidad**, compuesta por los titulares de las consellerías de Economía, Hacienda y Empleo; Sanidad; Educación; Justicia y Administraciones Públicas; Inmigración y Ciudadanía; y Bienestar Social.

Desde la Vicepresidencia de lo Social se entiende que las políticas pro maternidad eran necesariamente políticas transversales, de todo el gobierno autonómico, por lo que la implicación de todos los departamentos era necesaria. Se trataba de sumar esfuerzos en la misma dirección.

Por primera vez se reconocía en una ley sobre la infancia el derecho a la vida en formación y la protección a las madres que deseaban tener a su hijo.

**Apuesta por la maternidad
y por el reconocimiento
expreso del hijo no nacido
como beneficiario de ayudas
y protección.**

**En la Comunitat Valenciana
un niño cuenta desde el
momento de su concepción.**

Esta Comisión, ya en marcha, tiene por objeto:

- Analizar los mecanismos de promoción de medidas a la maternidad puestos en marcha desde cada Conselleria de la Generalitat y su grado de implantación en la acción de gobierno.
- Coordinar, fomentar e impulsar las actuaciones de las Consellerias con especial implantación en la promoción y desarrollo de la infancia y adolescencia.
- Proponer medidas innovadoras para apoyar la maternidad y la implicación para ello de los departamentos e instituciones de la Generalitat.

Empezaba, con esta Comisión, a andar el PROGRAMA +VIDA, y ha concretarse, por tanto, un conjunto de medidas de carácter socioeconómico para atender a todas las madres gestantes, aunque preferentemente a aquellas que por encontrarse en riesgo de exclusión social, ser menores de edad o tener alguna discapacidad, necesitan de un apoyo integral para llevar a cabo su maternidad.

Con estos antecedentes y empuje nace la reciente Ley 6/2009, de 30 de junio, de la Generalitat, de Protección a la Maternidad, ley central en el PROGRAMA +VIDA, pionera en cuestiones claves por su apuesta por la maternidad y por el reconocimiento expreso del hijo no nacido como beneficiario de ayudas y protección. Esta ley coincide con el sentir de la Iniciativa legislativa Popular que se presentó ante las Cortes Valencianas (como se ha hecho en otras Comunidades) y amplía las iniciativas en pro de la maternidad.

A partir de ese momento, en la Comunitat Valenciana un niño cuenta desde el momento de su concepción: adelantamos los posibles beneficios 9 meses, no hay que esperar al nacimiento. Si ES desde que se concibe, ¿por qué esperar? Es decir, la Generalitat considera que el hijo no nacido cuenta como un miembro más de la familia para la obtención de beneficios, deducciones fiscales o apoyo ante determinadas situaciones.

Actuaciones promocionadas a partir de la Ley de Protección a la Maternidad:

- Valoración de la vida en formación del hijo no nacido como un miembro más de la familia para las ayudas sociales, escolares, en materia de vivienda y en materia fiscal.
- Creación de los Centros de Atención a la Maternidad.
- Concesión de ayudas económicas a la mujer embarazada en riesgo de exclusión social.

- Gratuidad del gasto farmacéutico durante el embarazo y los primeros 18 meses de vida del bebé.
- Apoyo educativo a la mujer gestante.
- Información sobre alternativas a la crianza biológica en favor del interés superior del/a menor.
- Creación de una Red Pública de apoyo a la mujer gestante.

1. Valoración de la vida en formación como un miembro más de la familia

Las políticas sociales van encaminadas a proteger especialmente a aquellas personas con necesidades o con algún tipo de riesgo de exclusión social, así la mujer gestante con problemática social podrá optar a las ayudas sociales contabilizándose al hijo o hijos no nacidos como miembros de su unidad familiar.

Es decir, las familias que tengan dos hijos y la madre se encuentra en estado de gestación tendrán la condición de familia numerosa a efectos de escolarización (puntos, baremación,...) de sus hijos siempre y cuando acredite un certificado médico de su embarazo.

O por ejemplo, en materia de vivienda se considerará al hijo no nacido como un miembro más de la unidad familiar tanto para las ayudas económicas para compra o alquiler, como para los criterios de adjudicación de viviendas públicas.

O en materia fiscal, el hijo no nacido se contará como un miembro más a efecto de las deducciones fiscales que correspondan en el tramo autonómico.

2. Creación de los Centros de Atención a la Maternidad

Son centros, de titularidad de la Generalitat, en los que se presta asistencia, apoyo e información a las mujeres gestantes, a las madres y a los padres, a cargo de profesionales de las áreas pedagógicas, psicológicas, sociales y educativas, quienes a su vez se coordinan con los distintos ámbitos sociales, sanitarios, educativos, de empleo y justicia.

Así, y con la finalidad de garantizar la adecuada prestación de sus servicios y el acceso por parte de los ciudadanos, se establecerá por lo menos un centro en cada provincia de la Comunitat.

Estos centros respetan la confidencialidad de todos los datos que obtengan respecto a las personas que soliciten información o reciban atención.

Prestarán atención al conjunto de la unidad familiar si así lo solicitan las mujeres gestantes menores de edad y sus padres.

La mujer ha de recibir toda la información que exista y que le pueda interesar en ese momento. Las ayudas disponibles de cada administración, las consecuencias de cada decisión, alternativas,... A mayor información mayor libertad.

3. Ayudas económicas a la mujer embarazada en riesgo de exclusión social (Renta Garantizada de Ciudadanía)

Se modificó la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana para que, en caso de existir una mujer embarazada en la unidad familiar, y se acredite dicha condición a través de certificación médica, se considere que la unidad familiar aumenta en un miembro.

Además se modificó esta ley y se amplió la cobertura a las mujeres embarazadas menores de 25 años, pues la Renta Garantizada sólo se prevé para mayores de esa edad.

La intención de estas modificaciones es una clara apuesta por la vida por entender que la continuidad de un embarazo no puede depender de determinadas circunstancias socioeconómicas. Al menos la Generalitat ofrecerá la ayuda posible para que así sea.

4. Gratuidad del gasto farmacéutico

La Generalitat ha acordado financiar el gasto farmacéutico durante el embarazo y los primeros 18 meses de vida del bebé, dirigido a:

- Las embarazadas menores de edad.
- Las embarazadas en riesgo de exclusión social.
- Las embarazadas con discapacidad.

Además, en el ámbito sanitario, está prevista la firma de un Convenio de colaboración con los Colegios Profesionales de Farmacéuticos de la Comunitat Valenciana para la difusión e información a las mujeres gestantes de todas las ayudas del PROGRAMA +VIDA y de otras en las propias farmacias.

5. Apoyo Educativo a la joven gestante

Con vistas a que el nacimiento de un hijo no impida a una madre menor de edad poder continuar y finalizar sus estudios, a través de la Conselleria de Educación se facilitará la

flexibilización del tiempo escolar, pudiendo alargar el periodo de escolarización y sin que sean consideradas como ausencias la pérdida de clases motivada por el hecho de estar embarazada o ser madre. En el supuesto de no poder asistir a clase se prevé una atención educativa domiciliaria, durante el embarazo y tras el parto.

La misma situación se le aplicará al padre menor de edad, con el fin que pueda desarrollar una paternidad responsable.

6. Información sobre alternativas a la crianza biológica

La Generalitat tomará las medidas oportunas para que la mujer gestante tenga acceso a la información sobre las alternativas a la crianza por parte de la familia biológica, bien sea de forma temporal o permanente, en el caso que la futura madre o ya madre, expresase la imposibilidad de hacerse cargo adecuadamente de la crianza con el objeto de evitar el abandono de los hijos.

Estas medidas de protección serán fundamentalmente el acogimiento familiar y la adopción siempre en función del superior interés del menor.

7. Red Pública de apoyo a la mujer gestante

Se apoyará a aquellas entidades benéfico asistenciales que garanticen y protejan el derecho a la vida en formación, apoyen la maternidad, y atiendan a las madres durante el embarazo y tras el parto.

Con este fin, la Generalitat, a través de la Conselleria de Bienestar Social, convoca de forma anual la Orden de "Ayudas de Primeros Días", destinada a apoyar financieramente el desarrollo de esta Red de apoyo a la mujer gestante.

Además de las actuaciones recogidas en esta novedosa Ley, la Generalitat va a desarrollar, también de forma pionera otras normas y soportes como:

- Guía de información a la mujer gestante.
- Protocolo de información para profesionales.
- Código de Buenas Prácticas.
- Protocolo de renuncia de bebés en el hospital.
- Protocolo de renuncia de bebés fuera del hospital.
- Protocolo de acogimiento preadoptivo, adopción, para profesionales.
- Protocolo acompañamiento menor embarazada tutelada.
- Divulgación de las ayudas para la protección de la ma-

ternidad a través de los Centros Mujer 24 horas, Puntos de Encuentro Familiar, Oficinas de Ayuda a las Víctimas del Delito,...

- Se crearán equipos itinerantes de información y asesoramiento para atender a las madres gestantes en sus propios domicilios, si fuera necesario.
- Se impulsará la creación, por primera vez, de redes de voluntariado a través de las distintas líneas de ayudas para dar apoyo a las madres gestantes durante el embarazo y tras el nacimiento. Es una implicación de la sociedad civil, una vez más, con aquellas personas que necesitan de la solidaridad de otros.

Dado el carácter transversal de todas estas medidas, se ven implicadas para poder ser desarrolladas las consellerias de Bienestar Social; Educación; Sanidad; Economía, Hacienda y Empleo; Medio ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda; Justicia y Administraciones Públicas e Inmigración y Ciudadanía. En definitiva, La Ley de Protección a la Maternidad, el PROGRAMA +VIDA, es una de las principales apuestas del gobierno valenciano en la presente legislatura. La ley es fruto de la apuesta por la libertad.

La apuesta por la vida no conlleva coacción, presión, la ley de protección a la maternidad da más información, prevé más recursos para la maternidad, hay voluntad de ayudar a las madres en ese momento, durante el embarazo y tras él. Nuestra apuesta también es por la libertad de elegir, pues sólo con toda la información posible se es libre. Esta es una ley a favor de la madre, de las familias, de la vida, de ayuda a la maternidad. La ley de Protección a la maternidad otorga más oportunidades a las mujeres y a sus hijos.

AUT

Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales

Una

II 10

sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los de
os derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autonóm
ómica de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectu
ectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos socia
sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autónoma de los de
os derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectura autonóm
ómica de los derechos sociales Una lectura autónoma de los derechos sociales Una lectu

a lectura autónoma

Una lectura autonómica de los derechos sociales

Texto de:
Paloma Durán y Lalaguna

PALABRAS CLAVES:

Derechos sociales y políticas sociales. Definición de los derechos. Interpretación constitucional. Concreción autonómica.

Introducción

La definición e interpretación de los derechos sociales es un ámbito de debate e investigación de largo recorrido. El equilibrio entre estos derechos y los derechos civiles y políticos fue el gran escollo planteado durante la redacción y aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas, en 1948 (DURÁN Y LALAGUNA, 2006).

Aunque excede del objeto de este trabajo analizar la naturaleza jurídica de la Declaración Universal, bien puede afirmarse que a pesar de las debilidades que muestra su proceso de aprobación, a través de una resolución de la Asamblea General; y las que ofrece su propio formato, que no es el de un tratado internacional, sino un texto puramente declarativo; lo cierto es que la Declaración ha sido la base de muchos de los textos constitucionales occidentales, en lo que se refiere a la relación, protección y necesidad de garantía de los derechos (DURÁN Y LALAGUNA, 2007)

En ese contexto, el presunto desequilibrio entre los derechos civiles y políticos, y los derechos sociales, fue el argumento utilizado por los Estados que se abstuvieron en la votación de la Declaración e impidieron un consenso que no se ha conse-

guido en términos universales, durante procesos posteriores¹. Al margen del debate entre las posiciones teóricas y políticas, entiendo importante proponer una lectura autonómica de los derechos sociales, no exenta del contexto que los justifica. Por ello, en estas páginas, trataré de analizar en primer lugar, la falsilla onusiana que arranca de 1948; en segundo lugar, de modo sistemático, la redacción constitucional que avala el marco estatal de garantía y protección de derechos sociales; y por último, la redacción en el marco de la Comunidad Autónoma Valenciana, especialmente después de la última reforma estatutaria, aprobada en la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

La protección onusiana de los derechos sociales

Desde Naciones Unidas se ha llevado a cabo un despliegue importante de actividades para la protección y garantía de los derechos sociales. Es necesario, en todo caso, diferenciar el trabajo jurídico y el político, con implicaciones y consecuencias muy diferentes.

Desde ambos puntos de vista, la Declaración Universal –como se ha dicho– ha sido un punto de partida importante, pero no puede obviarse que la garantía de los derechos es una de las aspiraciones que figuran en la Carta fundacional de la Organización, firmada en San Francisco el 25 de junio de 1945. Los propósitos de la Organización, recogidos en el artículo 1 de la Carta incluyen no solo el respeto a la igualdad universal en el ejercicio de los derechos²,

¹ En las actas de los debates, citadas por Durán y Lalaguna (2007), p. 30, se recogen las declaraciones del representante de Yugoslavia, que afirma lo siguiente: *Sólo en algunos artículos de la Declaración se ha ampliado la categoría tradicional de los derechos del hombre, mediante la inclusión de disposiciones referentes a derechos sociales. En la nueva parte de la Declaración que enuncia los derechos sociales, especialmente aquellos que deben ser reconocidos para proteger al hombre contra la explotación a que lo somete el sistema capitalista, el texto propuesto es en bastantes aspectos, poco satisfactorio.*

² El artículo 1, en su párrafo 2 afirma textualmente que uno de los propósitos de la Organización es *fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.*

sino también la cooperación internacional para asegurar el respeto a los Derechos Humanos³. No establece una distinción inicial entre los tipos de derechos, pero afirma que la paz y la seguridad internacional se pueden conseguir, entre otros elementos, con la aplicación de los principios de justicia. Esta aspiración, junto a la propuesta de la igualdad de todos los seres humanos avala la inclusión de los derechos sociales.

La relación de derechos sociales figura explícitamente en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, aprobada en la Asamblea General el día 10 de diciembre de aquel año.

Tanto la relación de los derechos civiles y políticos, como los derechos sociales se articulan sobre el reconocimiento de que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y sobre la universalidad de los derechos, sin discriminación de ningún tipo y sin diferenciación por la condición política, jurídica o internacional del país o de la jurisdicción en la que se sitúa a la persona (DURÁN Y LALAGUNA, 2000).

Los derechos sociales de la Declaración, abarcan los artículos 22 a 27 e incluyen el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho al descanso, el derecho a un nivel de vida adecuado que asegure a la persona y su familia, salud y bienestar, el derecho a la educación y el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la sociedad.

Después de la Declaración, no han sido pocos los textos legales en los que se ha mantenido la distinción de los tipos de derechos, pero siempre intentando salvar el equilibrio de manera que no se otorgara una mayor importancia a unos o a otros derechos. Prueba de ello es que tras la aprobación de la Declaración Universal, no fueron pocas las voces que clamaron por su refuerzo jurídico, apostando por la elaboración de instrumentos jurídicos que pudieran obligar jurídicamente a los Estados Miembros.

Así se prepararon los Pactos de derechos civiles y políticos, y de derechos económicos, sociales y culturales, aprobados casi al unísono en 1966 y que entraron casi al mismo tiempo en vigor unos años más tarde⁴ (DURÁN Y LALAGUNA, 2007).

³ El mismo artículo 1, en el párrafo 3 incluye entre esos propósitos el de *realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*

⁴ El Pacto de derechos económicos, sociales y culturales fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966; y entró en vigor en 1977.

A los efectos de nuestro análisis, el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales parte de la afirmación de los derechos como inherentes a la dignidad humana subrayando –como no se había hecho con anterioridad– el equilibrio entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales⁵. Antes de proponer la relación de derechos, el Pacto establece en su Parte II una serie de presupuestos, redactados en los artículos 2 a 5.

Probablemente es ésta la parte que confirma la diferencia sustancial en el tratamiento de derechos sociales y derechos civiles y políticos. Aunque se confirme formalmente el equilibrio, en la práctica los derechos económicos y sociales reclaman inversión de recursos que no se dan en los mismos términos para los derechos civiles y políticos.

El artículo 2 es probablemente el más elocuente, sobre todo en su primer párrafo, en el que consagra la obligación de los Estados de garantizar los derechos *hasta el máximo de los recursos de que disponga*⁶, lo que de algún modo confirmaría la condicionalidad del ejercicio de los derechos sociales a la existencia de suficientes recursos económicos. Esta afirmación queda reforzada con la lectura del artículo 4, que de modo genérico contempla la posibilidad de limitar los derechos, cumpliendo dos requisitos: que la posible limitación sea establecida por ley; y que tenga por objeto la promoción del bienestar en una sociedad democrática⁷.

Pero estas dos referencias no son un dato aislado, en la medida en que no se contemplan en los mismos términos en

⁵ El tercer párrafo del preámbulo del Pacto afirma textualmente: *Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.*

⁶ El artículo 2, 1 dice: *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*

⁷ El texto del artículo 4 es el siguiente: *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.*

el Pacto de derechos civiles y políticos. En éste, el artículo 2 establece la obligación de los Estados de respetar y garantizar los derechos, sin ninguna discriminación; y no consta la existencia de ningún límite en función de los recursos disponibles⁸. A ello se añade que el artículo 4, que contempla situaciones de excepcionalidad que puedan poner en peligro la vida de la nación, no reconoce la justificación de restricciones de los derechos, sino solamente su suspensión⁹, cumpliendo una serie de requisitos y teniendo en cuenta que la suspensión no se aplica nunca a una serie de derechos, relacionados en el artículo 4,2. Esto implica que aunque teóricamente los textos jurídicos de Naciones Unidas avalan el equilibrio de derechos, en la práctica, su ejercicio y garantía presenta algunas diferencias. En cuanto a la relación de derechos sociales incluida en el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, reiteran los listados en la Declaración de 1948: el derecho a trabajar (artículo 6); el derecho a unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7); el derecho a fundar sindicatos (artículo 8); el derecho a la seguridad social (artículo 9); la protección de la familia, como elemento natural y fundamental de la sociedad (artículo 10); el derecho a un nivel de vida adecuado para la persona y para su familia (artículo 11); el derecho a la salud (artículo 12); el derecho a la educación (artículo 13); la enseñanza obligatoria y gratuita (artículo 14)¹⁰; y el derecho a participar en la vida cultural de la sociedad (artículo 15).

8 El artículo 2,1 del Pacto de Derechos civiles y políticos señala: *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

9 El artículo 4,1 del Pacto de Derechos civiles y políticos afirma: *En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el Derecho Internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.*

10 El formato del artículo 14 difiere de todos los demás, puesto que no reconoce un derecho autónomo, sino que contiene el compromiso que asumen los Estados de elaborar un plan para garantizar la enseñanza gratuita y obligatoria para toda la ciudadanía. Lamentablemente el objetivo no ha sido conseguido en términos universales.

Los artículos han sido interpretados gracias a las recomendaciones que ha ido aprobando el Comité que en aplicación de la Parte IV del Pacto ha analizado los informes periódicos presentados por los Estados (COOMANS, 2009).

Dichas recomendaciones generales son consideradas como una especie de jurisprudencia, que ha iluminado el contenido de cada uno de los derechos e incluso en algún caso, ha abierto la posibilidad de nuevos derechos, que no están explícitamente mencionados como tales en el Pacto.

Hasta el momento, el Comité ha aprobado 20 recomendaciones generales, que incluyen entre otras el contenido del derecho al agua¹¹; el derecho al alimento¹²; o el ejercicio de los derechos por partes de las personas mayores¹³ o por parte de personas con discapacidad¹⁴. La última de las recomendaciones, aprobada en 2009 hace referencia a la no discriminación en el ejercicio de los derechos¹⁵. En la práctica totalidad de los casos, el Comité subraya la necesidad de la cooperación técnica e internacional para hacer viable la garantía de los derechos sociales.

Algo similar a lo que ocurre en el ámbito jurídico, podría decirse que ha sucedido en el caso de las medidas políticas aprobadas en el entorno onusiano. Principalmente se concretan en los textos aprobados en las Conferencias mundiales, así como en las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, que incluirían las de la antigua Comisión de Derechos Humanos, hoy Consejo de Derechos Humanos (DURÁN Y LALAGUNA, 2007).

En el ámbito político, no han sido menores los esfuerzos para dejar constancia del equilibrio e igualdad de todos los derechos. Desde la Declaración sobre el progreso y desarrollo en lo

¹¹ Recomendación n. 15 del Comité, sobre el derecho al agua (artículos 11 y 12), 2002.

¹² Recomendación n.12 del Comité, sobre el derecho a un alimento adecuado (artículo 11), 1997.

¹³ Recomendación n. 6 del Comité, sobre los derechos económicos, sociales y culturales para las personas mayores, 1995.

¹⁴ Recomendación n. 5 del Comité, sobre los derechos económicos, sociales y culturales para las personas con discapacidad, 1994.

¹⁵ Recomendación n. 20 del Comité, sobre la no discriminación en los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2,2), 2009.

social¹⁶, que apela a la justicia social como presupuesto para el ejercicio de los derechos y establece los principios necesarios para garantizarlos, son numerosos los textos relativos a derechos sociales. Y no menos se contabilizan las resoluciones en las que explícitamente se apela a los derechos o en su caso, se pide el reconocimiento de alguno de ellos, como sería el caso del derecho al desarrollo o del derecho a un adecuado nivel de vida o el derecho a la educación o a la salud.

Podría decirse que de todos ellos, se considera especialmente emblemático el texto aprobado durante la II Conferencia mundial sobre derechos humanos, celebrada en Viena, en 1993. El Plan de Acción propone la protección y promoción de todos los derechos y libertades fundamentales, en términos universales¹⁷; y señala que los derechos son universales, indivisibles e interdependientes¹⁸.

Sin embargo, el lenguaje de la universalidad de todos los derechos y la no diferencia entre los civiles y políticos y los sociales, se diluye de algún modo en la medida en que se avanza en el texto de Viena, que propone medidas específicas para colectivos y sectores que tradicionalmente han sido protegidos por la vía de las políticas sociales.

Esto tiene una doble interpretación. Podría considerarse que la ausencia de protección eficaz a los derechos sociales reclama una atención específica en Viena; la otra posibilidad es interpretar que los derechos sociales requieren siempre una mayor sensibilización y garantía para ser efectivos.

La segunda lectura, que parece más pragmática y positiva es la que se considera más difundida.

¹⁶ La Declaración fue aprobada por la Asamblea General, en diciembre de 1969, tres años después de la aprobación de los Pactos.

¹⁷ El párrafo 1 del Plan de Acción afirma lo siguiente: *La Conferencia mundial de derechos humanos reafirma el solemne compromiso de todos los Estados de cumplir sus obligaciones de promover el respeto universal, así como la observancia y protección de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, otros instrumentos relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. El carácter universal de esos derechos y libertades no admite dudas.*

¹⁸ El n. 5 del mismo texto señala: *Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueran sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.*

En todo caso, los debates posteriores sobre reconocimiento y protección de derechos han estado siempre teñidos de elementos políticos, que exceden de este trabajo, pero que han condicionado los compromisos asumidos por los Estados. Desde el punto de vista de los contenidos, Viena no añadió nuevos derechos, sino que más bien se centró en la definición y naturaleza de los derechos y en garantizar su ejercicio para todos los colectivos, especialmente para aquellos que históricamente han tenido más dificultades.

La protección de los derechos en la Constitución española de 1978

La sistemática del texto constitucional español no coincide con la relación de derechos que hemos mostrado, en el caso de Naciones Unidas. El Capítulo que la Constitución dedica a los *Principios rectores de la política social y económica* altera parte del contenido de la Declaración Universal y del Pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

Dicha alteración no se debe exclusivamente a un orden cronológico o a una metodología diferente, sino a la naturaleza de los derechos y consecuentemente a su ejercicio y garantía.

En la Constitución española de 1978, quedan fuera del capítulo citado, el derecho a trabajar (artículo 6 del Pacto), y el derecho a unas condiciones adecuadas de trabajo (artículo 7), que integrarían todo lo referente al salario, a la seguridad e higiene en el trabajo y al descanso.

Los demás derechos, relacionados en el Pacto de 1966 son integrados en la Constitución en el capítulo de los principios, que abre un debate histórico sobre la naturaleza jurídica de dichos principios y sobre las diferencias entre el reconocimiento de los derechos y la aplicación y desarrollo de políticas públicas en el ámbito social.

Al mismo tiempo, hay algunos de los principios constitucionales que no figuran en la relación de los derechos sociales que hemos utilizado en Naciones Unidas. Sería el caso del derecho al medio ambiente, que la Constitución reconoce en el artículo 45; la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico, del artículo 46; la

defensa de los consumidores y usuarios, a la que apela el artículo 51; o el regulación de las organizaciones profesionales, a las que hace referencia el artículo 52 de la Constitución.

No se trata de elaborar una comparativa sobre la ubicación de los derechos en el marco de Naciones Unidas y en el estatal, sino más bien de constatar que las diferencias a las que nos hemos referido entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos y culturales parece repetirse en el texto constitucional.

Si efectivamente se aplican las disposiciones internacionales, y se asume la política onusiana aprobada en Viena, sería necesario realizar una revisión de la propia calificación de los derechos reconocidos en el texto constitucional. Puesto que, como se ha dicho, no es una cuestión puramente terminológica o de ubicación, sino de naturaleza y ello condiciona el sistema de protección y de garantías.

Ciertamente, no se puede omitir la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, para calificar el contenido de los derechos, pero tampoco podría afirmarse un criterio perfectamente homogéneo para entender las decisiones del Constitucional, especialmente en los últimos años, en ámbitos de gran calado jurídico y no menos político.

Pero si efectivamente puede considerarse que los artículos incluidos en el capítulo dedicado a los *principios rectores de la política social y económica* son derechos y libertades que también reclaman protección, sería necesario avalar la afirmación con la distribución competencial y territorial que también prevé la Constitución y que implica la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas en materia social.

Es decir, que las políticas sociales de las Comunidades Autónomas, amparadas en el paraguas competencial constitucional, permiten un desarrollo normativo de los derechos sociales reconocidos constitucionalmente, cuyo ejercicio y garantía pasaría por la política de cada ámbito territorial.

Los derechos incluidos – a excepción de los citados anteriormente y que no están en la lista de Naciones Unidas – son la protección social, económica y jurídica de la familia (artículo 39); la seguridad social (artículo 41); la protección de la salud (artículo 43); el acceso a la cultura (artículo 44); el derecho a una vivienda digna (artículo 47); el apoyo a la juventud (artículo 48); la protección de las personas con discapacidad (artículo 49); y la atención a las personas mayores (artículo 50).

No está incluido en el apartado constitucional que venimos señalando, el derecho a la educación, que la Constitución re-

conoce en el artículo 27, dentro de lo que califica como derechos fundamentales; ni tampoco el derecho a un nivel de vida adecuado para sí y para la familia, que el Pacto establece en su artículo 11, incluyendo alimentación, vestido y vivienda, y la mejora de las condiciones de vida¹⁹.

La diferencia de calificación se sitúa en la misma línea que el caso onusiano, y evidencia la propuesta de garantías para bienes que también se consideran derechos y que no son los tradicionalmente conocidos como derechos civiles y políticos. Sin embargo, no es menos importante tener en cuenta que el artículo 10 de la Constitución española establece que el criterio interpretativo de derechos y libertades fundamentales serán también los instrumentos internacionales ratificados por España²⁰. En este sentido, el capítulo de los principios de la vida política, económica y social, abarcando los artículos 39 a 52, se ubica en el Título I, dedicado a los derechos y deberes fundamentales, lo que significa que sería de aplicación el artículo 10,2.

A ello hay que añadir que España ha ratificado los Pactos de Derechos civiles y políticos y de Derechos económicos, sociales y culturales, aprobados en el seno de Naciones Unidas en 1966. Como consecuencia, estos instrumentos son pauta de la interpretación constitucional, sin omitir el dato de que el contenido de los Pactos ha sido delimitado por los Comités creados en aplicación de los mismos Pactos.

Junto a los Pactos, España ha ratificado los instrumentos sectoriales que Naciones Unidas ha ido aprobando en el ámbito social, que incluye la igualdad entre mujeres y hombres, la protección de la infancia, el ejercicio de los derechos por parte de personas con discapacidad, las minorías, los refugiados, los

¹⁹ El artículo 11, del Pacto afirma: *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.* Posteriormente, el Comité ha elaborado las recomendaciones generales, a las que me he referido, en las que ha especificado como derecho, la alimentación adecuada (recomendación n.12, 1999), el derecho al agua (recomendación n. 15, 2002), o el derecho a beneficiarse de los intereses morales y materiales consecuencia de producciones artísticas, literarias, científicas y culturales (recomendación n. 17, 2005).

²⁰ El artículo 10, 2 de la Constitución afirma explícitamente: *Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.*

inmigrantes..y un largo etcétera que significa la obligatoriedad jurídica y las referencias interpretativas, con todos los matices que esto supone.

Por tanto, podría decirse que la Constitución española marca, por la vía de los hechos, una clara diferencia entre derechos civiles y políticos, y derechos sociales, no ocultando un desequilibrio en el sistema de garantías, además de algunas dudas razonables sobre la combinación del ejercicio de políticas y derechos sociales, y la distribución competencial y territorial prevista también constitucionalmente entre Estado y Comunidades Autónomas.

Los derechos sociales en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat valenciana fue inicialmente aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, tras la aprobación de la Constitución española en diciembre de 1978, y asumiendo el histórico Reino de Valencia.

En ese primer texto del Estatuto, la redacción acerca de los derechos y libertades fue concisa. El artículo 2 del texto afirmaba que los derechos y libertades de los valencianos eran los reconocidos en la Constitución y en el propio Estatuto²¹, aunque no se incluía posteriormente un capítulo específico acerca de los derechos y libertades.

Quedaba asumida la relación de derechos propuesta en la Constitución de 1978, en el marco de los instrumentos internacionales ratificados por España en materia de derechos humanos. La reforma del Estatuto, aprobada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982 propone una fotografía más ambiciosa y también más acorde con la realidad en materia de derechos y libertades.

²¹ El artículo 2 del texto de 1982 afirmaba: *Los derechos, deberes y libertades de los valencianos son los establecidos o reconocidos por la Constitución y el presente Estatuto. Corresponde a la Generalitat Valenciana, en el ámbito de sus competencias, promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los ciudadanos y los grupos en que se integran sean reales y efectivas; eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, fomentar el desarrollo de las peculiaridades del Pueblo valenciano y facilitar la participación de los valencianos en la vida política, económica, cultural y social.*

Desde la aprobación del Estatuto en 1982, el proceso de transferencia de competencias desde el Estado a las Comunidades Autónomas ha sido imparable, respetando el propio tiempo constitucional. Esto ha llevado consigo un cambio sustancial de techo competencial y consecuentemente de mandato legislativo, a través de los Parlamentos Autonómicos.

En este sentido, el preámbulo de la reforma de 2006 explica y da cuenta de la necesidad de un texto legal que responda a las nuevas exigencias de la sociedad valenciana. Por esa razón, el Estatuto integra los derechos y libertades de cada persona valenciana, dando especial importancia a los derechos sociales. El preámbulo explicita la forma exhaustiva de proponer los derechos, junto a la promoción y defensa de los mismos por parte de los poderes públicos, y teniendo en cuenta los valores y derechos universales, entre los que subraya los derechos sociales²².

Junto a la referencia genérica, el mismo preámbulo explica que se elaborará una Carta de Derechos Sociales, que integrará la protección de la familia; los menores; las personas con discapacidad; la juventud; las personas mayores y las personas dependientes; los derechos para las personas inmigrantes; así como la atención a las personas que sufran discriminación o marginación.

Esta explicación preambular –que no omite la cita al derecho al agua y los derechos del sector agrario, de acuerdo con la idiosincrasia de la sociedad valenciana – adelanta ya un articulado, que al margen de su desarrollo posterior, resulta coherente y plausible con todas las propuestas llevadas a cabo en el ámbito internacional, tanto desde el punto de vista jurídico como político, tras la Cumbre de Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995 (DURÁN Y LALAGUNA, 2007).

Finalmente los derechos y libertades quedan relacionados en el Título II del Estatuto reformado, que abarca los artículos 8 a 19. Resulta novedoso en un texto legal de esta naturaleza la mención expresa del marco internacional que explica y justifica el reconocimiento y la protección de los derechos, tanto en los

²² El párrafo 8 del preámbulo concluye en los siguientes términos: *De forma exhaustiva se incorporan los derechos de los ciudadanos y ciudadanas valencianos, la promoción y defensa de estos por los poderes públicos y la mención expresa de una serie de valores y derechos universales de las personas entre los que destacan los derechos sociales, derechos de los ciudadanos ante la administración de justicia y aquellos otros derechos emergentes a los cuales la sociedad valenciana ni renuncia ni quiere renunciar. Son los referidos a las nuevas tecnologías, defensa de los consumidores y usuarios entre otros, incluso el derecho al asociacionismo.*

instrumentos de Naciones Unidas, como en la Unión Europea y el Consejo de Europa, citados en el artículo 1,1.

La proporción de reconocimiento de derechos se inclina muy favorablemente hacia los derechos sociales, a los que se dedica seis de los 12 artículos de este Título II.

El artículo 10 consagra expresamente la promoción de los derechos sociales, subrayando su inseparabilidad de los valores y derechos universales, que se proponen como el fundamento cívico del progreso de la sociedad valenciana²³. De este modo, los derechos sociales son concebidos como *el espacio cívico de convivencia social de los valencianos*, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 10, integrando un elemento de unificación entre derechos y libertades que no aparecía con anterioridad.

Según la propuesta del artículo 10, 2, la Carta de derechos sociales contendrá *el conjunto de derechos, principios y directrices que informen la actuación pública de la Generalitat en el ámbito de la política social*.

La redacción aprobada resulta un objetivo ambicioso y riguroso, en cuanto que parte de la base de que hay reconocimiento de derechos, establecimiento de principios de acción, y directrices políticas, conformando todo ello ese espacio cívico del 10,1, que informará la actuación pública de la Generalitat en materia social.

De aquí nacen dos factores esenciales, que vienen a definir la propuesta social valenciana:

- 1) El reconocimiento de los derechos sociales no agota necesariamente el proceso de su cumplimiento, aplicación, promoción y garantía. El hecho de contar con un texto legal que reconozca derechos sociales oferta una pauta jurídica importante, pero no la única necesaria, puesto que como hemos visto el propio Pacto de Naciones Unidas de 1966, permitiría una restricción de estos derechos en función de las necesidades sociales. De manera que siendo necesario el reconocimiento –el Estatuto incluye una lista de derechos sociales–, admite la necesidad de otros elementos.
- 2) Los derechos sociales son reconocidos como tales en el Estatuto, introduciendo un factor de diferenciación respecto a la Constitución, que los integra mayoritariamente como principios rectores de la política económica y social,

²³ El artículo 10 en su párrafo 1 afirma. *La Generalitat defenderá y promoverá los derechos sociales de los valencianos que representan un ámbito inseparable del respeto de los valores y derechos universales de las personas y que constituyen uno de los fundamentos cívicos del progreso económico, cultural y tecnológico de la Comunitat Valenciana.*

aunque en la redacción los califique como derechos. La definición es rigurosa en el Estatuto: se trata de derechos; pero el espacio social valenciano admite principios y directrices, que completan el proceso del reconocimiento jurídico. Podría interpretarse que nos encontramos ante una solución válida al debate acerca de los derechos sociales *versus* políticas sociales.

De modo que de acuerdo con la reforma de 2006, derechos y principios se completarían para informar la actividad pública en el ámbito social. Lo que implica desde el punto de vista conceptual, una solución acertada al equilibrio cuestionado de derechos y políticas sociales.

Además de la aproximación conceptual, el Estatuto detalla en el mismo artículo 10 los ámbitos, sectores y personas que se hacen objeto de protección –siguiendo básicamente la relación que figura en el texto constitucional de 1978– a los que dedica después artículos específicos. Pero adelanta en el tercer párrafo del artículo 10, entre otros, la protección de la familia; la protección de la infancia; personas con discapacidad; personas mayores; personas dependientes; accesibilidad; juventud; igualdad; protección contra la violencia; erradicación de la marginación; atención a los inmigrantes.

Las personas con discapacidad, las personas mayores y las personas dependientes se hacen objeto del contenido del artículo 13, teniendo en cuenta el apoyo a las familias de estas personas.

La igualdad entre mujeres y hombres es el objetivo del artículo 11.

La cultura, el respeto a la diversidad cultural y el mantenimiento y protección del patrimonio valenciano son el contenido del artículo 12.

Combatir la pobreza y facilitar la inserción social se convierten en la finalidad del artículo 15, regulando así la renta de ciudadanía para las personas que se encuentren en estado de necesidad. Y esa renta se formula en términos de derecho, junto a la solidaridad, que en la mayor parte de los textos autonómicos se propone como una aspiración, pero no como un derecho²⁴.

Junto a la protección de los grupos mencionados, el Estatuto reconoce dos derechos específicos: el derecho a una vivienda digna (artículo 16); y el derecho al agua (artículo 17).

²⁴ El artículo 15 afirma: *Con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a una renta de ciudadanía en los términos previstos por la ley.*

En ambos casos, como se ha señalado en su momento, hay instrumentos jurídicos internacionales que avalan su defensa, además de algunas referencias, aunque no idénticas en el texto constitucional del 78.

Por último, el mismo Título incluye la protección de la idiosincrasia valenciana, apelando a la defensa de los derechos del sector agrario, al que dedica el artículo 18.

Aunque el balance de los derechos contenidos en el Estatuto no haya sido exhaustivo, entiendo relevante la aproximación del texto legal a la defensa y protección de los derechos sociales.

Si se compara el texto valenciano con el marco constitucional y con el internacional, merece la pena subrayar una explicitación de los derechos, diferenciándolos de los principios y las directrices para informar la actividad pública, que en definitiva responde a un canon de convivencia social.

Pero no solo los presupuestos conceptuales, sino también el respeto al texto constitucional, a los compromisos asumidos por el Estado español en el ámbito internacional, y a las peculiaridades y necesidades propias de la sociedad valenciana.

Quizás por estas razones podría afirmarse que el Estatuto valenciano responde a los reclamos de una sociedad globalizada, en la que ha habido una ampliación de los bienes de las personas para hacerse objeto de protección jurídica, en forma de derechos.

Bibliografía

- Coomans, F., *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, en Gómez Isa, F. & Feyter, K., *International Human Rights Law in a global context*, University of Deusto, Bilbao 2009.
- Durán y Lalaguna, Paloma, *Economic, social and cultural rights: an approach from a gender perspective*, en EU-China Dialogue, *Perspectives on Human Rights*, Juridica Lapponica n. 23, University of Lapland, Finland 2000, pp. 160-ss
- Durán y Lalaguna, Paloma, *The United Nations and Equal opportunities for men and women*, Naciones Unidas-IN-STRAW, Santo Domingo, 2006
- Durán y Lalaguna, Paloma, *La perspectiva de las Naciones Unidas en la protección de los derechos sociales*, Thomson&Aranzadi, Cizur (Pamplona), 2007.
- Garrido Falla, F. y otros, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, Madrid 1985
- Gómez Isa, F. & Feyter, K., *International Human Rights Law in a global context*, University of Deusto, Bilbao 2009.
- Hervada, J. & Zumaquero, J., *Textos Internacionales de derechos humanos*, Eunsa, Pamplona 1978.
- Martínez-Pereda Rodríguez, JM. Y otros, *Constitución española*, Colex, 3ª edición, Madrid 1997.

os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estu
dios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Es
Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudi
os Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estuc
studios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudi
s Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Es
dios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudios Estudio

[Su



Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de
valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproxima
aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de suce
de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la
ación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones
cesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley va
a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una ap

Una apro a la

ELS FURS



LA IDENTITAT D'UN POBLE

de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley
ción a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones
esiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley vale
ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una apr
s Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana
lenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproxima
proximación a la ley valenciana de sucesiones Una aproximación a la ley valenciana de suc

proximación ley valenciana

Una aproximación a la ley valenciana de sucesiones

Alcance y modo de ejercicio de la Competencia Legislativa de la Generalitat sobre el Derecho Foral Civil Valenciano, una reflexión sobre el trabajo del profesor Vicente Montés en la obra colectiva “Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”.

Texto de:
Vicente Domínguez Calatayud

Dice la Exposición de Motivos del Anteproyecto de LVS que “Esta Ley se promulga al amparo de la competencia exclusiva asumida por la Generalitat sobre la conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral en el artículo 49. 1. 2ª del Estatut que se ejercita, conforme a lo que prevén la Disposición Transitoria Tercera y el artículo 7. 1 del mismo, para la tutela de la foralidad civil “a partir de la normativa foral del histórico Reino de Valencia” con el doble objetivo perseguido por el legislador de la reforma estatutaria de permitir “a nuestro autogobierno gozar de un techo competencial los más alto posible”, y el “reconocimiento de la Comunidad Valenciana, como Nacionalidad Histórica por sus raíces históricas, por su personalidad diferenciada, por su lengua y cultura y por su Derecho Civil Foral”, como resulta de los párrafos séptimo y undécimo del Preámbulo del Estatut.”.

La Ley de Sucesiones de la Comunidad Valenciana, en adelante LVS, se elabora al amparo de la competencia transferida a la Generalidad Valenciana por la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto de transferencias a la Generalidad Valenciana de competencias de titularidad estatal, que dota de pleno sentido y significado dentro del bloque de constitucionalidad, al artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio.

La competencia legislativa en Dret Civil Foral Valencià se ostentó por la Generalitat, no ya con carácter transferido sino con carácter estatutario por lo dispuesto en la Ley Orgánica

El 29 de septiembre de 1992 el TC, tuvo ocasión, en su sentencia 121 de aquel año, de perfilar el alcance de la competencia legislativa de la Generalitat respecto al Dret Civil Foral Valencià. En efecto, el Alto Tribunal partió del carácter transferido de la competencia y fijó, como causa, fundamento o razón de ser de la misma la tutela de la foralidad civil valenciana, subsistente, según el razonamiento del Tribunal, en las costumbres forales las cuales no sólo determinaban el régimen jurídico de la norma que, en ejercicio de la competencia, las elevaba a rango de Ley, sino también el mismo ámbito social de su aplicación.

La dudosa existencia de costumbres forales, los problemas estructurales de la sentencia y la rigidez de la doctrina del TC, puestos de relieve por la doctrina, condujeron, en la práctica, al vaciado, a la anulación de la competencia transferida y asumida estatutariamente en virtud de cuatro Leyes Orgánicas, dos de ellas con rango de Estatuto de Autonomía.

5/1994, de 24 de marzo, que introdujo la Disposición Adicional 3.ª del Estatuto de 1982 en la que se decía que "Todas las competencias atribuidas por el presente Estatuto quedan incorporadas a él plenamente, asumiéndose, con carácter estatutario, por la Generalidad Valenciana" y por la Ley Orgánica 12/1994, de 24 de marzo, consecuencia de la anterior, que derogó la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto, de transferencias a la Comunidad Valenciana de competencias de titularidad estatal.

El 29 de septiembre de 1992 el TC, tuvo ocasión; en su sentencia 121 de aquel año, de perfilar el alcance de la competencia legislativa de la Generalitat respecto al Dret Civil Foral Valencià. En efecto, el Alto Tribunal partió del carácter transferido de la competencia y fijó, como causa, fundamento o razón de ser de la misma la tutela de la foralidad civil valenciana, subsistente, según el razonamiento del Tribunal, en las costumbres forales las cuales no sólo determinaban el régimen jurídico de la norma que, en ejercicio de la competencia, las elevaba a rango de Ley, sino también el mismo ámbito social de su aplicación.

La dudosa existencia de costumbres forales, los problemas estructurales de la sentencia y la rigidez de la doctrina del TC, puestos de relieve por la doctrina, condujeron, en la práctica, al vaciado, a la anulación de la competencia transferida y asumida estatutariamente en virtud de cuatro Leyes Orgánicas, dos de ellas con rango de Estatuto de Autonomía.

Tras los Decretos de 29 de junio y 29 de julio de 1707, que derogaron el Derecho foral civil valenciano tanto escrito, como consuetudinario, los valencianos pasamos a regirnos por el Derecho civil castellano escrito y consuetudinario y, tras la codificación, por el Código civil de 1889 con las consecuencias, de todos conocidas en cuanto a las costumbres, que derivaron del artículo 1976 Cc. Si aquéllos decretos abolieron las costumbres forales, el Código civil derogó las costumbres que los valencianos habíamos ido elaborando al amparo del Derecho castellano que sustituyó a Els Furs, costumbres que quedaron abolidas, no sólo si eran contrarias al Código civil, sino también si, como derecho supletorio, podían tener la consideración de costumbres "extra" o "praeter legem", quedando sólo vigentes, dentro del Ordenamiento presidido por el Código civil, como fuente del Derecho dentro del mismo y debido exclusivamente a su reconocimiento como tales por el propio Código, las costumbres "secundum legem", únicas invocables ante los tribunales y demás instancias competentes como fuente de derechos y obligaciones.

La costumbre que, a partir de la entrada en vigor del Código civil, elaboramos los valencianos es Derecho civil común, tan común como el Código que esa costumbre interpreta, completa o desarrolla, tan común como el Código que le reconoce el valor de fuente del Derecho, no siendo pues correcto predicar de ella la condición de Derecho civil valenciano como algo diferente del Derecho civil común, como si la equiparáramos a la costumbre catalana o aragonesa, las cuales se producen dentro de un Ordenamiento presidido por unas Leyes civiles propias que la reconocen y le dan valor, a esa costumbre, de fuente del Derecho civil catalán o aragonés.

Entre nosotros puede haber costumbres que, desde un punto de vista histórico y a efectos exclusivamente didácticos, quepa sostener que, procediendo de la época de los romanos o de los visigodos o de los musulmanes o traídas a nuestras tierras desde otras más lejanas y habiendo arraigado entre nosotros, sean "costumbres romanas o visigodas o árabes", pero nadie creo que pueda sostener que esas costumbres constituyen, hoy en día, Derecho civil romano o visigodo o árabe, sino que sólo pueden ser y son Derecho civil común, que es el Derecho civil que rige entre nosotros. Creo que lo mismo cabe decir de las costumbres que puedan pervivir entre nosotros, tengan un origen foral o más próximo.

Una costumbre de tiempos pretéritos, observada desde tiempo inmemorial es, material y formalmente considerada, parte del Derecho vigente que fija sus requisitos y reconoce su valor como fuente del Derecho. Un derecho supletorio lo es porque es llamado en tal función por el Ordenamiento al que complementa, formando, por ello, por esa llamada, parte de él, pero no es otro Ordenamiento distinto que coexiste con el complementado. Si los valencianos no tenemos un Derecho civil autóctono, propiamente valenciano, porque nos fue abolido y tenemos el Código Civil que conforma el Derecho civil común, por oposición a los especiales o forales (balear, catalán, aragonés, navarro, vasco, gallego, etc.), los valencianos no tenemos un Derecho civil valenciano, ni escrito, ni, por lo mismo, consuetudinario, sino que nuestro Derecho civil es el Derecho civil común. No creemos que se pueda negar la existencia de un Derecho civil valenciano de rango legal y admitir la existencia de uno de rango consuetudinario, cuando uno y otro nos fueron igualmente abolidos, o, mejor incluso, el consuetudinario nos fue abolido una vez, en 1707, y otra vez en 1889, aunque esta segunda vez mejor debiéramos hablar, quizás, de una pseudoabolição, toda vez que el Derecho castellano que nos fue

La costumbre que, a partir de la entrada en vigor del Código civil, elaboramos los valencianos es Derecho civil común, tan común como el Código que esa costumbre interpreta, completa o desarrolla.

Una costumbre de tiempos pretéritos, observada desde tiempo inmemorial es, material y formalmente considerada, parte del Derecho vigente que fija sus requisitos y reconoce su valor como fuente del Derecho.

aplicado tras la abolición foral se sucedió a sí mismo tras el proceso codificador.

El profesor Vicente-Luis Montés Penadés, Catedrático de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de Valencia, en su trabajo sobre "El Derecho Foral Valenciano (Un estudio sobre la competencia legislativa de la Generalitat en materia de Derecho Civil)", publicado en la obra colectiva, coordinada por el Catedrático de Derecho Administrativo de la misma Facultad José-María Baño León, "Comentario al Estatuto de Autonomía de la comunidad Valenciana" (ed Civitas 1ª ed de 2007), decía compartir parcialmente la posición aquí sostenida sobre la inconsistencia de la base consuetudinaria como punto de partida para definir el contenido de la competencia legislativa civil de la Generalitat; sin embargo, si leemos atentamente el trabajo del insigne profesor, hay argumentos para pensar que su coincidencia, en este punto, con el autor de este artículo fue algo más que parcial. En efecto, dice el profesor Montés, en su estudio que "Tal manifestación consuetudinaria de un Derecho civil foral o especial..., es confusa, además de problemática", más adelante el profesor Montés sostiene que: "Esto es, se trataría de usos o costumbres que, procedentes del anterior sistema foral, sobreviven como prácticas o reglas, recreadas por los usos sociales. Pero siempre encontramos **el fortísimo obstáculo** de tener que explicar cómo pueden sobrevivir si están derogadas. De modo que, si se trataba de costumbres forales, quedan derogadas por la Nueva Planta, y si se consideran costumbres nacidas y vigentes bajo el imperio del Derecho de Castilla, forman parte del Derecho común, además de que se verían derogadas, en tal caso, por la Disposición Final derogatoria del Código civil (artículo 1976) y sustituidas por otra ley y otro sistema global de referencia (el codificado), dentro del cual valdrían o no según la permisibilidad que el nuevo sistema estableciera". Prosigue el citado profesor diciendo que "En el sistema de Derecho codificado cabe la costumbre *secundum* o *propter legem*, también la *praeter legem*, pero no la costumbre *contra legem*. Descartado el primero de los tipos, por obvias razones, dado que no podría formar parte de un Derecho foral o especial una costumbre que regulara una materia conforme a una ley de Derecho común, nos situaríamos en el territorio de las costumbres *praeter legem* o *contra legem*. Las costumbres que tienen vigencia para regular una materia no tratada por la ley viven en el ámbito que permite esa ley, y salvo que la ley un día se ocupe de tratar la materia. Esto es, que de algún modo están subordinadas a la

previsión del legislador. No hay un criterio seguro que permita separarlas del sistema en el que, en definitiva, se incardinan. Tenemos, pues, las costumbres *contra legem*, pero en el sistema codificado no cabe la costumbre contra ley, como no cabe, al menos en principio, conceder valor a la *desuetudo*, al desuso de la ley o a la existencia de prácticas contrarias." Tras un excursus por supuestos de prácticas consuetudinarias que podrían afectar a la vigencia de las leyes (los casos en los que las leyes prevén la prevalencia del Derecho consuetudinario sobre el derecho escrito, casos en los que es el Ordenamiento vigente el que atribuye ese mayor valor a la costumbre sobre la Ley; la posible prevalencia de la costumbre sobre las leyes dispositivas, negada, como principio general, admitida cuando una ley así lo determine expresamente por la práctica totalidad de la doctrina, casos pues en los que, de nuevo, es el Ordenamiento vigente el que atribuye ese mayor valor a la costumbre sobre la Ley; cita a continuación el profesor Montés el desconocimiento, la obsolescencia, el sentimiento generalizado de que una ley es injusta, o la *desconexión* o marginación de una ley en virtud de un consentimiento popular expreso o tácito, figura que, a juicio del profesor Montés, "...sería una explicación posible de fenómenos como el de la vigencia de los contratos de explotación agraria, y, en especial, de los arrendamientos rústicos consuetudinarios...o de las aparcerías". El profesor Montés prosigue diciendo que "Cuando, ya bajo la vigencia del derecho castellano, agricultores y señores convenían un arrendamiento según usos y costumbres, con las mismas reglas de los establecidos anteriormente, en Época Foral, y después se aplicaban conforme a lo pactado ¿Estaban creando una relación sometida al Derecho común, o permanecía de algún modo subsistente el Derecho foral?. La respuesta formalmente correcta es: quedaban sometidos al Derecho común, pues el foral estaba derogado y, por tanto, desaparecido, y la vigencia de la relación se producía a través del aparato coercitivo del nuevo ordenamiento y en los ámbitos o espacios en que consintiera este nuevo ordenamiento la obligatoriedad o la efectividad de la relación establecida." Tras tan sólido, completo e impecable razonamiento, que el mismo profesor asume, éste añade que: "...se tiene constancia de que las reglas convencionales a que se sometían las indicadas relaciones eran obedecidas sin perjuicio de que el Derecho castellano las tuviese o no como válidas o eficaces", lo que, con independencia de la intención de quienes las observaban, queda sin valor a la hora de darle alguno a tales prácticas como fuente del Derecho por lo dicho

El profesor Montés, en su obra citada, concluye su excurso por la costumbre como soporte de la competencia legislativa civil de la Generalitat diciendo: "Ya se ve, pues, con cuanta dificultad y bajo qué fuertes dudas cabe situar en el Derecho consuetudinario la existencia, que se quiere actual, en el momento de vigencia de la constitución, de un ordenamiento civil foral o especial valenciano, para que la constatación de tal existencia y vigencia pudiera constituir el soporte de la competencia legislativa sobre el derecho civil que puede asumir la Comunidad Autónoma, en los términos en que, según la interpretación más extendida, ha de entenderse la regla del artículo 149.1.8ª CE. Ha de haber (según la invocada interpretación mayoritaria), al menos, un vestigio, un residuo o un testimonio de Derecho foral para que la competencia asumida por la Generalitat sea admisible desde el punto de vista Constitucional". El contenido puesto entre los paréntesis anteriores es de mi autoría.

por el propio profesor anteriormente y en parte aquí recogido y por lo sostenido por quien este artículo escribe.

El profesor Montés, en su obra citada, concluye su excurso por la costumbre como soporte de la competencia legislativa civil de la Generalitat diciendo: "Ya se ve, pues, con cuanta dificultad y bajo qué fuertes dudas cabe situar en el Derecho consuetudinario la existencia, que se quiere actual, en el momento de vigencia de la constitución, de un ordenamiento civil foral o especial valenciano, para que la constatación de tal existencia y vigencia pudiera constituir el soporte de la competencia legislativa sobre el derecho civil que puede asumir la Comunidad Autónoma, en los términos en que, según la interpretación más extendida, ha de entenderse la regla del artículo 149.1.8ª CE. Ha de haber (según la invocada interpretación mayoritaria), al menos, un vestigio, un residuo o un testimonio de Derecho foral para que la competencia asumida por la Generalitat sea admisible desde el punto de vista Constitucional". El contenido puesto entre los paréntesis anteriores es de mi autoría. Pienso que del párrafo extraído del trabajo del profesor Montés cabe deducir que el autor veía como algo dificultoso y extremadamente dudoso que se pudiera encontrar un vestigio, un residuo o un testimonio de Derecho foral entre nosotros, de Derecho foral civil procedente del histórico Reino de Valencia, sobre el que se pudiera sostener la competencia legislativa de la Generalitat en Derecho civil; una competencia que es esencial no olvidar que fue transferida por el Estado mediante la LOTRAVA, que fue asumida estatutariamente y con plena capacidad y legitimidad por la Generalitat tras las Leyes Orgánicas de 1994 que reformaron el Estatut de 1982 y finalmente que fue reconocida por el TC, como no podía ser de otro modo, orientando su ámbito hacia la tutela de la foralidad civil, como no podía ser de otro modo, conforme al artículo 149. 1. 8ª CE.

Las vías de desarrollo de la competencia legislativa de la Generalitat en materia de Derecho civil foral valenciano las ve el profesor Montés en el ejercicio de la competencia sobre nuestro Derecho civil foral indudablemente conformado por la Ley de arrendamientos Históricos, la Ley 6/1986, de 15 de diciembre, "sin perjuicio de la otra vía también utilizable, en base al desarrollo hacia instituciones civiles conexas de las competencias en otras materias". Sobre esta conclusión, que confirma el descarte de la vía consuetudinaria de ejercicio de la competencia y, correlativamente, contiene una discrepancia respecto de la argumentación medular de la sentencia

121/1992, cabe hacer un recordatorio a favor de unas normas de Derecho civil contenidas en el artículo 50 del Estatut de 1982, en el artículo 22 de la Ley de Patrimonio de la Generalitat y en el artículo 71 del actual Estatut de 2006 que regulan el derecho de la Generalitat a suceder *ab intestato* a quienes, ostentando la condición jurídica de valencianos, según el anterior Estatut, o teniendo vecindad civil valenciana, según el actual Estatut, fallezcan sin parientes con derecho a sucederles *ab intestato* según las normas del Código civil reguladoras de tal sucesión. Desde luego, esta singularidad estatutaria específica de los Estatutos valencianos, repetida en el último pese a recogerse en el artículo 22 de la Ley de Patrimonio de la Generalitat, Ley 14/2003, de 10 de abril, es una norma de naturaleza incuestionablemente civil, aunque no creo que podamos considerar que tutele la foralidad civil.

Mención especial merece la posible utilización de la vía de las instituciones conexas a las que se refirió el Tribunal Constitucional en el Fundamento jurídico 3º de la sentencia 88/1993, de 12 de marzo que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley aragonesa 3/1988, de 25 de abril, sobre de equiparación de hijos adoptivos, como utilizable para el desarrollo de los derechos civiles especiales o forales que, de esta manera, no sólo se anclarían en el pasado, en su historia, sino que se podrían orientar también hacia el futuro, buscando la utilidad de las instituciones del derecho civil foral, la aptitud de las mismas para ser útiles en una sociedad en cambio constante, de modo que la tutela de la foralidad civil tendría un sentido estático o de conservación y un sentido dinámico de adaptación a las realidades sociales y económicas en las que las normas civiles forales se incardinan. Por ello, el TC nos dice que cabe que las CCAA dotadas de Derecho civil foral o especial regulen "instituciones conexas" con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innovación de los contenidos de ésta, según los principios informadores peculiares del derecho foral. Sucede, sin embargo, que la figura de las instituciones conexas no parece aplicable al caso valenciano y ello tanto en el sentido estricto en el que utiliza esta figura el TC en la citada sentencia y otras, como en el sentido distinto en el que el profesor Montés se refiere a "la regulación de las materias conexas, para cuya legislación existe otro título competencial, pero cuyo desarrollo legislativo exige, supone o implica entrar en la normación de instituciones que forman parte de la materia "Derecho civil!". Si leemos con detenimiento la sentencia 121/92 del TC, ésta entiende que la competencia legislativa civil de la Generali-

La doctrina del TC encorseta de tal modo el ejercicio de la competencia que hace extremadamente difícil, por no decir imposible, entender aplicable al derecho civil foral valenciano, entendido éste en los términos que resultan del FJ 2 de la sentencia 121/1992 del TC, la figura de las instituciones conexas, en la medida en que su aplicación desbordaría lógica y necesariamente ese régimen consuetudinario que, no lo olvidemos, “no sólo delimita el objeto, sino el mismo contenido dispositivo del régimen legal”.

Por otro lado, las costumbres, pretendidamente forales, ya las teníamos los valencianos como fuente de nuestro Derecho civil común, de modo que para su conservación y el mantenimiento de su eficacia jurídica entre nosotros no hacía falta que el Estado nos transfiriera competencia alguna. Desde luego, según el TC, tampoco se nos transfirió por el Estado competencia alguna para modificarlas ni para desarrollarlas, ...

... se desenvolverá redactando leyes que recojan el régimen consuetudinario, costumbres que, de esta manera, quedarán convertidas en Leyes, alterando así su rango originario; además, esas leyes no podrán regular un ámbito social diferente del que regulaba la costumbre que acogen ni hacerlo de un modo distinto a como lo hacía esa costumbre que, “tras la abolición de los Fueros y hasta nuestros días, subsistiera en el territorio de la Comunidad Autónoma”. Dos objeciones cabe hacer a este planteamiento:..

En efecto, el TC dice en la mencionada sentencia que “. . . El presupuesto para la validez y la condición de aplicabilidad de estas normas legales (las que plasman el ejercicio de la competencia elevando costumbres a rango de ley) residen en la costumbre que recogen, régimen consuetudinario que no solo delimita el objeto, sino el mismo contenido dispositivo del régimen legal”(fundamento jurídico 2. apartado b) del párrafo sexto. De suerte que el TC viene a decirnos que la elevación formal de rango de la costumbre dará lugar a una ley que tendrá por objeto la realidad social regulada por la costumbre y por contenido normativo el mismo que el de la costumbre, lo que teniendo en cuenta el carácter local y diverso de la costumbre, plantea la imposibilidad de crear una norma legal con pretensiones aplicación general en todo el territorio de la Comunidad que contenga un régimen legal único que necesariamente coincidirá con el de la costumbre en ciertos lugares pero diferirá del régimen consuetudinario observado en otros lugares y del no régimen consuetudinario de los territorios en los que no existiera costumbre alguna que rigiera esa parte de la realidad social, lo que hace inobservable o incumplible el requisito exigido al legislador valenciano por el TC en la letra b) del FJ 2 de la sentencia 121/92, en el sentido de que la Ley que formaliza la antes costumbre se limite al objeto social por ella regulado y copie exclusivamente su mismo régimen normativo. Además de ello, la doctrina del TC encorseta de tal modo el ejercicio de la competencia que hace extremadamente difícil, por no decir imposible, entender aplicable al derecho civil foral valenciano, entendido éste en los términos que resultan del FJ 2 de la sentencia 121/1992 del TC, la figura de las instituciones conexas, en la medida en que su aplicación desbordaría lógica y necesariamente ese régimen consuetudinario que, no lo olvidemos, “no sólo delimita el objeto, sino el mismo contenido dispositivo del régimen legal”.

Por otro lado, las costumbres, pretendidamente forales, ya las teníamos los valencianos como fuente de nuestro Derecho

civil común, de modo que para su conservación y el mantenimiento de su eficacia jurídica entre nosotros no hacía falta que el Estado nos transfiriera competencia alguna. Desde luego, según el TC, tampoco se nos transfirió por el Estado competencia alguna para modificarlas ni para desarrollarlas, según acabamos de ver, dado que el régimen consuetudinario delimita, según el Alto Tribunal, el objeto y el contenido dispositivo del régimen legal que, de esta manera, en nada puede modificar ni desarrollar el ya existente régimen consuetudinario, excluyendo así, como acabamos de sostener, el posible juego de la figura de las instituciones conexas. Es muy difícil, por no decir imposible, entender que con esa interpretación del TC se le está transfiriendo a la Generalidad algo que tenga que ver con legislar, con redactar y promulgar leyes en las Cortes valencianas, en el sentido en el que la propia Constitución entiende, formal y materialmente, lo que es legislar, ya que las Cortes valencianas se han de limitar a recoger el contenido dispositivo consuetudinario y, sin más, convertirlo en Ley escrita cambiando sólo su rango normativo y el ámbito de su aplicación que de local pasa a general en todo el territorio de la Comunidad contra lo que, según vimos, la propia sentencia ordena. En definitiva, lo que, según el TC, transfirió el Estado a la Generalitat fue una competencia consistente, más que en legislar, en tomar una decisión sobre la aplicación y eficacia de una norma consuetudinaria preexistente, una decisión cuya adopción se incardinaba, más que en una competencia legislativa civil propiamente dicha, en una competencia que, contemplada desde la óptica de los resultados prácticos que produce o debería producir, más parece una competencia para dictar preceptos sobre aplicación y eficacia de las normas, lo que es una competencia, esa sí, reservada en exclusiva y en todo caso al Estado por el artículo 149. 1. 8ª CE. Todo ello sin olvidar, además, que con el ejercicio de la competencia que estudiamos, así entendido, no se conserva, ni se modifica, ni se desarrolla el que se pretende que sea el Derecho civil valenciano, nuestro Derecho consuetudinario foral, sino que se le destruye y se le sustituye, pues no otra cosa se hace con una costumbre cuando se la convierte en Ley y, en cambio, la competencia era para conservar, modificar y desarrollar, no para destruir y sustituir.

Por otro lado, según decíamos antes, tampoco parece aceptable entender que la competencia legislativa de la Generalitat respecto del Derecho civil foral valenciano pueda desarrollarse o ejercerse mediante "la regulación de las materias

... según acabamos de ver, dado que el régimen consuetudinario delimita, según el Alto Tribunal, el objeto y el contenido dispositivo del régimen legal que, de esta manera, en nada puede modificar ni desarrollar el ya existente régimen consuetudinario, excluyendo así, como acabamos de sostener, el posible juego de la figura de las instituciones conexas. Es muy difícil, por no decir imposible, entender que con esa interpretación del TC se le está transfiriendo a la Generalidad algo que tenga que ver con legislar, con redactar y promulgar leyes en las Cortes valencianas, en el sentido en el que la propia Constitución entiende, formal y materialmente, lo que es legislar, ya que las Cortes valencianas se han de limitar a recoger el contenido dispositivo consuetudinario y, sin más, convertirlo en Ley escrita cambiando sólo su rango normativo y el ámbito de su aplicación que de local pasa a general en todo el territorio de la Comunidad contra lo que, según vimos, la propia sentencia ordena.

No creo que sea defendible sostener que el Derecho Civil Valenciano está conformado por la legislación sobre las dieciocho materias más o menos relacionadas con el Derecho civil contenidas en los artículos 31 a 34 de nuestro primitivo Estatut o las equivalentes contenidas en los artículos 49 a 51 del actual Estatuto.

Es evidente, por ejemplo, que la limitación de la propiedad que resulta del ejercicio de la función pública de urbanizar, para cuya regulación legislativa también tiene competencia la Generalitat, no significa que, cuando ésta elabora normas urbanísticas, esté legislando sobre Derecho civil ya que una cosa es comprimir el contenido de facultades de un derecho subjetivo por un interés superior y general y en consideración a su función social y otra distinta es regularlo o normar sobre él desde dentro del mismo derecho y en consideración exclusiva a su propio fundamento y finalidad en base a una competencia específica para hacerlo así. A la vista de la situación creada, el legislador del Estatut de 2006 decidió profundizar ...

conexas, para cuya legislación existe otro título competencial, pero cuyo desarrollo legislativo exige, supone o implica entrar en la normación de instituciones que forman parte de la materia "Derecho civil", como sostiene el profesor Montés. No creo que sea defendible sostener que el Derecho Civil Valenciano está conformado por la legislación sobre las dieciocho materias más o menos relacionadas con el Derecho civil contenidas en los artículos 31 a 34 de nuestro primitivo Estatut o las equivalentes contenidas en los artículos 49 a 51 del actual Estatuto, ya que no tendría sentido que el legislador cometiera la reiteración de atribuir la competencia exclusiva para la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Valenciano a la Generalitat y luego le atribuyera además la competencia exclusiva para legislar en materia de Patrimonio histórico, artístico o en materia de urbanismo y vivienda o de montes, cooperativas, pesca, fundaciones o propiedad intelectual, como desarrollo de la competencia en materia de Derecho Civil Foral Valenciano, al que técnicamente no equivalen, ya que ello supondría admitir que nuestro legislador estatutario se refería a lo mismo en los distintos apartados de los artículos 31 a 34, actuales artículos 49 a 51 del Estatut, que aquí nos interesan, es decir, habría sido reiterativo, cuando lo lógico es pensar que cada uno de los apartados de los citados artículos del Estatuto se referían a materias distintas, sobre todo si tenemos en cuenta la gran importancia de la cuestión que regulan que no es otra que la relativa a la asunción estatutaria de las competencias por la Generalidad; lo lógico es entender que el Derecho Civil Valenciano es algo distinto de esas materias, más o menos relacionadas con él, enumeradas en los citados artículos de nuestros Estatutos de Autonomía y que sólo puede estar integrado por las antes citadas materias características y tradicionalmente consideradas como propias del Derecho Civil. Aunque tales materias adyacentes o colindantes, puedan incidir, algunas de ellas sobre el derecho civil o sean materias interdisciplinarias en la mayoría de los casos; pero es evidente, por ejemplo, que la limitación de la propiedad que resulta del ejercicio de la función pública de urbanizar, para cuya regulación legislativa también tiene competencia la Generalitat, no significa que, cuando ésta elabora normas urbanísticas, esté legislando sobre Derecho civil ya que una cosa es comprimir el contenido de facultades de un derecho subjetivo por un interés superior y general y en consideración a su función social y otra distinta es

regularlo o normar sobre él desde dentro del mismo derecho y en consideración exclusiva a su propio fundamento y finalidad en base a una competencia específica para hacerlo así. A la vista de la situación creada, el legislador del Estatut de 2006 decidió profundizar técnicamente en la doctrina de la propia sentencia 121/1992 del TC para revitalizar la competencia en términos congruentes con su propio significado. En efecto, el legislador estatutario ha partido de la naturaleza transferida de la competencia, como proclamó el TC -tras la sentencia, por LO de 1994, fue asumida estatutariamente-, así como de que su razón de ser es la tutela de la foralidad civil. Sentada esa coincidencia entre el Estatut y la sentencia 121/1992, aquél no considera como foralidad civil a tutelar la costumbre foral que muy dudosamente, como acabamos de ver, pudiera pervivir entre los valencianos, sino la normativa civil foral del histórico Reino de Valencia que se recuperará y actualizará al amparo de la Constitución española, constituyendo, así, el punto de partida del ejercicio de la competencia exclusiva de la Generalitat a la que se refiere el artículo 49. 1. 2ª del Estatut, como resulta de su Disposición Transitoria Tercera. Otros artículos del Estatut han fijado con nitidez el alcance y contenido de la competencia, los artículos 3. 4.; 7; 37. 2.; 71. 1. c) auxiliados por los párrafos undécimo y decimotercero del Preámbulo del Estatut. ¿Podía el legislador estatutario de 2006 actuar de otra manera, podía, siguiendo a pies juntillas la doctrina íntegra de la sentencia 121/1992 del TC vaciar de contenido una competencia que se le transfirió por el Estado a la Generalitat, que ésta asumió luego estatutariamente y que incluso el propio TC, paradójicamente, le reconoció en la meritada sentencia?, ¿podía hacer eso el legislador estatutario de 2006 cuando el propio Estatut se planteaba, con toda legitimidad, los objetivos políticos de profundizar el autogobierno y la nacionalidad histórica?. Como vemos, otra opción distinta de la seguida por el redactor del Estatut de 2006 no era ni políticamente asumible, ni defendible desde el punto de vista jurídico-constitucional. Parece evidente que el reformador del Estatut de 1982, el estatutario de 2006, no podía prescindir de la competencia legislativa civil para, a fin de cuentas, acabar devolviéndosela al Estado que se la transfirió, lo que habría sucedido de seguir, sin más, la sentencia 121/92 del TC, sino que tenía que plantearse, siguiendo precisamente la doctrina del Alto Tribunal, hasta donde fuera posible, una superación o desenvolvimiento lógico de la misma que no produjera el efecto com-

... técnicamente en la doctrina de la propia sentencia 121/1992 del TC para revitalizar la competencia en términos congruentes con su propio significado. En efecto, el legislador estatutario ha partido de la naturaleza transferida de la competencia, como proclamó el TC -tras la sentencia, por LO de 1994, fue asumida estatutariamente-, así como de que su razón de ser es la tutela de la foralidad civil. Sentada esa coincidencia entre el Estatut y la sentencia 121/1992, aquél no considera como foralidad civil a tutelar la costumbre foral que muy dudosamente, como acabamos de ver, pudiera pervivir entre los valencianos, sino la normativa civil foral del histórico Reino de Valencia que se recuperará y actualizará al amparo de la Constitución española, constituyendo, así, el punto de partida del ejercicio de la competencia exclusiva de la Generalitat a la que se refiere el artículo 49. 1. 2ª del Estatut, como resulta de su Disposición Transitoria Tercera. Otros artículos del Estatut han fijado con nitidez el alcance y contenido de la competencia, los artículos 3. 4.; 7; 37. 2.; 71. 1. c) auxiliados por los párrafos undécimo y decimotercero del Preámbulo del Estatut.

Parece evidente que el reformador del Estatut de 1982, el estatutario de 2006, no podía prescindir de la competencia legislativa civil para, a fin de cuentas, acabar devolviéndosela al Estado que se la transfirió, lo que habría sucedido de seguir, sin más, la sentencia 121/92 del TC, sino que tenía que plantearse, siguiendo precisamente la doctrina del Alto Tribunal, hasta donde fuera posible, una superación o desenvolvimiento lógico de la misma que no produjera el efecto comprobado de vaciamiento competencial. Y, al mismo tiempo, en cuanto que asumía el punto de partida y también gran parte de tal doctrina del TC y tan sólo proponía su desarrollo o desenvolvimiento lógico, que gozara de toda la cobertura y amparo de nuestro bloque de constitucionalidad.

Sus palabras finales sobre el tema coincidieron esencialmente con las palabras con las que termina el trabajo que en estas páginas he comentado: "De modo que otra cosa no cabe más que unirse al deseo y a la legítima aspiración de quienes esperan que, en ...

probado de vaciamiento competencial. Y, al mismo tiempo, en cuanto que asumía el punto de partida y también gran parte de tal doctrina del TC y tan sólo proponía su desarrollo o desenvolvimiento lógico, que gozara de toda la cobertura y amparo de nuestro bloque de constitucionalidad.

Me he atrevido, en los párrafos anteriores, a referirme al trabajo que el profesor Montés publicó en la obra colectiva "Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana". El trabajo rezuma, como toda la obra, escrita y oral del maestro, erudición, reflexión agudísima y, sobre todo, honestidad. Inteligencia, agudeza, erudición, honestidad y generosidad fueron los rasgos distintivos de la personalidad de Vicente-Luis Montés Penadés. Este verano, el pasado 7 de agosto, murió Vicente; la grave enfermedad que padecía, en realidad la llevaba como si la sufriera otro, tal era el coraje vital de Vicente, nos lo arrebató y dejó sólo en nuestra memoria, en estado sólido y con carácter vitalicio, el recuerdo entrañable de la persona, del amigo, y el ejemplo insuperable del maestro, del jurista y, desde una u otra perspectiva, el recuerdo del valenciano, del hombre profundamente ligado a su tierra, a su Onteniente, a su Mariola, a su Valencia, ligado a ella en cuerpo y alma, ligado por los sentidos, por la emoción y por la inteligencia, como se unía Vicente a sus amigos y a su vocación. Aquí no hablo como Registrador de la Propiedad, no hablo de su antigua y rica relación con el Colegio de Registradores, hablo como el jurista que pretendo con esfuerzo y empeño ser, hablo, sobre todo, como el amigo con gratitud inmensa por la amistad con la que me honró. Una muerte siempre es una tragedia; pero, en el caso de Vicente, a los que nos quedamos y le conocimos bien nos queda, como relativo consuelo, la certeza de su sonrisa ante ella, una sonrisa que parte de una vida muy conscientemente vivida y mana de una inteligencia capaz de entender profunda y amablemente todo, todo incluido ese supremo instante. Me queda el recuerdo de la última comida con él en La Principal, en compañía de su hijo Luís, también excelente amigo y brillante profesional del Derecho; a los postres nos quedamos solos el maestro y yo y, apurando uno de sus queridos vinos, hablamos del asunto de la competencia de la Generalitat para legislar en Derecho civil foral. Sus palabras finales sobre el tema coincidieron esencialmente con las palabras con las que termina el trabajo que en estas páginas he comentado: "De modo que otra cosa no cabe más que unirse al deseo y a la legítima aspiración de quienes esperan que, en

efecto, no se discuta más sobre la atribución y el vigor de tal competencia, y se entre en un desarrollo prudente."

Al amparo de esta competencia exclusiva de la Generalitat para la conservación, desarrollo y modificación del Derecho civil foral valenciano, esperemos que ya generalmente aceptada y no discutida, las Cortes Valencianas aprobaron la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de Régimen Económico Matrimonial Valenciano. También al amparo de tal competencia, entendida como resulta del Estatut de 2006, el Pleno de la Comisión de Codificación Civil Valenciana entregó, el pasado día 24 de julio al Conseller de Governació, Honorable Sr Serafín Castellano Gómez, el borrador de anteproyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones.

El "desarrollo prudente" de la competencia que esperaba el profesor Montés creo que se puede garantizar por la calidad técnica de los miembros del grupo de trabajo de Derecho de sucesiones de la Comisión de Codificación Civil Valenciana: Mario Clemente, catedrático de Derecho civil; Luis-Miguel Higuera, abogado en ejercicio, especialista en Derecho civil; Rosa Moliner, profesora titular de Derecho civil; Francisco-Javier Palao, profesor titular de Historia del Derecho; Antonio Ripoll, Notario; Manuel Uña, Notario y Registrador de la Propiedad, a todos los cuales tuve el honor de coordinar. El borrador entregado al Conseller ha incorporado, además de las aportaciones de los miembros del grupo de trabajo de Derecho de sucesiones, las de otros miembros de la Comisión de Codificación cuyo Pleno, así como el Pleno del Observatorio de Derecho civil valenciano aprobaron el texto. Durante el proceso de formación del indicado borrador se ha consultado por los responsables políticos de la Consellería de Governació con el Conseller al frente, así como por los miembros del grupo de trabajo a prácticamente todos los colectivos que pudieran resultar especialmente afectados por la Ley en tramitación, así como a diferentes expertos en la materia. Se han recibido en el seno de la Comisión las observaciones efectuadas por las Consellerías, de entre las que debe destacarse la de la Consellería de Economía y Hacienda. El anteproyecto se remitirá a los Colegios profesionales, cuyas observaciones se tendrán en cuenta. Luego, el texto será dictaminado por el Consejo Jurídico Consultivo que, sin duda alguna, lo mejorará, como será también indudablemente mejorado en la fase final de su tramitación parlamentaria a través de las enmiendas que presenten los distintos grupos parlamentarios. El resultado de todo este proceso de elaboración legislativa será un texto, la Ley valenciana de Sucesiones

... efecto, no se discuta más sobre la atribución y el vigor de tal competencia, y se entre en un desarrollo prudente".

En su estado actual, el Anteproyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones sólo puede ser objeto de una aproximación, de unos comentarios provisionales, a la espera de que, culminado el proceso legislativo, el texto hoy disponible se convierta en definitivo, al menos en su dimensión de texto escrito, sin perjuicio de sus posibles reformas.

El Anteproyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones, en adelante ALVS, se compone de 285 artículos agrupados en quince títulos, presididos por una Exposición de Motivos y seguidos de una Disposición Adicional, cuatro Disposiciones Transitorias y una Disposición Final.

que será, sin duda, el mejor texto que podían redactar quienes tuvieron la responsabilidad de hacerlo y que será, además, un texto cuya virtualidad normativa se irá, con el tiempo, completando con las aportaciones de la doctrina, con la práctica de los profesionales del Derecho que la utilicen en el día a día y con las soluciones de la jurisprudencia. Será, en definitiva, un texto muy participado y con una clara vocación de servicio a la comunidad, a su realidad económica y social, en el tiempo presente y en los venideros, con la naturaleza propia de una norma de Derecho civil.

En su estado actual, el Anteproyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones sólo puede ser objeto de una aproximación, de unos comentarios provisionales, a la espera de que, culminado el proceso legislativo, el texto hoy disponible se convierta en definitivo, al menos en su dimensión de texto escrito, sin perjuicio de sus posibles reformas.

Aproximación al Anteproyecto de Ley Valenciana de Sucesiones. Aspectos generales

El Anteproyecto de la Ley Valenciana de Sucesiones, en adelante ALVS, se compone de 285 artículos agrupados en quince títulos, presididos por una Exposición de Motivos y seguidos de una Disposición Adicional, cuatro Disposiciones Transitorias y una Disposición Final.

En la Exposición de Motivos, necesariamente compendiosa, se hace una resumida descripción del conjunto del ALVS. Al título competencial, primero de los apartados en los que se divide la Exposición de Motivos ya me he referido anteriormente con cierta extensión toda vez que el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de Régimen Económico Matrimonial el día 21 de diciembre de 2007 (número de registro: 9888 de 2007) sigue pendiente de sentencia por parte del Tribunal Constitucional aunque éste mediante auto de 12 de junio de 2008 levantara la suspensión de la entrada en vigor de la Ley recurrida, entrada en vigor que tuvo lugar

el día 1 de julio de 2008, al día siguiente de la publicación del auto referido en el BOE.

Estamos ante un ALVS extenso, sus 285 artículos así lo evidencian tanto como la extensión considerable de muchos de ellos y es que, como se dice en la E de M, "El objeto de la LVS es regular, de forma completa, la sucesión por causa de muerte...". El objetivo es, sin duda alguna, ambicioso y viene reclamado por la seguridad jurídica que garantiza la CE en su artículo 9. 3.; en efecto la seguridad jurídica exige Leyes completas, sistemáticas, coherentes con los principios que las inspiran, con una regulación expresa suficiente y susceptible de ser integrada desde tales principios y claras en su formulación de suerte que sus destinatarios puedan conocer con claridad el régimen jurídico aplicable a las situaciones en las que incurran y predecir la solución de los conflictos en los que se vean inmersos. Para lograr tal objetivo se han manejado por la Comisión las leyes sucesorias nacionales y extranjeras, así como la doctrina y la jurisprudencia con el objeto de recuperar actualizada, al amparo de nuestra Constitución, la normativa foral del histórico Reino de Valencia. La huella foral es el norte del ALVS exigido por el artículo 7 y la Disposición Transitoria Tercera del Estatut de 2006 en armonía con la doctrina de la sentencia 121/1992 del TC cuando nos recuerda que la causa de la transferencia de la competencia legislativa en Derecho civil a la Generalitat es la tutela de la foralidad civil que, a su vez, inspira el artículo 149. 1. 8ª CE. Muchas de las soluciones recogidas por el ALVS se explican desde nuestros Furs debidamente actualizados para que sirvan, de un lado, a las necesidades derivadas de la realidad social y económica de los valencianos y lo hagan, de otro lado, en total armonía con los principios y valores asentados en nuestro bloque de constitucionalidad.

El ámbito subjetivo de Aplicación

En el apartado segundo de la E de M del ALVS, el referido al "objeto de la Ley", se refiere ésta a la sucesión por causa de muerte de las personas que ostenten la vecindad civil valenciana, conforme a las normas del Título Preliminar del Código civil, con independencia de donde residan (art 3. 4. Del Estatuto de Autonomía)". El citado artículo del Estatut dice que "El Derecho Civil Foral Valenciano se aplicará, con independencia de donde se resida, a quien ostente la vecindad civil valenciana

Estamos ante un ALVS extenso, sus 285 artículos así lo evidencian tanto como la extensión considerable de muchos de ellos y es que, como se dice en la E de M, "El objeto de la LVS es regular, de forma completa, la sucesión por causa de muerte...". El objetivo es, sin duda alguna, ambicioso y viene reclamado por la seguridad jurídica que garantiza la CE en su artículo 9. 3.

En el apartado segundo de la E de M del ALVS, el referido al "objeto de la Ley", se refiere ésta a la sucesión por causa de muerte de las personas que ostenten la vecindad civil valenciana, conforme a las normas del Título Preliminar del Código civil, con independencia de donde residan (art 3. 4. Del Estatuto de Autonomía)".

conforme a las normas del Título Preliminar del Código civil, que será igualmente aplicable para resolver los conflictos de leyes.". Es cierto que en el ALVS se podría haber dedicado un artículo para tratar este punto. En el estado actual del ALVS tal norma no se ha incorporado al texto. Es cierto que en la LREMV, en la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de la Generalitat el artículo 2., presidido por la rúbrica "Ámbito de aplicación" nos dice que "Esta Ley se aplicará a los matrimonios cuyos efectos deban regirse por la Ley valenciana, conforme al artículo 3 del Estatuto de Autonomía y a las normas para resolver conflictos de leyes aprobadas por el Estado, en ejercicio de la competencia exclusiva que les reconoce la Constitución". Cierto que una norma parecida podría haberse incorporado al texto del ALVS; sin embargo, ninguno de los miembros de la Comisión lo estimó necesario por venir el tema resuelto en el artículo 3. 4. Del mismo Estatut. Parece que el tiempo no pase en balde y en esta Ley ya no sienta su redactor la necesidad que sí parece sintió en la confección de la LREMV. Obsérvese que en esta Ley no sólo está el artículo 2., que hemos transcrito, sino que también nos encontramos con el artículo 1. que nos dice que: "1. La presente Ley tiene como objeto regular el régimen económico matrimonial valenciano. 2. Dicha regulación se lleva a cabo desde la recuperación del Derecho foral civil valenciano y su pertinente desarrollo y adaptación a los valores y principios constitucionales, así como a las nuevas demandas sociales.". Desde la LREMV hasta el ALVS han transcurrido prácticamente dos años y medio en los que el prelegislador valenciano parece que no siente la necesidad de explicar y confirmar su competencia para legislar. Esta competencia está claramente diseñada en el Estatut en la única forma posible para no vaciar y dejar sin contenido su transferencia y posterior asunción estatutaria y en los términos que resultan de él, del Estatut, la ejerce. En forma paralela a la ausencia en el ALVS de un artículo similar al artículo 1. de la LREMV, podemos explicar la ausencia de un artículo equivalente al artículo 2 de ésta Ley en el Anteproyecto. Lo que dice el artículo 1. 2. de la LREMV ya resulta claramente del artículo 7 y de la DT 3ª del Estatut y lo que dice tal Ley en su artículo 2. También resulta claramente del artículo 3. 4. del Estatut; sin embargo, el redactor de la Ley 10/2007 de la Generalitat sintió la necesidad de ratificar el contenido estatutario en la Ley, mientras que el redactor del ALVS ya no siente tal necesidad, ni la de explicar la competencia, pese a la pendencia del recurso de inconstitucionalidad contra la LREMV, otra cosa son los tra-

bajos doctrinales, ni estima conveniente reproducir el ámbito subjetivo del Anteproyecto en el texto del mismo cuando tal ámbito ya resulta claramente del artículo 3 del Estatut al que la LREMV opta por remitirse.

Aparte la explicación psicológica, fruto de la normalización en el ejercicio de la competencia, pese a la pendencia del recurso, la no regulación en el texto articulado de la cuestión del ámbito subjetivo de la Ley, con independencia de la referencia al tema contenida en la E de M, tiene también su razón de ser en la propia naturaleza de la norma. La norma contenida en el art 3. 4. del Estatut y en el artículo 2. de la LREMV es la propia de una norma de conflicto y, por ello, se trata de una norma relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas y una norma para resolver los conflictos de leyes, en definitiva, una norma que pertenece al núcleo del Derecho civil esencialmente residenciado en la competencia del Estado y, por ello, del todo ajena a la competencia legislativa en Derecho civil foral de la Generalitat conforme al artículo 149. 1. 8ª. CE. El TC en la sentencia 156/93, de 6 de mayo, tuvo ocasión de abordar una cuestión similar al analizar la constitucionalidad del artículo 2 de la Compilación de Derecho civil de las Islas Baleares aprobada por Real Decreto Ley 79/1990, de 6 de septiembre. El citado artículo 2 de la Compilación balear establecía la aplicabilidad de ésta a quienes residieran en el territorio de la Comunidad autónoma sin necesidad de probar su vecindad civil con lo que modificaba claramente el punto de conexión establecido en el artículo 14. 1. del Título Preliminar del Cc que no es otro que el de la vecindad civil e invadía, de esta manera, una competencia exclusiva del Estado: el diseño uniforme para todo el Estado del sistema de Derecho interregional. El artículo en cuestión fue declarado inconstitucional y adaptado a las exigencias de la sentencia del Alto Tribunal por la Ley 7/1993, de 20 de octubre y es que, en la citada sentencia, el TC vino a decir, respecto a las materias ajenas a las competencias autonómicas, que "...las disposiciones de las Comunidades Autónomas no pueden, so pena de incurrir en invalidez, sino reiterar, en su caso, y si así lo exigiera la sistemática de la legislación, lo establecido en la normativa dictada por el Estado.". La cuestión está en interpretar el "si lo exigiera la sistemática de la legislación" y el prelegislador valenciano entendió que, estando la cuestión resuelta y bien resuelta en el artículo 3. 4. del Estatut, no había exigencia sistemática atendible, sino más bien todo lo contrario, para reiterar la norma en el ALVS o ¿es que, pese a

El artículo 3. 4. de nuestro Estatut no contiene pues una remisión rígida a la normativa estatal, sino una remisión flexible a la normativa estatal de conflicto, a la que sea o resulte en cada momento, sin perjuicio de concretarla, de momento, en la vecindad civil porque así resulta de la normativa estatal, como confirma el inciso final del párrafo que comentamos. Alguien podrá preguntarse cómo quedaría el precepto estatutario si se modificara el artículo 14. 1. del TPCc para decir que el punto de conexión es el del domicilio. Entiendo que sólo cabría ser interpretado en el sentido de que asume el punto de conexión estatal del domicilio, que la modificación del artículo 14. 1. implicaría o conllevaría una modificación del art 3. 4. del Estatut, si no cabe hacer leyes inconstitucionales, tampoco cabe hacer de las mismas una interpretación inconstitucional cuando cabe entenderlas en armonía con la Constitución, como sucede en este caso, conforme a la doctrina sentada por el TC en su sentencia 156/93.

la previsión estatutaria de constitucionalidad irreprochable, hay que reproducir el artículo 3. 4. del Estatut en todas y cada una de las leyes que elabore la Generalitat?.

Santiago Álvarez González, Catedrático de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Santiago de Compostela, en su obra "Estudios de Derecho Interregional", editada por el Servicio de Publicaciones de la citada Universidad, superando la doctrina de la sentencia 156/93 del TC, interpreta el artículo 5 de la Ley de Derecho civil de Galicia, sustancialmente idéntica a nuestra norma estatutaria de conflicto, como un precepto innecesario y vacío y que puede convertirse en formalmente contradictorio con la normativa estatal en el momento en el que el legislador estatal modifique el punto de conexión de su norma de conflicto (artículo 14. 1 TPCc) y fije como tal otro distinto de la vecindad civil, por ejemplo, la residencia o el que el sujeto de la relación jurídica con factor interregional elija de entre varios que le oferte el legislador, como está sucediendo en la normativa comunitaria que unifica y sustituye las normas de Derecho Internacional Privado de los Estados miembros de la UE. Entiendo que tal conclusión, pese a la similitud entre una y otra norma, no resulta aplicable al artículo 3. 4. de nuestro Estatut, toda vez que debe interpretarse que establece una remisión general a la normativa del Estado en materia de normas de conflicto, a la que rija en cualquier momento según tal normativa, estatal o comunitaria, concretada, en el momento de redactarse el Estatut, en la vecindad civil como punto o criterio de conexión. El artículo 3. 4. de nuestro Estatut no contiene pues una remisión rígida a la normativa estatal, sino una remisión flexible a la normativa estatal de conflicto, a la que sea o resulte en cada momento, sin perjuicio de concretarla, de momento, en la vecindad civil porque así resulta de la normativa estatal, como confirma el inciso final del párrafo que comentamos. Alguien podrá preguntarse cómo quedaría el precepto estatutario si se modificara el artículo 14. 1. del TPCc para decir que el punto de conexión es el del domicilio. Entiendo que sólo cabría ser interpretado en el sentido de que asume el punto de conexión estatal del domicilio, que la modificación del artículo 14. 1. implicaría o conllevaría una modificación del art 3. 4. del Estatut, si no cabe hacer leyes inconstitucionales, tampoco cabe hacer de las mismas una interpretación inconstitucional cuando cabe entenderlas en armonía con la Constitución, como sucede en este caso, conforme a la doctrina sentada por el TC en su sentencia 156/93.

Sistemática del Anteproyecto y Excurso por su articulado

La sistematización de los 285 artículos en quince títulos tiene, sin perjuicio de reconocer la corrección de otros criterios de ordenación, una lógica impecable. Los primeros trece artículos de la Ley se agrupan bajo el Título I referido a las "Disposiciones Generales" y precisan los conceptos básicos de la sucesión "mortis causa": la apertura de la sucesión, la delación, la adquisición de la herencia mediante la aceptación, el concepto de heredero y la innecesariedad de su institución, así como una detallada regulación de la situación de la herencia yacente que tiende a eliminar la inseguridad jurídica, así como el bloqueo del patrimonio que la compone precisando los deberes y derechos de los administradores de la herencia yacente, así como los actos de disposición y administración relativos a ella, incluso cuando haya sido sólo parcialmente aceptada.

Disposiciones Generales

En el artículo 1. se define la sucesión por causa de muerte como el cambio que se produce en la titularidad del patrimonio de una persona con ocasión de su fallecimiento. Alguien podrá pensar que empezar la definición con la palabra "cambio" puede no ser adecuado, más que nada desde el punto de vista formal; sin embargo, conviene precisar que el uso de tal palabra pretende ser un homenaje a Savigny quien, como de todos es sabido, definió la sucesión diciendo que era "el cambio meramente subjetivo en una relación jurídica permaneciendo ésta inalterada". El homenaje a Savigny tiene que ver con su enfrentamiento con Napoleón a cuento de la forma de crear y desarrollar el Derecho civil, pues mientras Napoleón, jaleado intelectualmente por la Escuela del Iusnaturalismo Racionalista llevaba el Còde con sus ejércitos y lo imponía con sus victorias, el ilustre jurista prusiano sostuvo que el Derecho aparece y se desarrolla de una manera espontánea y gradual, sin que ninguna revolución, pensador o legislador sea capaz de alterar sustancialmente su curso y sin que ninguna fuerza diferente

La sistematización de los 285 artículos en quince títulos tiene, sin perjuicio de reconocer la corrección de otros criterios de ordenación, una lógica impecable.

En el artículo 1. se define la sucesión por causa de muerte como el cambio que se produce en la titularidad del patrimonio de una persona con ocasión de su fallecimiento. Alguien podrá pensar que empezar la definición con la palabra "cambio" puede no ser adecuado, más que nada desde el punto de vista formal; sin embargo, conviene precisar que el uso de tal palabra pretende ser un homenaje a Savigny quien, como de todos es sabido, definió la sucesión diciendo que era "el cambio meramente subjetivo en una relación jurídica permaneciendo ésta inalterada".

A la legítima se refiere el párrafo tercero del artículo 2. del ALVS cuando nos dice que “También por voluntad de la Ley los herederos forzosos tienen derecho a la legítima.” Referirse a la legítima en un párrafo aparte deja clara la voluntad de los redactores del ALVS de no mezclar la legítima con la sucesión intestada, pese al origen legal de una y otra, imperativo en el primer caso, supletorio ...

del espíritu del pueblo (das Volksgeist) pudiera darle contenido. Savigny dijo esto en su libro “De la vocación de nuestro siglo para la legislación y la ciencia del Derecho” (“Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft”) que se publicó en 1814, 7 años antes de que muriera Napoleón. No sé si Savigny conoció el caso del Reino de Valencia que un siglo antes y como consecuencia de la Guerra de Sucesión vio como unos Decretos abolicionistas enmascarados en los Decretos de Nueva Planta sustituyeron su Derecho civil, el Derecho civil foral valenciano, por un Derecho civil hecho para otra sociedad, otra economía, otras costumbres y otra historia, por el Derecho castellano. Como es bien sabido, tan triste y anómalo episodio sólo le sucedió a Valencia en la larga y compleja historia de España. Como quería Savigny, hemos actualizado aquél Derecho foral civil del histórico Reino de Valencia y le hemos dado sistemática y rango científico y todo ello presidido por una construcción sólidamente arraigada en el bloque de constitucionalidad que preside el Ordenamiento jurídico español actual del que nuestras Leyes civiles, las Leyes civiles forales valencianas aspiran a formar parte con una dignidad que no desmerezca la que es predicable del conjunto normativo del que forman parte, es decir, del Derecho Civil Español.

El artículo 2. recoge los modos de deferirse la sucesión a lo largo de sus tres párrafos. En el primero de ellos, se nos dice que la sucesión puede deferirse por voluntad del causante en sus distintas modalidades posibles: testamentaria unilateral, testamentaria mancomunada, contractual y donación “mortis causa”. La esencia de todas ellas es la voluntad unilateral del causante o la voluntad de éste condicionada recíprocamente con otros testadores o concordada con otras personas a través del correspondiente contrato sucesorio o donación “mortis causa”. Cuando la voluntad del causante no ordene toda la sucesión del causante, la sucesión se deferirá por la voluntad supletoria de la Ley, dando lugar a la sucesión, en todo o en parte, intestada. Finalmente, no se podía eludir en este artículo la referencia a la legítima concurrente con las otras formas de deferirse la sucesión. A la legítima se refiere el párrafo tercero del artículo 2. del ALVS cuando nos dice que “También por voluntad de la Ley los herederos forzosos tienen derecho a la legítima.” Referirse a la legítima en un párrafo aparte deja clara la voluntad de los redactores del ALVS de no mezclar la legítima con la sucesión intestada, pese al origen legal de una y otra, imperativo en el primer caso, supletorio en

el segundo; deja clara, en principio una cierta intención de no calificar la legítima valenciana, dada su naturaleza, como una sucesión, ni a sus titulares, los legitimarios, como herederos; sin embargo, el uso de las palabras "los herederos forzosos" no deja de evidenciar una cierta contradicción con el que parecía propósito inicial; no obstante, en la exposición de Motivos se habla de "la condición "sui generis" de la legítima como sucesión". Como luego veremos, la naturaleza jurídica que tiene la legítima en el ALVS sitúa claramente a sus titulares, los legitimarios, por ese sólo concepto, fuera de la figura del heredero y su adquisición no siempre necesariamente coincidente con la sucesión tal y como ésta se define en el artículo 1. del mismo Anteproyecto, aunque con ocasión de la sucesión se califique como legítima alguna atribución patrimonial gratuita hecha en vida del causante por éste o por un tercero. Por todo ello, quizás hubiera sido preferible decir en el párrafo tercero del artículo 2. que "También por voluntad de la Ley, ciertos parientes del causante tienen derecho a la legítima en las sucesiones a las que se refieren los párrafos anteriores."

Dentro de los trece primeros artículos del ALVS se regula también la preferencia y concurrencia de sucesiones, pudiendo concurrir la sucesión testada con la intestada con la contractual y con la donación "mortis causa" que sólo parcialmente ordenen la sucesión del causante, sin perjuicio de la concurrencia también de las legítimas, con lo que se recoge la compatibilidad entre la sucesión testada y la intestada, sancionada en los Furs VI-IV-26 y 27, frente al principio romano "nemo pro parte testatus pro parte intestatus decedere potest". Igualmente, se precisa que el sucesor a título universal es el heredero a quien, si se hubiere instituido en cosa cierta, acrecen los demás bienes de la herencia que no hayan sido expresa y especialmente atribuidos a otra persona por cualquier título (se sigue la preferencia del "nomen" sobre la "assignatio" tal como venía recogida en el Fur VI-VI-5). La adquisición del dominio y de la posesión de los bienes hereditarios sanciona la doctrina de la adquisición "de mantinent après la mort" del Fur VI-IV-41 que parece consagrar la adquisición automática de la herencia como manifestación de la regla del Droit coutumier francés "le mort saisit le vif" pero coonestándola con la regla esencial de la adición por voluntaria aceptación de la herencia.

Mención especial merece la regulación de la herencia yacente en los artículos 9 a 13, ambos inclusive. Empieza el ALVS por definir la herencia yacente y nos dice que la herencia está yacente desde su apertura, acaecida por el fallecimiento del

... en el segundo; deja clara, en principio una cierta intención de no calificar la legítima valenciana, dada su naturaleza, como una sucesión, ni a sus titulares, los legitimarios, como herederos; sin embargo, el uso de las palabras "los herederos forzosos" no deja de evidenciar una cierta contradicción con el que parecía propósito inicial; no obstante, en la exposición de Motivos se habla de "la condición "sui generis" de la legítima como sucesión".

Igualmente, se precisa que el sucesor a título universal es el heredero a quien, si se hubiere instituido en cosa cierta, acrecen los demás bienes de la herencia que no hayan sido expresa y especialmente atribuidos a otra persona por cualquier título (se sigue la preferencia del "nomen" sobre la "assignatio" tal como venía recogida en el Fur VI-VI-5).

Mención especial merece la regulación de la herencia yacente en los artículos 9 a 13, ambos inclusive.

Delimitado el ámbito temporal en el que la herencia yace, su naturaleza es la propia de un patrimonio separado destinado a ser adquirido por los llamados a él, carente de personalidad jurídica, sin perjuicio de la capacidad o legitimación que le atribuyan las leyes a determinados efectos.

Los siguientes treinta y tres artículos, desde el 14 al 46, ambos inclusive, se refieren a los testamentos.

causante, (cfr artículo 7. 1. ALVS) hasta su aceptación por alguno, algunos o todos los herederos, pues la adquisición de la herencia, como resulta del artículo 7. 1. del ALVS, requiere, con carácter esencial, la aceptación voluntaria y libre del heredero en la forma y plazos que la Ley establece; por otro lado, como resulta del artículo 13 del ALVS, aceptada la herencia por alguno o algunos de los herederos, pero no por todos, la administración de la misma corresponderá a los aceptantes, quienes gozarán de las facultades y quedarán sujetos a las responsabilidades del comunero que actúa en nombre de la comunidad. Delimitado el ámbito temporal en el que la herencia yace, su naturaleza es la propia de un patrimonio separado destinado a ser adquirido por los llamados a él, carente de personalidad jurídica, sin perjuicio de la capacidad o legitimación que le atribuyan las leyes a determinados efectos. Mientras permanece como herencia yacente, ésta necesita ser administrada, no sólo con el fin de culminar el proceso de su adquisición mediante la aceptación de los llamados a la herencia, sino con el fin, igualmente esencial a todo patrimonio, de cobrar los créditos que le correspondan, pagar las deudas que pesen sobre ella y posibilitar el tráfico de los bienes que la integran, a cuyo efecto, el ALVS determina quiénes serán los administradores de la misma y cómo serán designados. El artículo 10 del ALVS determina los caracteres de la administración diligente de la herencia, destacando el preciso inventario; la necesidad o no de prestar caución según el prudente arbitrio judicial y la remuneración del cargo, cuestión que decidirá quien designe al administrador. El artículo 11 establece la forma de tomar los acuerdos sobre la administración de la herencia yacente y precisa, en su párrafo primero, que si los administradores fueran los mismos llamados a la herencia, la realización de los actos de administración no implican aceptación de la herencia a diferencia de lo que ocurre con los actos de disposición llevados a cabo por los llamados que no sean administradores o con la oposición de aquéllos al acto dispositivo pretendido por éstos; en todo caso, el acto de disposición necesita la aprobación unánime de quienes sean administradores y, en principio, la del Juez, pero no la de los llamados que no sean administradores quienes sólo han de ser notificados del mismo.

Los Testamentos

Los siguientes treinta y tres artículos, desde el 14 al 46, ambos inclusive, se refieren a los testamentos. Los artículos

referidos a los testamentos se podrían subdividir en dos partes. Una primera, comprensiva de los artículos 14 a 31, que dispondría una especie de parte o teoría general de los testamentos; y una segunda, compuesta por los artículos 32 a 46, que regula las formas testamentarias. En la primera parte se tratan los temas clásicos de la parte general de los testamentos: su concepto, la interpretación testamentaria, los vicios de la voluntad testamentaria, la capacidad para testar, la nulidad del testamento y su revocación. Se regula también en esta parte el testamento por apoderado, la fiducia testamentaria, fijando los derechos y obligaciones del apoderado hasta el cumplimiento de su encargo y las consecuencias del incumplimiento, así como el plazo para cumplir el encargo y la revocación de su apoderamiento. Más llamativo, desde el punto de vista sistemático, puede resultar la inclusión en esta parte del Título II del testamento mancomunado en lugar de regularlo dentro de las formas testamentarias, pero es que, efectivamente, el testamento mancomunado es más que una forma de testamento, una posibilidad, una especialidad del mismo por razón de los sujetos que lo otorgan y el modo en que vinculan sinalagmáticamente sus respectivos otorgamientos; por otro lado, se ha querido subrayar, con esta ubicación, la importancia de la novedad que, siguiendo nuestros Furs, representa el régimen del ALVS respecto del artículo 669 Cc que prohíbe el testamento mancomunado. También puede llamar la atención, desde el punto de vista sistemático, la inclusión, en el párrafo segundo del artículo 22 de la validez, en principio, de las disposiciones testamentarias no legalmente exigibles hechas a favor de personas que, por su posición respecto del causante, podrían haber captado, viciado o, de cualquier modo, menoscabado la libertad de testar del otorgante; disposiciones que, frente al régimen de ineficacia contenido en los artículos 752 a 754 Cc, serán consideradas válidas sin perjuicio de que cualquier interesado en la sucesión pueda reclamar judicialmente su nulidad probando que hubo vicio de la voluntad o libertad menoscabada inducidos por el beneficiario, régimen jurídico que se puede complementar con el de las causas de indignidad dada la condición de subsumible del supuesto de hecho del artículo 22. 2. del ALVS en el de la letra e) del artículo 49 del mismo Anteproyecto. La solución del texto legal que comentamos es más coherente con el valor constitucional superior y el derecho fundamental de la libertad y con el también derecho fundamental al honor, a la propia imagen y la salvaguarda de la dignidad de la persona (artículo 1, 10, 17, 18, 24, etc...CE).

Los artículos referidos a los testamentos se podrían subdividir en dos partes. Una primera, comprensiva de los artículos 14 a 31, que dispondría una especie de parte o teoría general de los testamentos; y una segunda, compuesta por los artículos 32 a 46, que regula las formas testamentarias.

Más llamativo, desde el punto de vista sistemático, puede resultar la inclusión en esta parte del Título II del testamento mancomunado en lugar de regularlo dentro de las formas testamentarias, pero es que, efectivamente, el testamento mancomunado es más que una forma de testamento, una posibilidad, una especialidad del mismo por razón de los sujetos que lo otorgan y el modo en que vinculan sinalagmáticamente sus respectivos otorgamientos; por otro lado, se ha querido subrayar, con esta ubicación, la importancia de la novedad que, siguiendo nuestros Furs, representa el régimen del ALVS respecto del artículo 669 Cc que prohíbe el testamento mancomunado.

Como consecuencia de ser la valenciana una Comunidad con dos lenguas oficiales, se regula en el artículo 34 la discordancia entre las versiones del testamento que se redactare en las dos lenguas oficiales o en una oficial en nuestra Comunidad y otra no oficial, con soluciones que tratan de facilitar el conocimiento lo más cierto y seguro posible de la voluntad del testador.

El Título III, comprensivo de los artículos 47 a 53 se dedica a regular la capacidad para suceder y la indignidad. De estos artículos merece ser destacada la homologación, en punto a capacidad para suceder entre los nacidos o concebidos y las personas concebidas conforme a la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, utilizando las técnicas relacionadas en el anexo de dicha Ley.

La segunda parte, a la que antes me refería, que se puede descubrir dentro del Título II, dedicado a la regulación de los testamentos, es la que dispone las formas testamentarias, comprensiva de los artículos 32 al 46. Era consciente la Comisión de la reserva de competencia exclusiva a favor del Estado que, en materia de ordenación de registros e instrumentos públicos hace el artículo 149. 1º. 8ª. CE; pero, también fue consciente de la regulación generalizada que, sobre esta materia, se contiene en todas las Leyes de Derecho civil español, por todas las cuales valga, como ejemplo, el artículo 421 de la Ley 10/2008, de 10 de julio, del Libro Cuarto del Código Civil de Cataluña, relativo a las sucesiones. Se recogen las formas clásicas y tradicionales de testamentos notariales, el testamento abierto y el testamento cerrado, siguiendo con fidelidad la legislación notarial y se incorporan, por exigirlo así el artículo 7 y la Disposición Transitoria Tercera del Estatut, el testamento nuncupativo o de paraula y el testamento autógrafo, regulándose, para uno y otro, su adveración o protocolización. Como consecuencia de ser la valenciana una Comunidad con dos lenguas oficiales, se regula en el artículo 34 la discordancia entre las versiones del testamento que se redactare en las dos lenguas oficiales o en una oficial en nuestra Comunidad y otra no oficial, con soluciones que tratan de facilitar el conocimiento lo más cierto y seguro posible de la voluntad del testador.

La capacidad para suceder y la indignidad para suceder

El Título III, comprensivo de los artículos 47 a 53 se dedica a regular la capacidad para suceder y la indignidad. De estos artículos merece ser destacada la homologación, en punto a capacidad para suceder entre los nacidos o concebidos y las personas concebidas conforme a la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, utilizando las técnicas relacionadas en el anexo de dicha Ley. En el Título III cabe destacar también la minuciosa y modernizada regulación de las causas de indignidad entre las que destacamos, en este sentido, la condena en sentencia firme por incumplir deberes familiares respecto del causante o por atentar contra sus derechos de igual naturaleza o la condena

en sentencia firme dictada como consecuencia de delitos de violencia de género llevados a cabo contra el causante, imperdonables aquéllas y ésta si hubieren producido la muerte del causante; como imperdonable resulta, en todo caso, la causa de indignidad consistente en haber sido condenado en sentencia firme recaída en juicio seguido por delito cometido contra los derechos fundamentales o las libertades públicas del causante.

En materia de efectos de la indignidad, merece subrayarse también el carácter personalísimo de tales efectos en cuanto sancionadores (cfr art 52. 2 ALVS), sin perjuicio de tener que admitir, por pura coherencia técnica, que la indignidad priva a los herederos del indigno, que acepten su herencia, del derecho a aceptar o repudiar la herencia del ofendido de la que fue privado su causante por causa de indignidad (cfr art 52. 3 ALVS), en la medida en que si la disposición a favor del indigno deviene ineficaz (cfr art 52. 1. ALVS), no cabe entender incluido en su herencia, formando parte de la misma, el derecho a aceptar o repudiar la herencia del ofendido, lo que excluye el derecho de transmisión a favor del heredero del ofensor. Fuera de este supuesto, la causa de indignidad que concurre en la persona del ofensor no perjudicará los derechos que en la herencia del ofendido tengan los parientes o los herederos de aquél, sea en cuanto sustitutos o representantes del indigno o sea por derecho propio, incluido el acrecimiento.

La Sucesión Contractual

En el Título IV se regula la sucesión contractual, que será, sin duda, una de las instituciones más útiles del Derecho civil foral valenciano para regular la sucesión en la empresa. Se distingue, dentro de la sucesión contractual, según que el pacto implique transmisión actual de bienes al favorecido o tal entrega se difiera al momento del fallecimiento del causante; previéndose, incluso, que sea un tercero quien designe a los herederos, antes o después del fallecimiento del causante. Se regulan el pacto de reversión para el pacto sucesorio de institución con simultánea transmisión de bienes. Se regula también el pacto de sobrevivencia o heredamiento mutuo al más viviente, inspirándose en el Fur II-III-11 o el del testamento de padre y madre dejando todos los bienes a sus hijos previsto en el Fur VI-IV-46 y el pacto de definición, en el fondo un pacto

En el Título IV se regula la sucesión contractual, que será, sin duda, una de las instituciones más útiles del Derecho civil foral valenciano para regular la sucesión en la empresa.

Según el párrafo primero del artículo 63 del ALVS, el causante y alguno, algunos o todos sus legitimarios podrán convenir en la extinción de la legítima y de todo cuanto por ella y sus demás derechos sucesorios puedan reclamar éstos en la herencia de aquél en consideración a alguna donación o atribución patrimonial que el propio causante o una tercera persona les hubiera hecho con tal finalidad.

En el Título V se regula las donaciones “mortis causa”, es decir, las hechas en atención a la muerte del donante, que podrán comprender alguno o algunos de los bienes del donante, pero no todos ellos y que puede hacerse con o sin transmisión inmediata de la propiedad de los bienes donados, la cual puede quedar deferida al momento de la muerte del donante y con carácter revocable o irrevocable.

sobre la colación, que el Fur V-III-6 regulaba para la hija dotada con carácter legal, pero que, como pone de manifiesto la mejor doctrina, era un pacto muy frecuente en la práctica y en los protocolos notariales. Según el párrafo primero del artículo 63 del ALVS, el causante y alguno, algunos o todos sus legitimarios podrán convenir en la extinción de la legítima y de todo cuanto por ella y sus demás derechos sucesorios puedan reclamar éstos en la herencia de aquél en consideración a alguna donación o atribución patrimonial que el propio causante o una tercera persona les hubiera hecho con tal finalidad. Y, en fin, se regula la revocación unilateral del pacto sucesorio por alguno de los otorgantes no sólo si así se hubiere convenido, sino también si el beneficiario o instituido incumpliere las obligaciones que recíprocamente hubiere contraído o si el pacto no pudiese lograr sus objetivos, fuere muy difícil de cumplir o se produjera un cambio sobrevenido de las circunstancias determinantes de la prestación del consentimiento. Y, en fin, se regula también los efectos que sobre la eficacia de los pactos sucesorios tienen las crisis matrimoniales las cuales, salvo pacto en contrario, determinan su ineficacia y la restitución de las atribuciones, aplicándose, en cualquier caso, a la liquidación del estado posesorio las reglas que resultarían aplicables a la posesión de buena fe.

Las donaciones “mortis causa”

En el Título V se regula las donaciones “mortis causa”, es decir, las hechas en atención a la muerte del donante, que podrán comprender alguno o algunos de los bienes del donante, pero no todos ellos y que puede hacerse con o sin transmisión inmediata de la propiedad de los bienes donados, la cual puede quedar deferida al momento de la muerte del donante y con carácter revocable o irrevocable, siendo, en cualquier caso, requisito esencial para su eficacia la aceptación de la liberalidad por parte del donatario durante su vida, personalmente o por medio de representante y aunque haya fallecido ya el donante. Se regula también las donaciones cuya eficacia dependa de la muerte de un tercero que se consideran como donaciones “inter vivos” sujetas a condición suspensiva y, en fin, se regula la relación de la donación “mortis causa” con las legítimas, pues esta donación se entiende hecha sin perjuicio de la legítima que pueda corresponder a los herederos forzo-

sos, para cuyo cómputo se tendrán en cuenta, como resulta de un Privilegio de Jaime II dado el 7 de enero de 1318. (cfr artículo 144 y 148 ALVS).

El encargo de designar herederos o de distribuir entre ellos los bienes del causante

El Título VI del ALVS se refiere al encargo de designar herederos o de distribuir entre ellos los bienes del causante, pues, en efecto, el causante puede encomendar a uno o varios terceros designados en testamento o contrato sucesorio, que nombren a las personas a las que se ha de deferir su herencia por cualquier título y que la distribuyan entre ellas, o sólo que la distribuyan entre las personas ya designadas por él libremente u observando las limitaciones o condiciones establecidas por el ordenante en el propio título, sin perjuicio de las que el mismo encargado pueda, además, establecer y sean compatibles con las establecidas por aquél. La encomienda tiene carácter personalísimo y subsiste, una vez aceptada por los encargados, mientras sobreviva alguna de las personas a las que se les confió que deben actuar por unanimidad, tener plena capacidad de obrar y no estar incurso en causa de indignidad, de desheredación o de prohibición sucesoria con relación al causante. El encargo está lógicamente sometido a plazo de ejecución y durante la pendencia del mismo el encargado tendrá las facultades necesarias para la administración, defensa y conservación del valor del caudal relicto, lo que no excluye que, si para conservar tal valor fuere necesario, proceda el encargado a la enajenación de los bienes de la herencia. La encomienda puede ser de designación y de distribución o sólo de distribución del caudal relicto entre las personas previamente designadas por el causante. El encargado que cumpla lo que le encomendó el causante tiene derecho a una remuneración que será la que fije éste o los herederos designados por éste entre los que deba distribuir el caudal relicto y, en su defecto, la cuantía de tal remuneración será de un 5% del valor de dicho caudal que tendrá la consideración de carga de la herencia. Se regula una remuneración o compensación legal especial para el encargado que sea el cónyuge viudo o el conviviente estable

El Título VI del ALVS se refiere al encargo de designar herederos o de distribuir entre ellos los bienes del causante, pues, en efecto, el causante puede encomendar a uno o varios terceros designados en testamento o contrato sucesorio, que nombren a las personas a las que se ha de deferir su herencia por cualquier título y que la distribuyan entre ellas, o sólo que la distribuyan entre las personas ya designadas por él libremente u observando las limitaciones o condiciones establecidas por el ordenante en el propio título, sin perjuicio de las que el mismo encargado pueda, además, establecer y sean compatibles con las establecidas por aquél.

Quando el llamamiento voluntario a suceder no se produce en cualquiera de las formas previstas en los Títulos anteriores, o este llamamiento se produce pero de forma parcial o deviene ineficaz, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 5. del ALVS y de la aplicación subsidiaria de los derechos de sustitución, transmisión y acrecer, tiene lugar el llamamiento de la Ley dando lugar a la sucesión intestada, como resulta del párrafo segundo del artículo 3. del ALVS y también del párrafo primero del artículo 89 del mismo texto legal.

si distribuyere la herencia sólo entre los hijos comunes habidos entre él y el causante; esa remuneración consiste en el usufructo universal sobre los bienes de la herencia.

La sucesión intestada

Quando el llamamiento voluntario a suceder no se produce en cualquiera de las formas previstas en los Títulos anteriores, o este llamamiento se produce pero de forma parcial o deviene ineficaz, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 5. del ALVS y de la aplicación subsidiaria de los derechos de sustitución, transmisión y acrecer, tiene lugar el llamamiento de la Ley dando lugar a la sucesión intestada, como resulta del párrafo segundo del artículo 3. del ALVS y también del párrafo primero del artículo 89 del mismo texto legal. Este último precepto nos dice que "La sucesión intestada es aquélla en la que la Ley llama a ciertas personas para que sucedan a otra cuando ésta ha muerto sin ordenar voluntariamente la sucesión en todos o en parte de sus bienes o cuando tal ordenación ha devenido total o parcialmente ineficaz. La sucesión intestada viene regulada en el Título VII del ALVS. Según el párrafo segundo del artículo 89 del ALVS, "La sucesión intestada no perjudica las legítimas en los mismos casos, con la misma naturaleza y con igual contenido que en la sucesión ordenada por la voluntad del causante. Una y otra pueden concurrir del modo que resulta en los artículos siguientes". Probablemente quiera decir, en su primer inciso, que "La sucesión intestada no perjudica las legítimas, *que tendrán lugar* en los mismos casos, con la misma naturaleza y con igual contenido que en la sucesión ordenada por la voluntad del causante". A esta misma conclusión nos aboca el párrafo tercero del artículo 3. del ALVS cuando nos dice que "La sucesión legitimaria, cuando se satisfaga mediante institución de heredero, atribución de legado o cualquier otra disposición testamentaria es preferente, en los términos establecidos en esta Ley, a todas las demás formas de deferirse la herencia y concurre con ellas; en otro caso, el crédito legitimario se hará efectivo, por los obligados a ello, cualquiera que sea la forma de deferirse la herencia, con sujeción a lo previsto en esta Ley.". Este artículo además de ratificar, en su inciso final, lo que resulta del párrafo segundo del artículo 89 del ALVS como no podía ser de otra manera a la vista de lo que dispone también el párrafo tercero del artículo 2 y los artículos 107 y siguientes, todo ellos del ALVS, viene a establecer el carácter

prioritario del pago de la legítima en la sucesión y empieza diciéndonos que "La sucesión legitimaria..." sin que ello parezca objeto de crítica, ni la falta de ésta contradiga lo que se comentó anteriormente respecto del párrafo tercero del artículo 2 del ALVS, pues si allí se dijo que dadas las características que el ALVS predicaba de la legítima que regulaba no cabía llamar herederos a los legitimarios, ni entender que la adquisición por éstos de su legítima integraba una sucesión propiamente dicha (cfr artículo 107 ALVS), cuando tal legítima se satisface instituyendo heredero al legitimario, atribuyéndole un legado o favoreciéndole con cualquier otra disposición testamentaria, no se puede sostener con total seguridad que el legitimario no sea heredero y que la adquisición de su legítima no merezca ser considerada como una sucesión propiamente dicha. No tiene menor protección que el crédito legitimario satisfecho en testamento el que se satisfizo antes, en vida del causante, o el que no se materializa ni de una, ni de la otra manera; la legítima es intangible en los términos que resultan del art 107 ALVS y tal como garantizan los artículo 141 a 148 del ALVS.

El llamamiento subsidiario que hace la Ley a favor de los herederos abintestato confiere a éstos la cualidad de herederos una vez que acepten la herencia que legalmente se les defiere con las mismas características y requisitos que tendrían si su llamamiento se hubiere producido por voluntad del causante en cualquiera de las modalidades posibles. El ALVS, como cualquier otro texto legal, a la hora de determinar quiénes serán los herederos abintestato del causante lo hace llamando a las personas a las que previsiblemente habría llamado el causante si hubiera hecho él el llamamiento eficaz a su herencia. En efecto, el párrafo segundo del artículo 90 del ALVS nos dice que "Los llamamientos a la sucesión intestada se defieren a favor de los parientes del causante por consanguinidad y adopción y a favor del cónyuge o de la pareja estable que sobrevivan al causante, en los términos establecidos en los artículos siguientes. En defecto de los citados parientes, sucederá al causante intestado, a título de heredero, la Generalitat".

Tradicionalmente, y el ALVS no es una excepción a esta tradición, las leyes que regulan la sucesión "mortis causa", llegadas a este punto y una vez sentado que el llamamiento intestado se produce a favor de parientes del causante, regulan el parentesco, su ordenación, su cómputo, el orden de los llamamientos y la forma de repartirse la herencia los parientes a los que se defiera y que acepten el llamamiento producido a su favor. A esto se dedican los artículos 91 a 94 del ALVS. En este punto

El ALVS, como cualquier otro texto legal, a la hora de determinar quiénes serán los herederos abintestato del causante lo hace llamando a las personas a las que previsiblemente habría llamado el causante si hubiera hecho él el llamamiento eficaz a su herencia. En efecto, el párrafo segundo del artículo 90 del ALVS nos dice que "Los llamamientos a la sucesión intestada se defieren a favor de los parientes del causante por consanguinidad y adopción y a favor del cónyuge o de la pareja estable que sobrevivan al causante, en los términos establecidos en los artículos siguientes. En defecto de los citados parientes, sucederá al causante intestado, a título de heredero, la Generalitat".

La misma actualización respecto a la foralidad histórica, exigida por idénticos motivos, se observó a la hora de establecer el orden de los llamamientos que es el siguiente: en primer lugar son llamados los hijos y descendientes de la forma que establece el artículo 96 del ALVS.

Si el causante muere sin hijos ni otros descendientes con derecho a sucederle abintestato conforme al artículo 96 del ALVS, el artículo 97 del mismo texto llama a la sucesión intestada de aquél al cónyuge viudo o a la persona que con él conviviera en unión estable y le sobreviviera, ello sin perjuicio de lo establecido en el ya citado párrafo tercero del artículo 96 y sin perjuicio de la legítima de los padres del causante o del que de ellos le sobreviviera.

se planteó la duda de si se optaba por seguir el sistema de cómputo del parentesco que se establece en el CC, que goza de gran arraigo en la práctica, o se optaba por el sistema de cómputo del parentesco que establecía el Fur VI-V-8, que era el sistema canónico o por la elaboración doctrinal que se hizo del mencionado Fur que fue la que se impuso en la práctica como costumbre foral. La inevitable tensión entre la foralidad histórica y su actualización se resolvió, por unanimidad, a favor de ésta última y se acordó seguir el sistema de cómputo del parentesco que establece el Código civil por su arraigo en la práctica y con el fin de evitar confusión social y problemas jurídicos de compleja solución.

La misma actualización respecto a la foralidad histórica, exigida por idénticos motivos, se observó a la hora de establecer el orden de los llamamientos que es el siguiente: en primer lugar son llamados los hijos y descendientes de la forma que establece el artículo 96 del ALVS que nos dice que "Esta Ley llama, en primer lugar, a la herencia intestada del causante a los hijos de éste, quienes sucederán por derecho propio, y si alguno o algunos de tales hijos no pueden suceder, esta Ley llama a su respectiva estirpe que sucederá por derecho de representación. Si uno de los hijos llamados repudiare la herencia deferida a su favor, su parte acrecerá a los otros que la acepten." (cfr artículo 104 ALVS). "Si todos los hijos, prosigue el artículo 96 en su segundo párrafo, no pudieren o no quisieren aceptar el llamamiento deferido por esta Ley en su favor, el llamamiento se hará a favor de los descendientes del siguiente grado que sucederán por derecho propio y dividirán la herencia entre sí por estirpes, repartiéndola por cabezas dentro de cada estirpe.", salvo que al causante le sobreviva su consorte o pareja estable que fuera el progenitor con aquél de todos los hijos que repudiaren, en cuyo caso, conforme al párrafo tercero del artículo 96 del ALVS, "el llamamiento legal se entiende hecho a favor del citado progenitor supérstite que fuera consorte o pareja estable del causante intestado y no se encuentre en ninguna de las situaciones por las que decae su llamamiento o que hicieran decaer su llamamiento."

Si el causante muere sin hijos ni otros descendientes con derecho a sucederle abintestato conforme al artículo 96 del ALVS, el artículo 97 del mismo texto llama a la sucesión intestada de aquél al cónyuge viudo o a la persona que con él conviviera en unión estable y le sobreviviera, ello sin perjuicio de lo establecido en el ya citado párrafo tercero del artículo 96 y sin perjuicio de la legítima de los padres del causante o del

que de ellos le sobreviviera. En nuestros Furs, el cónyuge viudo era el último llamado (Fur VI-V-1 y 3), después de los colaterales que, sin limitación de grado lo excluían sin perjuicio de los derechos legitimarios que le pudieran corresponder. En el Código civil (cfr artículo 943) el cónyuge superviviente es llamado después de los padres y ascendientes (cfr artículos 935 y 938 Cc). La solución por la que opta el ALVS de llamar al cónyuge o al conviviente en unión estable de hecho se enmarca en el compromiso estatutario (cfr artículo 7 y Disposición Transitoria Tercera del Estatut) de adaptar la foralidad a los principios y valores constitucionales (cfr art 39 CE) y a la realidad social y económica de nuestro tiempo.

En el artículo 98 del ALVS se llama, a falta de hijos, descendiente y cónyuge o conviviente estable a los padres y ascendientes y cuando los llamamientos a los que se refieren los artículos 96 a 98 no puedan tener lugar, el artículo 99 del ALVS llama a los parientes colaterales del causante sin distinción entre hermanos de doble vínculo y de vínculo sencillo a diferencia de lo que hace el Cc en su artículo 949 respecto de los hermanos e hijos de hermanos, aunque no respecto de los demás colaterales (cfr artículo 955Cc). A falta de hermanos e hijos de hermanos, el artículo 100 del ALVS llama a los demás parientes colaterales del causante intestado hasta el cuarto grado; si se diere este llamamiento, prosigue el artículo 100 del ALVS, "los parientes de grado más próximo excluyen a los de grado más remoto sin que tenga lugar el derecho de representación", "Si hubiere un pariente único de grado más próximo, a él se deferirá la herencia por entero y si hubiere más de uno la repartirán entre sí por iguales partes". En este punto se ha producido otra desviación respecto de nuestra legislación foral histórica, en la que los colaterales eran llamados sin límite de grado, con el fin de evitar procedimientos de designación de herederos abintestato excesivamente largos y complejos.

Finalmente, si la sucesión intestada a favor de los parientes antes expresados no pudiera tener lugar, esta ley llama a la misma, en su artículo 101, en último lugar, a la Generalitat quien, previa declaración de heredero abintestato a su favor, mediante auto judicial al efecto, se entenderá que acepta la herencia, en todo caso a beneficio de inventario. El precedente de este artículo está en los dos Estatutos de Autonomía de la Comunidad Valenciana y en la Ley de Patrimonio de la Generalitat Valenciana. En efecto, el artículo 50 del Estatut de 1982, en su apartado 1. letra c) nos decía que "El patrimonio de la Generalitat está integrado por:...c) Los bienes procedentes de

En el artículo 98 del ALVS se llama, a falta de hijos, descendiente y cónyuge o conviviente estable a los padres y ascendientes y cuando los llamamientos a los que se refieren los artículos 96 a 98 no puedan tener lugar, el artículo 99 del ALVS llama a los parientes colaterales del causante sin distinción entre hermanos de doble vínculo y de vínculo sencillo a diferencia de lo que hace el Cc en su artículo 949 respecto de los hermanos e hijos de hermanos, aunque no respecto de los demás colaterales (cfr artículo 955Cc). A falta de hermanos e hijos de hermanos, el artículo 100 del ALVS llama a los demás parientes colaterales del causante intestado hasta el cuarto grado.

Finalmente, si la sucesión intestada a favor de los parientes antes expresados no pudiera tener lugar, esta ley llama a la misma, en su artículo 101, en último lugar, a la Generalitat quien, previa declaración de heredero abintestato a su favor, mediante auto judicial al efecto, se entenderá que acepta la herencia, en todo caso a beneficio de inventario.

herencias intestadas, cuando el causante ostentare la condición jurídica de valenciano, en los términos que establezca la legislación del Estado", es decir, fundamentalmente, en los términos que resultan de los artículos 956 a 958 del Código civil. Por su parte, el artículo 22. 2. de la Ley 3/1986, de 24 de octubre, de Patrimonio de la Generalidad Valenciana nos dice que en caso de sucesión intestada, y a falta de personas con derechos a heredar según la Ley, los bienes se integrarán en el patrimonio de la Generalitat cuando el causante ostentase la condición jurídica de valenciano. El procedimiento aplicable será el previsto en la legislación estatal. Finalmente, el artículo 71. 1. c) del actual Estatut de Autonomia de 2006 nos dice que "El Patrimonio de la Generalitat está integrado por:...c) Los bienes procedentes, según la legislación foral civil valenciana, de herencias intestadas, cuando el causante ostentara conforme a la legislación del Estado, la vecindad civil valenciana...".

En algún momento se pensó en añadir un párrafo segundo al artículo 101 del ALVS que dijera que a falta de parientes y cónyuge y cuando el fallecido hubiera sido un enfermo cuidado durante toda su enfermedad o la mayor parte de ella en el Hospital General Universitario de Valencia o en alguna de sus dependencias, ya sea en régimen interno o ambulante, la Generalidad Valenciana, previa declaración judicial de herederos abintestato a su favor, destinará los bienes heredados o el producto de su enajenación a la mejora de las instalaciones y condiciones de asistencia del mencionado Hospital. El origen de este artículo está en una Cédula del Rey Fernando el Católico de 26 de agosto de 1513 que dispuso la sucesión intestada de la que el precepto trata a favor del Hospital de Valencia, fundado por Martín el Humano en 1410 e inicialmente conocido como Hospital de Ignoscents, Folls e Orats; de esta Cédula derivó el Acto de las Cortes de Aragón que concedió análogo privilegio al Hospital de Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza, que lo conserva en virtud de lo dispuesto en el artículo 221 de la Ley aragonesa 1/1999, de 24 de febrero, de sucesiones por causa de muerte. Los argumentos que llevarían a la regulación que se sugiere, diferente de la contenida en el precepto citado de la Ley aragonesa de sucesiones por causa de muerte, son las siguientes:

1. El Estatuto de Autonomia de Aragón no contiene (cfr artículos 103 y ss del Estatuto de Autonomia de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, una

norma semejante a la contenida en el artículo 71-1-c) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

2. El Hospital forma parte de la red sanitaria autonómica y depende de la Consellería de Sanidad. El Presidente del Consejo del Consorcio del Hospital General Universitario de Valencia es el Honorable Conseller de Sanidad. La regulación propuesta, configurada como imperativa, quizás colisionara, no formalmente, pero sí materialmente, con la soberanía presupuestaria de la Generalidad Valenciana. Por otro lado, en todo caso heredaría la Generalidad y ella podría destinar los recursos generados por la sucesión intestada, en los casos de este artículo, en favor del Hospital GUV. Cabría establecer la previsión para todos los fallecidos en los hospitales de la Generalidad. Por otro lado, si el Estado pese a su aconfesionalidad (cfr art 16 CE), mantiene el artículo 752 Cc (incapacidad para suceder del sacerdote que confesó al testador en su última voluntad), ¿qué pasa con los médicos, enfermeras y personal sanitario en general del citado hospital?

3. Es dudoso que el Hospital tenga personalidad jurídica y patrimonio propios.

4. La fórmula que aquí subyace para financiar la sanidad es realmente anacrónica e insuficiente y si lo único que se pretende es ser coherente con una presunta voluntad del causante, verdadero fundamento de toda la sucesión intestada, hay que admitir que hoy en día, época de sobrecapacidad hospitalaria, los enfermos, salvo casos especiales, cuando van a morir son enviados a su propio domicilio, tras una larga enfermedad o no, con lo que habría que ampliar el supuesto (los causantes serían los enfermos que fallezcan en el Hospital General Universitario de Valencia o fuera de él como consecuencia de una enfermedad tratada en su mayor parte en tal Hospital) y, por otro lado, hay, hoy en día, muertes realmente imprevisibles de pacientes que han estado internados en el Hospital muy poco tiempo, apenas horas, en todo caso, un lapso de tiempo insuficiente para generar ese vínculo afectivo que motivaría la delación de heredero abintestato a favor del hospital, lo que obligaría a precisar más todavía el perfil del causante, de modo que quizás hubiera que pensar que los causantes serían los enfermos que fallezcan en el Hospital General Universitario de Valencia o fuera de él como consecuencia de una enfermedad tratada en su mayor parte en tal Hospital y durante un lapso de tiempo que permita suponer un

nexo de afecto entre el causante y el Centro Hospitalario. Finalmente, tras todas estas reflexiones y algunas más, se optó por dejar el artículo 101 del ALVS en los términos en los que ha quedado expuesto más arriba.

El derecho de representación

El capítulo segundo del Título VIII del ALVS regula el derecho de representación referido, a la sucesión intestada, atribuido por el artículo 102 del ALVS a los descendientes en línea recta del causante y del representado que no ha podido sucederle abintestato por premoriencia, ausencia, indignidad o incapacidad y para los mismos casos, en la línea colateral, sólo a favor de los hijos de hermanos, pero no de los descendientes de éstos.

El capítulo segundo del Título VIII del ALVS regula el derecho de representación referido, a la sucesión intestada, atribuido por el artículo 102 del ALVS a los descendientes en línea recta del causante y del representado que no ha podido sucederle abintestato por premoriencia, ausencia, indignidad o incapacidad y para los mismos casos, en la línea colateral, sólo a favor de los hijos de hermanos, pero no de los descendientes de éstos. En el caso de desheredación, el derecho de representación a favor de las personas antes citadas sólo tendrá lugar si el ascendiente, al desheredar, no hubiere excluido expresamente la desheredación como resulta del artículo 103. Lo que queda claro, en virtud de lo dispuesto en el artículo 104 del ALVS es que el que renuncia a la herencia intestada del causante no puede ser representado en ella por las personas a las que se refiere el artículo 102 y hasta ahí llega la prohibición de representar, porque el representante sí que puede renunciar a la herencia del representado sin perder por ello la condición de representante de éste en la sucesión intestada del causante cuando proceda. El efecto de la representación es que el representante o representantes reciban la misma porción hereditaria que recibiría su representado si viviera y hubiera podido heredar que repartirán entre ellos, si son varios, por partes iguales, como nos dice el artículo 105, sin olvidar lo que resulta del artículo 96. 2. del ALVS. Si el representado no pudiera suceder abintestato al causante por haber sido declarado ausente, su representante deberá formar inventario de los bienes recibidos que deberá conservar en cuanto a su valor, hasta la declaración de fallecimiento del ausente, cuya herencia, como resulta del inciso final del artículo 104, podrá renunciar sin perder por ello la condición de representante del ausente ni la herencia del causante intestado; así resulta del artículo 106 del ALVS que añade que el inventario deberá formarse con intervención del Ministerio Fiscal, lo cual es consecuencia de su propio Estatuto aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre (cfr artículo 3. 7.).

La legítima

El Título VIII del ALVS, comprensivo de los artículos 107 a 153, ambos inclusive, se dedica a regular la legítima. La legítima es uno de los temas fundamentales del ALVS, por no decir que es el tema fundamental del mismo dada su trascendencia social y económica, de donde se desprende la necesidad de una regulación especialmente rigurosa de esta institución, no sólo por la complejidad técnico-jurídico de la materia, sino también a causa de las necesidades sociales y económicas que con la sucesión forzosa podrán y deberán ser concernidas y atendidas.

La naturaleza jurídica de la legítima puede ser muy variada en función de la configuración que de la misma haga la respectiva legislación, así se ha dicho:

a) Que la legítima es "pars hereditatis" y atribuye al legitimario la condición de heredero. Ha sido ésta, por ejemplo, la tesis sostenida brillantemente por Manuel Peña Bernaldo de Quirós en relación con la legítima del Cc. Sin embargo, frente a esta teoría se han alzado autorizadas críticas que la rechazan por excesivamente sustentada sobre la literalidad de los artículos del Cc, fundamentalmente, entre otros, los artículos 806 y 807 Cc y porque, en cambio, no explica cómo se puede llamar heredero y hablar de sucesión al legitimario al que el causante, en vida, satisfizo la legítima al mediante una atribución patrimonial gratuita, como acertadamente pone de manifiesto Juan-José Rivas Martínez en su enciclopédica obra "Derecho de Sucesiones Común y Foral" (cuarta edición, 2009. Dykinson). Tampoco explica esta teoría por qué el legitimario por el solo hecho de serlo no queda personalmente obligado por las deudas del causante; significaría una contradicción, dice Rivas, siguiendo a Vallet, que un contenido legitimario cubierto con la imputación de donaciones o que quedara del todo satisfecho ejercitando la acción de reducción de donaciones desembocara en que el legitimario tuviera que responder solidariamente de las deudas del caudal inherentes a toda cuota de herencia y, en fin, como dice también Rivas Martínez, si el legitimario puede impugnar los actos del causante que perjudiquen su legítima, eso significa que tampoco tiene otra de las características que definen al heredero cual es la de no poder ir contra los actos de su causante por los que queda vinculado.

El Título VIII del ALVS, comprensivo de los artículos 107 a 153, ambos inclusive, se dedica a regular la legítima. La legítima es uno de los temas fundamentales del ALVS, por no decir que es el tema fundamental del mismo dada su trascendencia social y económica, de donde se desprende la necesidad de una regulación especialmente rigurosa de esta institución, no sólo por la complejidad técnico-jurídico de la materia, sino también a causa de las necesidades sociales y económicas que con la sucesión forzosa podrán y deberán ser concernidas y atendidas.

Se ha dicho también que la legítima es una "pars valoris" porque atribuye al legitimario un derecho de crédito protegido por una acción puramente personal pagadero en dinero y por un valor porcentual aplicado sobre el activo líquido relicto. Esta es la naturaleza de la legítima en el BGB; también lo es en Cataluña tras la Ley 8/1990, de 9 de abril y así ha quedado perfilada también en Cataluña por la Ley 10/2008, de 10 de julio, del Libro Cuarto del Código Civil de Cataluña, relativo a las sucesiones; es también la naturaleza de la legítima en el Derecho civil de Galicia según los artículos 243 y ss de la Ley 2/2006, de 14 de junio y es, con las peculiaridades que luego veremos, la que explica mejor la naturaleza jurídica de la legítima en el ALVS.

b) Se ha dicho también que la legítima es una "pars valoris" porque atribuye al legitimario un derecho de crédito protegido por una acción puramente personal pagadero en dinero y por un valor porcentual aplicado sobre el activo líquido relicto. Esta es la naturaleza de la legítima en el BGB; también lo es en Cataluña tras la Ley 8/1990, de 9 de abril y así ha quedado perfilada también en Cataluña por la Ley 10/2008, de 10 de julio, del Libro Cuarto del Código Civil de Cataluña, relativo a las sucesiones; es también la naturaleza de la legítima en el Derecho civil de Galicia según los artículos 243 y ss de la Ley 2/2006, de 14 de junio y es, con las peculiaridades que luego veremos, la que explica mejor la naturaleza jurídica de la legítima en el ALVS.

c) Se ha dicho también que la legítima es una "pars valoris bonorum". Para esta teoría, la legítima atribuye a su titular un derecho de crédito garantizado por una especie de gravamen real que afecta a todos y cada uno de los bienes de la herencia y que es pagadero no en dinero, sino en bienes hereditarios aplicando las reglas de la partición de la herencia. Esta era la naturaleza de la legítima catalana antes de la referida Ley 8/1990 y explica la naturaleza de la legítima en Ibiza y Formentera. El valor de la legítima queda fijado en el momento del fallecimiento del causante, valor que ha de ser satisfecho con bienes de la herencia todos los cuales quedan sujetos, entre tanto no se satisfaga, por una afección real (cfr art 15 LH).

d) Se ha dicho también que la legítima es "pars bonorum". Ésta es la forma en que la doctrina dominante, siguiendo a Vallet, explica la naturaleza jurídica de la legítima en el Cc, sin perjuicio de la posibilidad de su pago en metálico que viene sancionada en los artículos 821. 2., 829, 1056. 2. y 841 y siguientes del Cc. Para esta teoría el legitimario no es un heredero sino un cotitular de los bienes del activo hereditario mediante una cuota de los mismos, una vez pagadas las deudas y cargas de la herencia, que viene fijada por la ley y que ha de ser satisfecha por los herederos o por el contador partidor cuando se haga la partición de la herencia, salvo que el testador haya determinado los bienes en que ha de ser satisfecha o la haya satisfecho anteriormente mediante atribuciones patrimoniales gratuitas.

Decía antes que la legítima en el ALVS se puede calificar como "pars valoris" con una serie de peculiaridades que la

distinguen. Esta es la configuración de la legítima que exige la realidad social y económica valenciana actual y que mejor se aviene con el contenido de los Furs de nuestro histórico Reino de Valencia, contenido cuya presencia en nuestra legislación civil foral viene exigida, como tantas veces se ha dicho aquí, por el artículo 7 y por la Disposición Transitoria tercera de nuestro Estatut. En efecto, en nuestros Furs, la regulación de las legítimas fue evolucionando, en efecto, en los Furs de Jaime I (Fur VI-IV-49) había legitimarios y éstos eran los hijos legítimos quienes si concurrían a la herencia en número de cuatro o menos de cuatro tenían derecho a la tercera parte de la herencia, porción que se ampliaba hasta la mitad del caudal relicto si el número de hijos legítimos que sucedían era de cinco o más de cinco, esta regulación consagraba la legítima justiniana "de triente et semisse", más adelante, el Fur VI-IV-51, sancionado por Pedro el Ceremonioso en las Cortes de Valencia de 1358, estableció la libertad absoluta de testar y, finalmente, el Fur VI-IV-52 de Martín el Humano, sancionado en las Cortes de Valencia de 1403 mantenía la libertad de testar, pero exigía que se nombrara expresamente a los hijos, descendientes o ascendientes para dejarles algo o para desheredarles expresamente, si no había desheredación expresa y no había atribución testamentaria al legitimario, se incurría en preterición. También, en las Cortes celebradas en Valencia en 1604, se previó la posibilidad de que el testador hiciera en su testamento una prohibición general y expresa de legítimas en su sucesión. Así pues, en nuestro Derecho foral civil histórico hubo legítimas y hubo libertad de testar, por este orden y hubo también derechos especiales de la viuda, como "la setantena", "l'any de plor" y "la tenuta".

De conformidad con lo antes dicho y según el artículo 107 del ALVS, la legítima consiste en el derecho de crédito que la Ley atribuye a ciertas personas con ocasión del fallecimiento de otra cuyo importe se calcula en relación con el caudal hereditario en los términos que resultan de esta Ley. El crédito legitimario no atribuye, por sí mismo, al beneficiado por él la condición de heredero del causante, sino la de interesado en la herencia a los efectos de procurar la satisfacción de su derecho. Según este artículo, la legítima es una "pars valoris" que no atribuye necesariamente por sí sola a su titular la condición de heredero lo que dependerá, en definitiva, del título mediante el que el causante la haga efectiva; pero, esencialmente, es un crédito. Se diferencia así este artículo de lo que dice el artículo 2. 3. del ALVS: "También por voluntad de la Ley los herederos forzosos

De conformidad con lo antes dicho y según el artículo 107 del ALVS, la legítima consiste en el derecho de crédito que la Ley atribuye a ciertas personas con ocasión del fallecimiento de otra cuyo importe se calcula en relación con el caudal hereditario en los términos que resultan de esta Ley. El crédito legitimario no atribuye, por sí mismo, al beneficiado por él la condición de heredero del causante, sino la de interesado en la herencia a los efectos de procurar la satisfacción de su derecho. Según este artículo, la legítima es una "pars valoris" que no atribuye necesariamente por sí sola a su titular la condición de heredero lo que dependerá, en definitiva, del título mediante el que el causante la haga efectiva; pero, esencialmente, es un crédito.

Del párrafo segundo del artículo 265 ALVS se desprende que la legítima es una carga de la herencia que ha de ser satisfecha por el orden que establece el artículo 266 del ALVS. El crédito legitimario se devenga en el momento del fallecimiento del causante, momento en el que, según lo dispuesto en el artículo 7 del ALVS, se abre la herencia, aunque tal devengo pueda resultar irrelevante en la medida en que el crédito ya fue satisfecho en vida por el causante, pero será a partir del momento del devengo cuando se podrá comprobar tal extremo, y también tal devengo puede resultar frustrado por la desheredación sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 150 y 151 del ALVS.

tienen derecho a la legítima.", que parece querer decir que la legítima atribuye a los beneficiados por ella directamente la cualidad de herederos; el párrafo tercero del artículo 3. del ALVS empieza hablando de "La sucesión legitimaria...", pero ya vimos que la refería a los casos en los que la legítima se satisfacía mediante institución de heredero, atribución de legado o cualquier otra concreta disposición testamentaria...", casos en los que, evidentemente, hay sucesión, no así si la legítima ya resultó satisfecha por el causante en vida mediante una atribución patrimonial gratuita. Para despejar cualquier duda, el párrafo segundo del artículo 107 del ALVS nos dice que el crédito legitimario no atribuye, por sí mismo, al beneficiado por él la condición de heredero del causante, sino la de interesado en la herencia a los efectos de procurar la satisfacción de su derecho, de suerte que si el crédito legitimario ya resultó satisfecho por el causante en vida podría pensarse que el legitimario no tiene ni siquiera la condición de interesado en la herencia del causante, proposición que resultaría admisible de no ser porque el legitimario, para conocer si su legítima ha sido adecuadamente satisfecha, necesita examinarla, para lo cual le legitima su condición de interesado en ella en cuanto legitimario. Y es que, en efecto, como resulta del artículo 271. d) del ALVS, los legitimarios no pueden pedir la partición, ni intervenir en ella, sólo tienen derecho a exigir de los obligados el pago de su crédito legitimario, sin perjuicio de sus derechos a ejercer la acción de suplemento de la legítima, las que les correspondan en caso de preterición y a impugnar la desheredación. Del párrafo segundo del artículo 265 ALVS se desprende que la legítima es una carga de la herencia que ha de ser satisfecha por el orden que establece el artículo 266 del ALVS. El crédito legitimario se devenga en el momento del fallecimiento del causante, momento en el que, según lo dispuesto en el artículo 7 del ALVS, se abre la herencia, aunque tal devengo pueda resultar irrelevante en la medida en que el crédito ya fue satisfecho en vida por el causante, pero será a partir del momento del devengo cuando se podrá comprobar tal extremo, y también tal devengo puede resultar frustrado por la desheredación sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 150 y 151 del ALVS. En cualquier caso, la legítima, si ha de tener lugar, es intangible, pues deberá recibirse libre de toda carga, limitación, condición, sustitución, modo o gravamen no aceptados por el legitimario que limite su valor; en otro caso, aunque el causante las impusiera, se tendrán por no puestas y el legitimario podrá ejercer la acción de suplemento o exigir la liberación

de la carga o gravamen que reducían el valor de los bienes recibidos en pago de su legítima. Sin embargo, el pago del crédito legitimario podrá sujetarse a plazo y también soportar ciertos gravámenes porque la Ley, concretamente el párrafo segundo del artículo 109, así lo dispone cuando dice que la intangibilidad de la legítima se entiende sin perjuicio de los gravámenes que sobre ella puedan resultar de la satisfacción de los derechos también legitimarios del cónyuge viudo y de los hijos discapacitados. La legítima de los hijos o descendientes comunes no discapacitados podrá ser gravada con usufructo universal a favor del cónyuge viudo o del conviviente en pareja estable o con sustitución fideicomisaria en la que el cónyuge o conviviente sea heredero fiduciario. También cabe que, como resulta del párrafo tercero del artículo 109 del ALVS, la legítima de los hijos discapacitados, sean o no comunes, que hubieran sido o podido ser judicialmente incapacitados, podrá gravarse con sustitución fideicomisaria, siendo los mismos fiduciarios y fideicomisarios las personas que el causante designe.

El artículo 110 del ALVS regula la transmisibilidad y extinción del crédito legitimario y nos dice que el crédito legitimario se extingue por su pago en cualquier tiempo; que la legítima no devengada no podrá ser objeto de enajenación o gravamen, salvo lo dispuesto en sede de sucesión contractual, sin perjuicio de que pueda ser renunciada pura y fehacientemente por su titular. El crédito legitimario se extingue por la renuncia fehaciente, pura o condicional, de su titular tras su devengo. El crédito legitimario devengado es transmisible "inter vivos" o "mortis causa" conforme a las reglas generales de transmisión de las obligaciones. Conviene completar y resumir ya las características de la legítima que configura el ALVS. Es un derecho de crédito que nace a favor de ciertos parientes del causante en el momento de su fallecimiento (cfr artículos 107 y 108 ALVS), que no atribuye a éstos la condición de herederos sino la de simples interesados en la herencia (cfr artículos 107. 2. y 271. d) del ALVS). Para fijar el importe del crédito legitimario se atenderá, como resulta del artículo 111 del ALVS, al valor que tengan los bienes de la herencia en el momento de la muerte del causante con deducción de las deudas de éste, de las cargas que soporten aquéllos y de los gastos de última enfermedad y de entierro o incineración. Tampoco forma parte del activo relicto a efectos del cálculo de la legítima la explotación empresarial no representada por acciones o participaciones sociales de la que el causante hubiera dispuesto "inter vivos" o "mortis causa" a favor de alguno o algunos de sus legitimarios, como establece el artículo

Tampoco forma parte del activo relicto a efectos del cálculo de la legítima la explotación empresarial no representada por acciones o participaciones sociales de la que el causante hubiera dispuesto "inter vivos" o "mortis causa" a favor de alguno o algunos de sus legitimarios, como establece el artículo 112 del ALVS.

Del mismo modo que los derechos políticos no computan a efectos del cálculo de la legítima, tampoco lo hacen, por el mismo mecanismo, es decir por el de equiparación del valor, la nuda propiedad de los títulos que atribuyen el control de la sociedad, cuyo valor se reputa, a efectos del cálculo de la legítima, idéntico al del usufructo de tales títulos o la cualidad de representante ante la sociedad controlada ligada a ciertos títulos transmitidos a uno o varios legitimarios que se reputan de igual valor que los atribuidos a los legitimarios que no ostentan tal cualidad de representantes en la sociedad; se trata, en todos los casos vistos, de neutralizar económicamente, a efectos del cálculo de la legítima, la condición de los valores o participaciones sociales de control que lo atribuyen a uno o varios legitimarios y no a otros, con lo que el causante puede atribuir tal control al legitimario que él considere idóneo para gestionarlo sin que tal atribución influya para nada en el cálculo del importe ...

112 del ALVS. La atribución de los derechos políticos de las acciones o participaciones sociales, que confieran a su titular, el causante, el control de una sociedad o grupo de sociedades, a alguno o algunos legitimarios no alterará el valor de las acciones o participaciones de éstos respecto de las que, no gozando de tales derechos políticos, se atribuyan los demás legitimarios, de suerte que el control de la sociedad o grupo de sociedades tampoco se tiene en cuenta a la hora de fijar el valor del patrimonio relicto a efectos del cálculo de la legítima, como resulta del artículo 113 del ALVS. Del mismo modo que los derechos políticos no computan a efectos del cálculo de la legítima, tampoco lo hacen, por el mismo mecanismo, es decir por el de equiparación del valor, la nuda propiedad de los títulos que atribuyen el control de la sociedad, cuyo valor se reputa, a efectos del cálculo de la legítima, idéntico al del usufructo de tales títulos o la cualidad de representante ante la sociedad controlada ligada a ciertos títulos transmitidos a uno o varios legitimarios que se reputan de igual valor que los atribuidos a los legitimarios que no ostentan tal cualidad de representantes en la sociedad; se trata, en todos los casos vistos, de neutralizar económicamente, a efectos del cálculo de la legítima, la condición de los valores o participaciones sociales de control que lo atribuyen a uno o varios legitimarios y no a otros, con lo que el causante puede atribuir tal control al legitimario que él considere idóneo para gestionarlo sin que tal atribución influya para nada en el cálculo del importe del crédito legitimario. Este régimen jurídico se establece con el propósito de evitar que la sucesión "mortis causa" afecte negativamente a las explotaciones empresariales con perjuicio para los puestos de trabajo y la creación de riqueza; se trata de evitar la atomización de la dirección empresarial, el fraccionamiento de las empresas o la descapitalización de las mismas. En armonía con este objetivo se admite la posibilidad de que el causante establezca prohibiciones de transmisión de las acciones o participaciones a las que se vincule el ejercicio de los derechos políticos o prohibiciones de transmisión de la nuda propiedad de las mismas o prohibición de división de la comunidad de tales títulos por plazo que no exceda de diez años. Congruentemente con el objetivo legislativo antes reseñado, los artículos 112. 2. y 117 del ALVS regulan las consecuencias del cese voluntario de la actividad empresarial y de la pérdida voluntaria del control social, así como las de la transmisión voluntaria de los derechos que llevan aparejado el control de la sociedad o grupo de sociedades dentro de los diez años si-

güentes, en todo caso, al fallecimiento del causante, sin previo acuerdo entre los legitimarios; la consecuencia de que se dé cualquiera de estos supuestos es el derecho de los legitimarios que no sucedieron en la explotación empresarial o que no disfrutaron del control de la sociedad o grupo de sociedades a que se calcule de nuevo el valor de sus legítimas añadiendo al en que su día resultare por aplicación del artículo 111 del ALVS, el valor que la empresa tuviere al tiempo del fallecimiento del causante minorado por el importe de las deudas de su explotación a tal fecha o añadiendo la diferencia real, también a la fecha del fallecimiento del causante, entre el valor de los títulos sin derechos políticos y el de los que los tenían o permitían el ejercicio del control de la sociedad o grupo de sociedades. Para facilitar esta solución, en los casos en los que proceda, se impone la obligación de formalizar los inventarios a los que se refieren los artículos 112. 3 y 117.2 del ALVS.

Conforme al artículo 118 del ALVS, al valor patrimonial resultante de aplicar lo dispuesto en los artículos anteriores se sumará el de los bienes que hubieren sido objeto de negocio dispositivo por el causante, celebrado en los diez años inmediatamente anteriores a la fecha de su fallecimiento, que produzcan una atribución patrimonial a título gratuito y las que impliquen una atribución de esta naturaleza hecha a favor de legitimarios en cualquier tiempo, incluidas las hechas con ocasión del pacto de definición. Los bienes computables incrementarán, en su caso, el valor del caudal relicto con el que tuvieron al tiempo del fallecimiento del causante según el estado en el que fueron transmitidos por éste, salvo que, por su naturaleza, fueren bienes consumibles, los cuales se computarán por su valor y estado en el momento de la muerte del causante. Si los bienes computables hubieren sido vendidos antes del fallecimiento del causante, se computarán por su precio de venta incrementado con el interés legal del dinero devengado hasta la fecha de la apertura de la sucesión. El artículo 119 del ALVS relaciona los bienes no computables, complementando de esta manera los artículos 112 a 117 a los que acabamos de referirnos.

Son fundamentales para precisar la naturaleza jurídica de la legítima en el ALVS los artículos 120 a 123 del mismo. El artículo 120 establece que el causante podrá satisfacer el crédito legitimario por cualquier título o atribución patrimonial lucrativos "inter vivos" o "mortis causa", presumiéndose que tales atribuciones tienen por causa el pago de la legítima. El párrafo tercero del artículo 120 del ALVS nos dice que salvo que la legítima se satisfaga completamente mediante la institución

... del crédito legitimario. Este régimen jurídico se establece con el propósito de evitar que la sucesión "mortis causa" afecte negativamente a las explotaciones empresariales con perjuicio para los puestos de trabajo y la creación de riqueza; se trata de evitar la atomización de la dirección empresarial, el fraccionamiento de las empresas o la descapitalización de las mismas.

Son fundamentales para precisar la naturaleza jurídica de la legítima en el ALVS los artículos 120 a 123 del mismo.

Como pone de relieve Rivas Martínez, en su obra antes citada, ha suscitado controversia en la doctrina la situación del legitimario cuando ha sido nombrado heredero, controversia en la que el autor referido, siguiendo a Vallet, opta por la explicación que coincide con la seguida en el párrafo tercero del artículo 120 del ALVS.

Por su parte, el artículo 121 del ALVS nos dice, fijando quiénes son los obligados al pago del crédito legitimario, que el causante podrá imponer el pago de las legítimas causadas en su sucesión, siempre que medie causa suficiente para ello, a cualquier persona, sea o no heredero o legatario en su herencia.

de heredero o mediante la ordenación de legados, el legitimario, que además sea heredero o legatario, tendrá derecho a reclamar el crédito legitimario hasta su entera satisfacción. Como pone de relieve Rivas Martínez, en su obra antes citada, ha suscitado controversia en la doctrina la situación del legitimario cuando ha sido nombrado heredero, controversia en la que el autor referido, siguiendo a Vallet, opta por la explicación que coincide con la seguida en el párrafo tercero del artículo 120 del ALVS; en efecto, según Rivas Martínez, "mantiene Vallet que cuando el legitimario es instituido heredero, será un heredero como cualquier otro, responderá de las deudas igual que un sucesor extraño, pero gozará de una especial protección contra los actos gratuitos de su causante que pudieran mermar el mínimo asegurado por la ley, ya que no le es aplicable la teoría de los "actos propios"...si el legitimario ha sido instituido heredero, prosigue Juan-José Rivas Martínez, su legítima la percibe embebida en la institución. Ello no es óbice para que si la cuota en que se le ha instituido no es suficiente, el legitimario-heredero (y salvo que haya percibido la diferencia por la vía del legado o de la donación) pueda ejercitar la acción de complemento y cuantas le competan en defensa de la intangibilidad de su legítima...".

Por su parte, el artículo 121 del ALVS nos dice, fijando quiénes son los obligados al pago del crédito legitimario, que el causante podrá imponer el pago de las legítimas causadas en su sucesión, siempre que medie causa suficiente para ello, a cualquier persona, sea o no heredero o legatario en su herencia. Si el tercero se negare a satisfacer las legítimas, los legitimarios podrán reclamarlas, además, de quienes hubieren obtenido beneficios patrimoniales directos en la herencia y en proporción a los mismos. El beneficiario no obligado que pagare la legítima, podrá reclamar la cantidad que satisfizo del obligado por el causante que incumplió, gozando a tal efecto de los mismos derechos y acciones de los que dispusiera, en su caso, el causante contra éste. De suerte que no siempre resultarán obligados al pago de este crédito legitimario que surge a favor de los parientes de una persona con ocasión de su fallecimiento los herederos de ésta, sino que se faculta al causante para que, mediando causa suficiente, imponga tal obligación a alguien ajeno a la sucesión, como, por ejemplo, un deudor del causante que deberá pagar la deuda al legitimario a quien el causante habría hecho, de este modo, una especie de cesión de crédito; ahora bien, para reconducir el pago de las legítimas al proceso sucesorio, el párrafo segundo

del artículo que comentamos permite a los legitimarios, si el tercero se negare al pago de la legítima del que le encargó el causante, reclamar de quienes hubieren recibido beneficios patrimoniales directos en la herencia y en proporción a los mismos, sin perjuicio de actuar el que de ellos satisficiera la legítima contra el obligado al pago por el causante, subrogándose en las acciones que éste tuviere contra aquél. Se trata de facilitar el pago de las legítimas en la línea de flexibilizarlas y rebajar las tensiones legitimarias que soportan los herederos. Con el mismo objetivo de política legislativa perseguido por el artículo 121, el artículo 122 del ALVS aborda la regulación de las clases de bienes con los que se puede satisfacer el crédito legitimario y la valoración de los mismos a tal efecto y nos dice que quien resulte obligado al pago del crédito legitimario podrá satisfacerlo, a su elección, con bienes hereditarios o extrahereditarios, salvo que el testador, en el testamento, hubiere concretado esta opción. Los bienes con los que el obligado al pago del crédito legitimario, insatisfecho a la muerte del causante, lo abone se valorarán por el valor que tengan en el momento de su puesta a disposición del legitimario. Los bienes con los que se pueda entender ya satisfecho el crédito legitimario al tiempo del fallecimiento del causante se valorarán con tal fin al tiempo en que fueron puestos a disposición del legitimario. El causante puede imponer el pago del crédito legitimario con bienes del caudal relicto y salvo que eso establezca, el obligado al pago podrá satisfacerlo con bienes hereditarios o extrahereditarios, incluido, naturalmente, dinero, lo haya o no en la herencia. El artículo 123 del ALVS se refieren a la posibilidad de aplazar el pago del crédito legitimario y al consecuente devengo de intereses estableciendo que el testador, el contador partidor, expresamente facultado por aquél, y el obligado al pago de la legítima podrán disponer o decidir el pago aplazado de la misma en metálico por un período de tiempo que no exceda de 5 años a contar desde la fecha del fallecimiento del causante. En estos casos, el crédito legitimario también devengará el interés legal del dinero desde que transcurra un año del fallecimiento del causante hasta su efectivo pago. Tal interés es compensable con contraprestaciones de tipo asistencial que no gocen de la condición de alimentos legalmente exigibles que el obligado al pago de la legítima dispense al legitimario. Así pues, el aplazamiento sólo cabe si el pago del crédito legitimario se hace en dinero, cosa que, como sabemos, puede prohibir el causante y por un plazo de tiempo que no exceda de 5 años; el devengo del interés legal del dine-

Con el mismo objetivo de política legislativa perseguido por el artículo 121, el artículo 122 del ALVS aborda la regulación de las clases de bienes con los que se puede satisfacer el crédito legitimario y la valoración de los mismos a tal efecto.

El artículo 123 del ALVS se refieren a la posibilidad de aplazar el pago del crédito legitimario y al consecuente devengo de intereses estableciendo que el testador, el contador partidor, expresamente facultado por aquél, y el obligado al pago de la legítima podrán disponer o decidir el pago aplazado de la misma en metálico por un período de tiempo que no exceda de 5 años a contar desde la fecha del fallecimiento del causante.

ro por el aplazamiento se produce no durante todo el tiempo del posible aplazamiento, cinco años, sino sólo durante cuatro, ya que empieza a devengarse desde que transcurra un año del fallecimiento del causante hasta su efectivo pago sin perjuicio de su posible compensación con contraprestaciones asistenciales que no sean legalmente exigibles.

Perfiladas de esta manera las características de la legítima que sanciona el ALVS, nos resta para completar tal descripción hacer referencia al artículo 264 del ALVS que nos dice que con la aceptación válida y eficaz de la herencia, el heredero o el legatario universales devienen dueños de los bienes de la misma y poseedores de tales bienes en el respectivo concepto desde el momento mismo de la muerte del causante si no hubiere deudas o cargas en la herencia o legados que entregar o si habiendo unas u otros la aceptación se hubiera producido pura y simplemente; si hubiere deudas y cargas de la herencia del causante o legados que entregar, hasta que aquéllas no sean satisfechas y éstos entregados, los herederos o legatarios universales que hubieren aceptado válida y eficazmente la herencia a beneficio de inventario ostentarán, sobre los bienes relictos, una titularidad dominical y posesoria instrumentales desde el momento mismo de la muerte del causante a tal fin solutorio, una vez cumplido el cual se les tendrá por plenos dueños y poseedores de los bienes hereditarios desde aquél momento. Si existieren albaceas o administradores hereditarios, a ellos compete el pago de las deudas del causante, de las cargas de la herencia, así como la entrega de los legados, de suerte que una vez que ellos entreguen el activo hereditario líquido a los herederos o legatarios universales que hubieren aceptado válida y eficazmente o que aceptaren tal condición a beneficio de inventario, éstos serán considerados dueños y poseedores plenos de los bienes hereditarios desde el momento del fallecimiento del causante. Este artículo hay que relacionarlo con el párrafo segundo del artículo 224 y con el artículo 244, ambos del ALVS, y de ellos no resulta que todos los bienes hereditarios se hallen afectos al pago, entre otras cargas, de las legítimas, sino sólo que tales bienes, en caso de aceptación beneficiaria, responden preferentemente del pago de tales deudas y cargas hereditarias, entendidas éstas en los términos que resultan del artículo 265 ALVS.

Vistas cuáles son las características esenciales de las legítimas en nuestro ALVS, veamos, a continuación, quiénes son los legitimarios para completar luego, respecto de cada uno

de ellos, el significado y concreto alcance de su legítima. Según el artículo 124 del ALVS, son legitimarios:

1º- Los hijos del causante por partes iguales, teniendo en cuenta las disposiciones especiales de los hijos discapacitados. En caso de premoriencia de alguno de ellos, su legítima pasará a sus hijos, si los tuviere, quienes la repartirán entre ellos por partes iguales. Si el hijo legitimario premuerto no tuviere hijos o si renunciare a la legítima o si fuere justamente desheredado o declarado indigno de suceder al causante, su crédito legitimario se extinguirá. Las atribuciones patrimoniales gratuitas hechas por el causante por cualquier título en beneficio de los representados se entenderán hechas en beneficio de los representantes a efectos de calcular y pagar sus legítimas.

2º- A falta de hijos o si todos los hijos renunciaren, serán legitimarios los descendientes del causante de grado más próximo. La legítima se distribuirá entre ellos también por partes iguales.

3º- Los hijos adoptivos y sus descendientes tienen los mismos derechos legitimarios que los que los son por naturaleza en la sucesión de sus padres adoptantes y ello aunque la adopción se haya constituido con posterioridad a la muerte del causante, si éste hubiere prestado ya ante el Juez su consentimiento. Los hijos adoptivos carecen de tales derechos en la herencia de sus progenitores por naturaleza cuando los vínculos de filiación respecto de ellos se hayan extinguido y éstos en las de aquéllos. Se perderá el derecho a la legítima deferida si con posterioridad se extingue judicialmente la adopción.

4º- En defecto de hijos y descendientes, son legitimarios los padres del causante por partes iguales. Si uno de los padres renunciare a la herencia del hijo o le premuriere o fuere incapaz de heredar o hubiere sido declarado indigno su crédito legitimario se extinguirá.

5º- Con todos los legitimarios antes referidos concurre el cónyuge o conviviente estable que, al tiempo del fallecimiento, no esté separado de hecho, o judicialmente del causante o respecto de cuyo matrimonio con él no haya recaído sentencia de nulidad o divorcio, o no haya pendiente proceso para pedir alguna de estas declaraciones o para solicitar medidas de hijos extramatrimoniales.

Se establece una cuantía variable respecto de la legítima de los hijos y descendientes en función de su número que será, según el artículo 125 del ALVS de una cuarta parte del valor del

Se establece una cuantía variable respecto de la legítima de los hijos y descendientes en función de su número que será, según el artículo 125 del ALVS de una cuarta parte del valor del ...

... patrimonio relicto si el número de hijos es uno o dos y de una tercera parte del mismo si el número de hijos es de tres o más, sin perjuicio de las normas aplicables a los discapacitados.

Esta legítima de hijos y descendientes queda configurada respecto de los que sean discapacitados en los términos que resultan del artículo 126.

El artículo 133 del ALVS regula la legítima de los progenitores que consiste en el derecho a recibir alimentos a cargo de la herencia de su hijo premuerto, en caso de necesidad, con arreglo a la cuantía y medios de la misma y a las necesidades de aquéllos referidas a su ...

patrimonio relicto si el número de hijos es uno o dos y de una tercera parte del mismo si el número de hijos es de tres o más, sin perjuicio de las normas aplicables a los discapacitados. Si con los hijos que sobrevivan al causante concurren otros descendientes de un hijo premuerto, el porcentaje de valor de la legítima vendrá determinado por el número de hijos que habrían sido legitimarios de vivir todos ellos; el hijo premuerto sin descendientes no será tenido en cuenta para el cálculo de la cuota legitimaria de los supérstites. Esta legítima de hijos y descendientes queda configurada respecto de los que sean discapacitados en los términos que resultan del artículo 126 que nos dice que el crédito legitimario de los hijos o descendientes discapacitados que reúnan las condiciones establecidas en el artículo siguiente consistirá en un capital o pensión alimenticia que les permita cubrir sus necesidades del modo como lo eran antes del fallecimiento del causante conforme a las nuevas circunstancias de la familia, sin que se supere, por cada hijo discapacitado, el límite de una cuarta parte del valor del patrimonio relicto, aunque con ello se supere el límite del valor de la legítima de los hijos y descendientes establecido en el artículo anterior. Los artículos siguientes, desde el 127 al 132 se dedican a regular esta especialidad legitimaria referida a los hijos y descendientes discapacitados estableciendo los requisitos que han de reunir para ser considerados discapacitados, los límites de esta legítima, el momento en el que se ha de valorar el grado de dependencia del discapacitado y el efecto que las ulteriores alteraciones del mismo tienen respecto de su legítima, los modos de pago de esta legítima y su posible conmutación, así como la transmisión de la obligación alimenticia a los herederos del obligado a prestarla hasta el fallecimiento del discapacitado o hasta que su estado de necesidad desaparezca.

El artículo 133 del ALVS regula la legítima de los progenitores que consiste en el derecho a recibir alimentos a cargo de la herencia de su hijo premuerto, en caso de necesidad, con arreglo a la cuantía y medios de la misma y a las necesidades de aquéllos referidas a su sustento, habitación, vestido y asistencia médica sin que pueda exceder, según el párrafo segundo del artículo 134 del ALVS del valor de la cuarta parte del patrimonio hereditario computable.

Los artículos 136 al 141 regulan la legítima del cónyuge viudo. El artículo 136 nos dice que el cónyuge viudo, al morir su consorte, tiene derecho legitimario a mantener un nivel de vida equivalente al que tuvo durante su matrimonio con el causan-

te; para tal fin, tendrá derecho a usufructuar bienes de la herencia de su difunto consorte con la extensión suficiente, teniendo en cuenta su propia solvencia. El citado usufructo viudal tendrá, en cualquier caso, un valor máximo equivalente al de un tercio del valor del patrimonio relicto computable que sirva para el cálculo de las legítimas. El usufructo del cónyuge viudo es intransmisible. Igual derecho y con iguales límites tendrá la persona no casada que haya mantenido con el causante una relación estable de pareja durante, al menos, cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del fallecimiento o que estuviera inscrita como pareja de hecho del causante en el Registro público correspondiente. Conforme al artículo 137, este usufructo será conmutable, en todo caso, sólo por los nudo propietarios de los bienes sobre los que recaiga sin que el cónyuge viudo pueda oponerse a tal conmutación si no le permitiere satisfacer sus necesidades en los términos antes vistos. Según el párrafo primero del artículo 138, este usufructo se puede moderar o extinguir en función de la modificación de las circunstancias de solvencia de su titular y con acuerdo de éste y de los nudo propietarios, salvo que se haya conmutado. Y, en fin, los artículos 139 y 140 regulan, respectivamente, la cambra y el any de plor, este último producirá sus efectos sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 10/2007, de 20 de marzo, de la Generalitat, de Régimen Económico Matrimonial Valenciano.

Una vez determinadas las características de la legítima en general y para cada grupo de legitimarios, el ALVS se ocupa de la determinación de la legítima individual de cada legitimario del mismo grupo que se obtendrá, según nos dice el artículo 141, dividiendo la cantidad resultante de aplicar el porcentaje legítimo del grupo respecto del valor del caudal relicto, fijado conforme a lo dispuesto en los artículos 111 y siguientes, por el número de legitimarios que lo sean conforme al artículo 124. Las legítimas correspondientes a cada legitimario del mismo grupo han de ser idénticas. Ya vimos que los artículos 120 a 123 del ALVS se referían a la forma de pago de la legítima y, concretamente, el artículo 120 tras decirnos, en su párrafo primero, que el causante podrá satisfacer el crédito legítimo por cualquier título o atribución patrimonial lucrativos "inter vivos" o "mortis causa", añadía, en su párrafo segundo, que los bienes de los que el causante disponga a título gratuito "inter vivos" o "mortis causa" a favor de sus legitimarios se presume, salvo prueba en contrario, que tienen por causa el pago de su legítima, de ahí que el artículo 142 del ALVS establezca que se imputarán a la legítima individual de cada legitimario

... sustento, habitación, vestido y asistencia médica sin que pueda exceder, según el párrafo segundo del artículo 134 del ALVS del valor de la cuarta parte del patrimonio hereditario computable.

Los artículos 136 al 141 regulan la legítima del cónyuge viudo. El artículo 136 nos dice que el cónyuge viudo, al morir su consorte, tiene derecho legítimo a mantener un nivel de vida equivalente al que tuvo durante su matrimonio con el causante; para tal fin, tendrá derecho a usufructuar bienes de la herencia de su difunto consorte con la extensión suficiente, teniendo en cuenta su propia solvencia. El citado usufructo viudal tendrá, en cualquier caso, un valor máximo equivalente al de un tercio del valor del patrimonio relicto computable que sirva para el cálculo de las legítimas.

Los bienes de los que el causante disponga a título gratuito "inter vivos" o "mortis causa" a favor de sus legitimarios se presume, salvo prueba en contrario, ...

... que tienen por causa el pago de su legítima, de ahí que el artículo 142 del ALVS establezca que se imputarán a la legítima individual de cada legitimario los bienes que hubiere recibido del causante a título gratuito. Dichos bienes se imputarán en el estado que tenían al tiempo de su transmisión y por el valor que en tal estado tuvieron al fallecimiento del causante.

los bienes que hubiere recibido del causante a título gratuito. Dichos bienes se imputarán en el estado que tenían al tiempo de su transmisión y por el valor que en tal estado tuvieron al fallecimiento del causante. En la herencia de los abuelos se imputarán a la legítima de los nietos las liberalidades hechas a favor de los padres, que les serían imputables si éstos vivieran, siempre que los nietos concurren a la sucesión del abuelo por derechos de representación y no por derecho propio. Se imputarán a la legítima especial de los hijos o descendientes discapacitados las aportaciones lucrativas del causante al patrimonio protegido de aquellos. Si el patrimonio protegido se hubiere extinguido antes de la muerte del causante, por pérdida de los requisitos legales de la discapacidad, dichas aportaciones se imputarán a su legítima ordinaria hasta donde alcance su valor, quedando el resto imputado a la porción libre. Si con tales atribuciones patrimoniales gratuitas, incluidas las hechas en testamento expresamente en pago de la legítima quedare crédito legitimario por cubrir, éste será satisfecho al legitimario por los herederos o legatarios en proporción a su haber o por la persona expresamente designada por el causante con activos hereditarios o extrahereditarios valorados, a tal fin, según el valor que tuvieron en el momento de ser puestos a disposición del legitimario, como resulta del artículo 143 que sanciona, de este modo, la complementación del crédito legitimario. La hipótesis contraria a la complementación del crédito legitimario, es decir, las reducciones por inoficiosidad vienen reguladas en el artículo 144 del ALVS que nos dice que si con las atribuciones patrimoniales a las que se refiere el artículo anterior resultare excedido el crédito legitimario, el exceso se entenderá atribuido a título de heredero o legatario y, en otro caso, como atribución patrimonial gratuita que permanecerá en el patrimonio del beneficiado por ella salvo que el patrimonio relicto restante no fuera suficiente para cubrir las demás legítimas y estas no fueren satisfechas de otro modo por el obligado a ello, pues, en tales casos, se procederá a su reducción. Igual reducción resultará exigible por el legitimario en el caso de que el valor de sus legítimas no resulte satisfecho como consecuencia de atribuciones patrimoniales gratuitas computables efectuadas por el causante en provecho de herederos, legatarios o terceros que no fueren legitimarios, los cuales soportarán la reducción proporcional al valor de las mismas, sin preferencias entre ellos, en los mismos supuestos del párrafo anterior. Ahora bien, las reducciones del artículo 144 han de respetar los límites establecidos

en el artículo 145 que declara no reducibles, en ningún caso, por inoficiosidad las disposiciones de bienes y derechos que no integren el patrimonio hereditario a efectos del cálculo de la legítima ni deban computarse con tal fin, como aquellos a los que se refieren los artículos 111 y siguientes, los bienes reservables u otros que tengan un destino predeterminado por la ley al margen de la sucesión.

Los artículos 147 y 148 del ALVS regulan la preterición y los artículos 149 a 152 regulan la desheredación, regulación de la que merece destacarse la causa recogida en el artículo 149. 3., es decir, la ausencia de la relación propia derivada de los vínculos familiares con el causante por causa exclusivamente imputable a la voluntad del legitimario. Es también digno de resaltar el régimen jurídico de la prueba de no haber incurrido en causa de desheredación que podría recaer sobre el desheredado, lo que unido a la causa de desheredación recogida en el artículo 149. 3. del ALVS concluye en un régimen muy similar en la práctica al de libertad de testar, pero exclusivamente fundamentado en la protección de los valores de solidaridad y cohesión familiares, en definitiva, fundado exclusivamente en la defensa de los valores que definen esencialmente la familia y en la protección de ésta, que exige el artículo 39 de nuestra Constitución.

El artículo 153 establece el régimen jurídico de los bienes reservables, es decir, los que está obligado a reservar el causante que tuviere hijos habidos con persona distinta de su cónyuge viudo o de su pareja sobreviviente con la que hubiera convivido en unión de hecho para distribuirlos libremente entre aquéllos por haberlos recibido directamente y a título gratuito del otro progenitor de los mismos, de otro pariente de éste o de un tercero en consideración al mismo, salvo que se trate de liberalidades de uso o regalos de costumbre, siempre que unos y otros guarden proporción con el caudal relicto. Tales bienes no se computarán en el caudal relicto a los efectos de fijar la cuantía del crédito legitimario, ni con ellos se podrá pagar la legítima ya que tales bienes reservables, aunque no los haya reservado el causante a favor de los reservatarios, pertenecerán a éstos en propiedad desde la muerte del causante.

Derecho Civil Valenciano.

Y los artículos 149 a 152 regulan la desheredación, regulación de la que merece destacarse la causa recogida en el artículo 149. 3., es decir, la ausencia de la relación propia derivada de los vínculos familiares con el causante por causa exclusivamente imputable a la voluntad del legitimario. Es también digno de resaltar el régimen jurídico de la prueba de no haber incurrido en causa de desheredación que podría recaer sobre el desheredado, lo que unido a la causa de desheredación recogida en el artículo 149. 3. del ALVS concluye en un régimen muy similar en la práctica al de libertad de testar, pero exclusivamente fundamentado en la protección de los valores de solidaridad y cohesión familiares, en definitiva, fundado exclusivamente en la defensa de los valores que definen esencialmente la familia y en la protección de ésta, que exige el artículo 39 de nuestra Constitución.

112

EXIDA
SALIDA

ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"

X Aniversari

"1.1.2 Comunitat Valenciana"



enciiana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Com
nitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1
1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERS
SARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X
X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Val
alenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Com
munitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1-1-2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO

RSARIO

TELÈFON
D'EMERGENCIES
COMUNITAT VALENCIANA

112

versario
tat Valenciana"

X ANIVERSARIO "1.1.2 Com

RSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVE
alenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat V
O "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO
Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
"1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Con
X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVE
munitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat V
VERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO
Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana"
"1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Con
X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVERSARIO "1.1.2 Comunitat Valenciana" X ANIVE

X ANIVERSARIO “1·1·2 Comunitat Valenciana”

“10 años atendiendo las
emergencias, 10 años
al lado de los ciudadanos”

Texto de:
Serafín Castellano Gómez

Introducción

Cumplir 10 años de servicio es un buen momento para volver la vista atrás, ver lo que hemos hecho, lo que hemos avanzado, lo que hemos conseguido, los millones de ciudadanos a los que hemos atendido, pero también es un buen momento, un momento inmejorable, para plantear nuevos retos, nuevos horizontes de presente y de futuro.

“1·1·2 Comunitat Valenciana” es mucho más que un teléfono de emergencias, es un sistema de gestión integral de emergencias detrás del cual hay un equipo de profesionales preparados y formados para atender al ciudadano con eficacia y eficiencia, pero también toda una plataforma tecnológica que permite crear una red en la que están integrados y, por tanto, presentes también, todos los servicios de intervención frente a emergencias, desde bomberos, policías, sanitarios... Se trata por tanto de una herramienta que permite que todos los que de una forma u otra están relacionados con las emergencias, ya sean ciudadanos o profesionales, encuentren en “1·1·2 Comunitat Valenciana” una referencia de atención, gestión, coordinación y sobre todo un servicio eficaz, eficiente y útil para dar respuesta a las necesidades de las emergencias.

“1·1·2 Comunitat Valenciana” es una filosofía, una forma de entender las emergencias desde principios tan fundamentales como la disponibilidad permanente, la accesibilidad del ciudadano, la colaboración, la cooperación y la coordinación de todas las administraciones. Sin lugar a dudas es la piedra angular

“1·1·2 Comunitat Valenciana” es mucho más que un teléfono de emergencias, es un sistema de gestión integral de emergencias detrás del cual hay un equipo de profesionales preparados y formados para atender al ciudadano con eficacia y eficiencia.

En estos 10 años de funcionamiento "1·1·2 Comunitat Valenciana" ha ido caminando al ritmo que lo ha hecho la propia sociedad valenciana.

Una década de la que podemos destacar, como un ejemplo de la consolidación del servicio las más de 36 millones de llamadas recibidas.

en la gestión de las emergencias, un pilar sobre el que se construye y se organiza un modelo de atención y actuación frente a las emergencias, el modelo de la Comunitat Valenciana.

Dentro de esta filosofía, en estos 10 años de funcionamiento "1·1·2 Comunitat Valenciana" ha ido caminando al ritmo que lo ha hecho la propia sociedad valenciana, se ha ido adaptando a las necesidades de nuestra tierra, nuestras características y nuestra idiosincrasia y sin lugar a dudas, como se verá más adelante, se ha convertido en un auténtico termómetro de lo que en nuestra Comunitat ocurre y un reflejo de los cambios que se producen. La atención en idiomas, la tipología de las emergencias gestionadas, nos ofrecen una radiografía bastante fidedigna de la realidad de la Comunitat Valenciana y demuestran, por otra parte, la consolidación, el asentamiento de este servicio, así como la asimilación e interiorización por parte de los ciudadanos del teléfono 1·1·2 como la referencia para la atención de cualquier tipo de emergencia e incluso incidentes relacionados con la seguridad ciudadana.

"1·1·2 Comunitat Valenciana" es, en definitiva, el teléfono de atención de emergencias que La Generalitat pone al servicio de todos los ciudadanos y de todos los profesionales de la materia que este año celebra su primera década en funcionamiento. Una década de la que podemos destacar, como un ejemplo de la consolidación del servicio las más de 36 millones de llamadas recibidas hasta el momento y el haber alcanzado en los últimos años la nada desdeñable cifra de 4,5 millones de llamadas anuales recibidas.

Estas cifras demuestran el bagaje y la experiencia adquirida en "1·1·2 Comunitat Valenciana" pero también son una motivación más para trabajar en la constante mejora del servicio entendiéndolo como una parte fundamental del día a día de nuestra Comunitat, como un servicio clave que contribuye a mejorar la calidad de vida y el progreso de nuestros ciudadanos velando por su tranquilidad y su seguridad. Sin duda, es una pieza básica de todo el sistema de atención a las emergencias y, porqué no, un valor en alza por las apuestas tecnológicas y legislativas que se están poniendo en marcha en estos momentos para seguir siendo ese referente, dentro de nuestro territorio, pero también fuera del mismo.

Un poco de historia

La puesta en marcha del teléfono de emergencias 112 responde a una decisión europea relativa a la creación de un núme-

ro de llamada de urgencia único europeo, y, por tanto, establece la obligación para los Estados miembros de introducir el número telefónico 1·1·2 como número único de atención de llamadas de urgencia en las redes telefónicas públicas, redes digitales de servicios integrados y en las de servicios públicos móviles.

En cumplimiento de la misma, el Consejo de Ministros, aprobó el Real Decreto 903/1997 que regula la aplicación de la Decisión en el Estado español. En el artículo 5 de dicho Real Decreto, se establece la prestación del servicio de atención de llamadas de urgencia 1·1·2 por las Comunidades Autónomas. Para ello, dada la necesaria la creación de centros capaces de recibir y atender las llamadas de urgencia, La Generalitat puso en marcha este servicio, el segundo que entró en funcionamiento en España, el 21 de junio de 1999 en las instalaciones del Centro de Coordinación de Emergencias ubicado en la localidad de L'Elia.

Así pues, ese 21 de junio de 1999 a las 12 horas empezó a funcionar el teléfono de emergencias "1·1·2 Comunitat Valenciana" un proyecto que en aquel momento fue todo un reto y un gran avance en materia de atención y gestión de emergencias. En este sentido, empezar a funcionar fue un hito muy importante, pero sin lugar a dudas, el trabajo previo implicó un enorme esfuerzo inversor por parte de La Generalitat y una ingente y comprometida labor de todos cuantos contribuyeron a la implantación de una tecnología y una metodología de trabajo que ha conseguido que nuestro 1·1·2 se haya convertido en un auténtico referente.

La Generalitat hizo una apuesta tecnológica, el sistema Coordcom G4 que, todo y el rápido y constante avance de las nuevas tecnologías, ha permitido que diez años después sigamos teniendo uno de los mejores sistemas de atención y gestión de emergencias, gracias fundamentalmente al conjunto de personas y profesionales que con su trabajo diario han conseguido sacarle el máximo rendimiento y adaptarlo a las particularidades y necesidades de nuestra Comunitat.

Así pues, ese 21 de junio de 1999 "1·1·2 Comunitat Valenciana" se convirtió en el segundo teléfono de emergencias en ponerse en funcionamiento en toda España y en poco tiempo fue el primer servicio en obtener la certificación de calidad ISO 9001:2000.

Desde esos inicios hasta la actualidad se ha dado un salto cuantitativo y cualitativo, que responde no sólo a la mejora y adaptación del servicio, sino también al mayor grado de conocimiento del servicio por la población, así como por los propios cambios sociales experimentados.

Así pues, ese 21 de junio de 1999 "1·1·2 Comunitat Valenciana" se convirtió en el segundo teléfono de emergencias en ponerse en funcionamiento en toda España y en poco tiempo fue el primer servicio en obtener la certificación de calidad ISO 9001:2000.

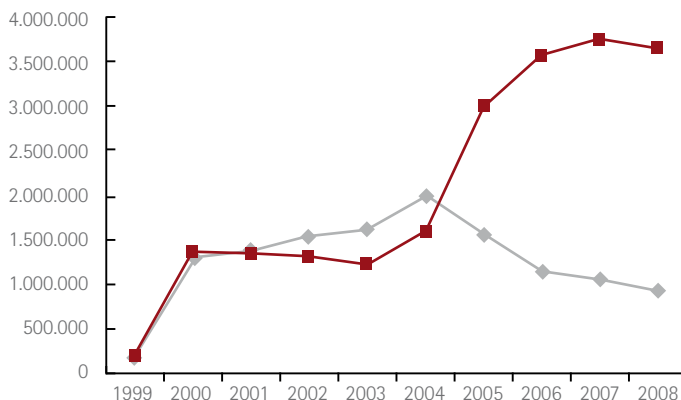
La evolución de la tecnología y las comunicaciones ha permitido que prácticamente todos los ciudadanos llevemos a "1·1·2 Comunitat Valenciana" en nuestros bolsillos.

En estos diez años hemos pasado de las 722.172 llamadas recibidas en los seis primeros meses de funcionamiento, es decir del 21 de junio que se puso en funcionamiento al 31 de diciembre, a los 2.640.204 de llamadas recibidas en el año 2000 (primer año completo) a las 4.566.788 que se recibieron en 2008. Al mismo tiempo que el número de llamadas se ha duplicado, también se han observado importantes cambios en el modo de acceso a "1·1·2 Comunitat Valenciana" ya que si desde 1999 hasta prácticamente 2004 las llamadas recibidas provenían a partes iguales de teléfonos fijos y teléfonos móviles, con ligera superación de las procedentes de teléfonos fijos, es a partir de mediados de 2004 cuando el móvil empieza a coger ventaja al fijo de una forma vertiginosa hasta triplicar en la actualidad el número de llamadas procedentes de la telefonía móvil a las realizadas desde un teléfono fijo.

En este sentido, la propia evolución tecnológica y de las comunicaciones que ha penetrado, calado y se ha instalado en nuestra vida diaria, como lo demuestra el uso generalizado del teléfono móvil, ha variado nuestro modo de acceso a "1·1·2 Comunitat Valenciana" hasta el punto de que podemos decir que prácticamente todos los ciudadanos llevamos a "1·1·2 Comunitat Valenciana" en nuestros bolsillos, siempre va con nosotros y de ahí, que la accesibilidad, la disponibilidad y la gratuidad de este servicio nos garantice que allí donde nos encontremos, ante una situación de emergencias, siempre tenga a mano la posibilidad de pedir auxilio.

EVOLUCIÓN ANUAL LLAMADAS RECIBIDAS DESDE TELÉFONOS FIJOS Y MÓVILES. PERIODO 1999-2008

■ Fijos
■ Móviles



Igualmente, "1-1-2 Comunitat Valenciana" se ha ido adaptando a las novedades tecnológicas que se han impuesto en la sociedad, de manera que otra forma de interactuar con este servicio, tanto para los profesionales, como para todos los ciudadanos es la web www.112cv.com. En ella, no sólo se encuentran todos los datos y características del servicio, sino que se transmite información fundamental para los ciudadanos relacionada con las situaciones de preemergencia o emergencia decretadas por el Centro de Coordinación de Emergencias, las recomendaciones a la población, así como toda la información fundamental relacionada con las emergencias y la protección civil en la Comunitat Valenciana.

Además, se puede contactar con el servicio a través de correo electrónico e incluso, como novedad de este año, se solicita a los usuarios la opinión sobre el funcionamiento del servicio.

Es decir, se trata de aprovechar todos los canales de comunicación para seguir mejorando la atención de las emergencias y estar permanentemente en contacto directo con los ciudadanos, no solo como centro receptor de sus demandas de asistencia, sino también como centro difusor de información fundamental de cara a la prevención de las situaciones de riesgo.

Por tanto, hemos visto como "1-1-2 Comunitat Valenciana" ha sido un servicio que nació con clara vocación de servicio público a los ciudadanos de nuestra Comunitat y que se ha adaptado perfectamente a nuestra sociedad y sus necesidades y que ha ido creciendo y evolucionando de manera paralela a la misma. Es un servicio que forma parte de nuestras vidas, un referente que da a los ciudadanos la tranquilidad y la seguridad de que siempre lo tienen a su disposición y que detrás del mismo hay todo un equipo de personas formadas y preparadas para dar respuesta a sus emergencias, desde el personal propio de 1-1-2 hasta todos los profesionales de los servicios de intervención que están conectados al sistema.

Por eso, este mismo año, el 24 de junio, se celebró un acto de homenaje y conmemoración de estos 10 años al servicio de los ciudadanos en el que se reconoció la labor de todos aquellos que han hecho posible que a fecha de hoy el servicio haya alcanzado unas cotas de excelencia tan importantes, con su trabajo y su apuesta por este pilar fundamental de la gestión de las emergencias. En este acto, que contó con la presencia del Molt Honorable President de La Generalitat se quiso poner de manifiesto este ingente trabajo realizado por "1-1-2 Comunitat Valenciana" y esa experiencia y profesionalidad adquirida con el paso de los años que ha contribuido, no solo a dar a este

Por tanto, hemos visto como "1-1-2 Comunitat Valenciana" ha sido un servicio que nació con clara vocación de servicio público a los ciudadanos de nuestra Comunitat y que se ha adaptado perfectamente a nuestra sociedad y sus necesidades.

servicio un gran prestigio, sino también a aspirar a mejorar para servir mejor a los ciudadanos.

Así pues, estos diez años y la consolidación del servicio solo son un paso más, pues las ganas, el entusiasmo y la ilusión por seguir mejorándolo están tan vivas como el primer día. La Generalitat está haciendo una apuesta económica, legislativa y de trabajo diario muy importante para que "1·1·2 Comunitat Valenciana" siga siendo un referente y cuente con las más potentes herramientas tecnológicas para la gestión de las emergencias, las mejores y más modernas instalaciones y, sobre todo, consolidando un equipo de profesionales cada vez más formados y preparados que son los que día a día ponen la voz y la cara a este servicio.



“1·1·2” ha conseguido ser la puerta de entrada de los ciudadanos a cualquier servicio de seguridad y emergencias.

¿Qué es “1·1·2 Comunitat Valenciana?”

Las características y las potencialidades de “1·1·2 Comunitat Valenciana” lo convierten en algo más que un teléfono de atención de emergencias, es una potente herramienta de gestión y coordinación que integra a todos los servicios de intervención, lo que facilita, por un lado la inmediatez y la transmisión de la información, pero además, la coordinación entre todos los servicios cuando la situación de emergencia requiere la intervención de varios de ellos. Es decir que “1·1·2” ha conseguido ser la puerta de entrada de los ciudadanos a cualquier servicio de seguridad y emergencias de la Comunitat Valenciana pero también ser punto de encuentro

y referencia de todos los servicios y administraciones, lo que le otorga un valor añadido fundamental y lo convierte en un punto de unión de ciudadanos, organismos de emergencias y administraciones, capaz de asimilar todas las necesidades de coordinación y atención de las mismas.

En este sentido, hay que destacar que "1-1-2 Comunitat Valenciana" para los ciudadanos es un teléfono de emergencias accesible, gratuito, con disponibilidad permanente y con atención directa en cinco idiomas (castellano, valenciano, inglés, francés y alemán) y con la posibilidad de atender por un sistema de teletraducción hasta un total de 10 idiomas más. Por lo tanto, prácticamente cualquier persona que se encuentre en la Comunitat Valenciana puede ser atendida como merece y con garantías en caso de tener una emergencia y recibir la ayuda que necesita.

La atención en idiomas es una característica fundamental de 1-1-2, pero también podemos destacar su grado disponibilidad los 365 días del año las 24 horas, la capacidad de dimensionar los turnos de operadores para poder atender avalanchas de llamadas producidas por una gran emergencia, la accesibilidad al mismo de manera gratuita, ya sea desde móvil, fijo o cabina telefónica, incluso desde muchos de los lugares en los que se carece de cobertura se puede llamar a 1-1-2.

"1-1-2 Comunitat Valenciana" está integrado por 210 profesionales que hacen que día a día los ciudadanos tengan este servicio operativo. Son 3650 días sin dejar de atender las emergencias, 87.600 horas. Un trabajo que engloba tanto el servicio de operación, que garantiza no sólo la atención de las llamadas, sino también la rapidez y la calidad en la respuesta, como el servicio tecnológico, que ha garantizado el perfecto funcionamiento del sistema durante estos diez años.

"1-1-2" está integrado por 210 profesionales que hacen que los ciudadanos día a día tengan este servicio operativo.



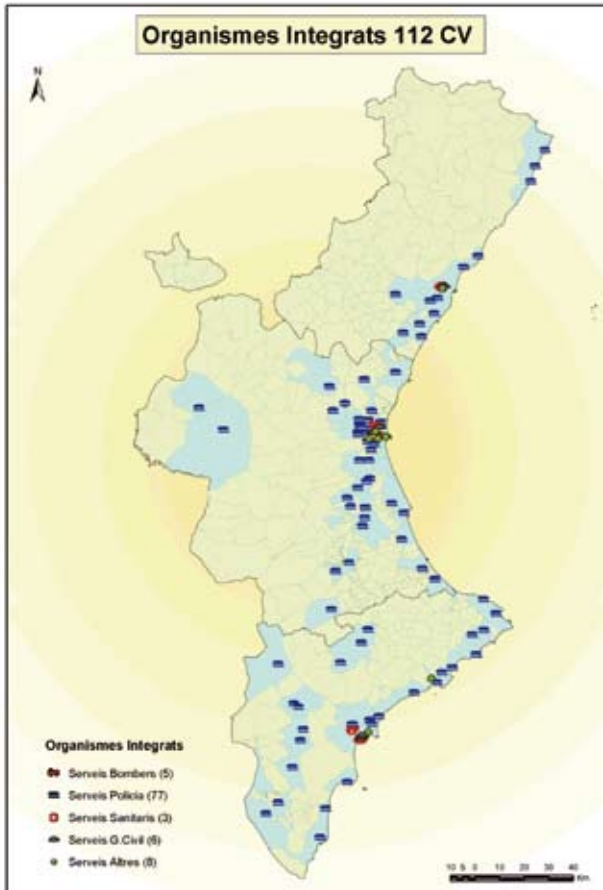
“1·1·2 Comunitat Valenciana” es el sistema de gestión integral de emergencias con mayor despliegue territorial de España.

Pero “1·1·2 Comunitat Valenciana” es más que un teléfono de emergencias, es **el sistema de gestión integral de emergencias** de la Generalitat, lo que significa que detrás del teléfono no sólo hay operadores, sino que están integrados en el mismo los servicios de intervención frente a emergencias de la Comunitat Valenciana. En este sentido, hay que destacar que somos la Comunidad con mayor despliegue en cuanto a organismos interconectados con 112, en estos momentos 99, en un futuro a corto plazo serán 138, pero las posibilidades de integración serán ilimitadas con el nuevo proyecto tecnológico que se pondrá en funcionamiento a finales de este año 2009.

Estos organismos integrados van desde los Servicios de Bomberos, Protección Civil de La Generalitat, Policía de La Generalitat, Unidades de Vigilancia Forestal de la Conselleria de Medio Ambiente, Policías Locales, Salvamento Marítimo, Guardia Civil, Ferrocarrils de La Generalitat, ADIF, Terra Mítica.

Con la integración de los servicios de intervención, hemos conseguido que “1·1·2 Comunitat Valenciana” sea el sistema de gestión integral de emergencias con mayor despliegue territorial de España lo que nos permite, asimismo, vertebrar nuestro territorio y conseguir una mejor atención de las emergencias en cualquier punto de nuestra Comunitat. Es por ello, que el volumen de integración de organismos va a seguir incrementándose en los próximos años, no solo por la potencialidad de la nueva plataforma tecnológica que se está implantando en estos momentos, sino también por las ventajas, beneficios y eficacia que se consigue formando parte de esta red de “1·1·2”.

La integración de los organismos en “1·1·2 Comunitat Valenciana” nos permite ganar en rapidez e inmediatez en la resolución de los incidentes. De esta manera, en el momento el operador de 112 atiende la llamada, ésta de manera instantánea se refleja en los terminales de los organismos que tienen que movilizar sus recursos para resolverla, con lo que conseguimos reducir la demora que implicaría realizar las llamadas telefónicas a todos los organismos que tienen que intervenir, igualmente, permite ir aportando a dichos organismos en tiempo real toda aquella información complementaria sobre el incidente que vaya recibiendo 1·1·2 y pueda ser de utilidad para la resolución del mismo.



Radiografía de las Emergencias de la Comunitat Valenciana

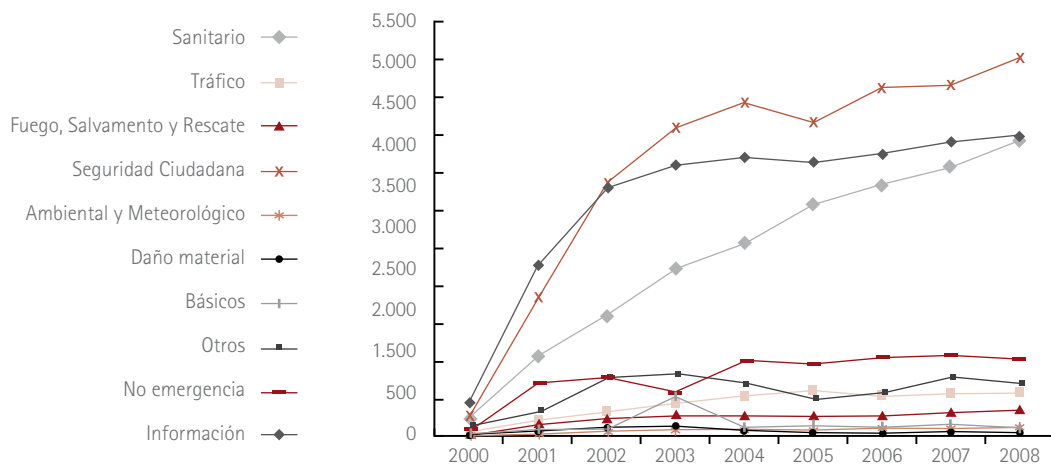
Estos 10 años de funcionamiento de "1-1-2 Comunitat Valenciana" y los datos que se desprenden del volumen y tipología de llamadas recibidas e incidentes gestionados, nos ofrecen una visión general de las emergencias en nuestra Comunitat y de las necesidades en esta materia, que nos permiten, además de tener un conocimiento en profundidad de la tipología de las emergencias y su ubicación territorial dentro de nuestra Comunitat, seguir mejorando la calidad del servicio.

Los datos que se desprenden del volumen y tipología de llamadas recibidas e incidentes gestionados, nos ofrecen una visión general de las emergencias en nuestra Comunitat.

En este sentido, podemos destacar no sólo las más 36 millones de llamadas recibidas en esta década sino que además el servicio se ha consolidado con una media de 4,5 millones de llamadas anuales, lo cual indica que casi se recibe una llamada por habitante en la Comunitat Valenciana y que la media diaria de llamadas está en 12.500, lo que significa 520 llamadas por hora y 8 llamadas por minuto.

Asimismo, los incidentes gestionados en estos 10 años se clasifican en diferentes tipologías entre las que destacan en primer lugar las solicitudes de información con un 30%, los incidentes sanitarios con un 24%, los incidentes relacionados con la seguridad ciudadana con un 16%, seguidos de los incidentes de tráfico con un 11% y fuego, rescate y salvamento con un 4%. También destacan los incidentes clasificados como no emergencia que suponen un 9%.

EVOLUCIÓN ANUAL INCIDENTES PROCEDENTES ASOCIADOS A LLAMADAS EN IDIOMAS OFICIALES. PERIODO 1999-2008



En nuestra Comunitat el mayor tipo de incidentes de emergencias son los relacionados con sanitarios y seguridad ciudadana.

Así pues, la conclusión evidente es que en nuestra Comunitat, el mayor tipo de incidentes de emergencias está relacionado con sanitarios y seguridad ciudadana. Son datos como estos los que nos permiten ir detectando problemáticas sobre las que actuar y tomar medidas al respecto. De hecho, ambas problemáticas son objeto de especial intensidad en las actuaciones desarrolladas por la Conselleria de Governación, desde el Plan de Infraestructuras de Seguridad y Emergencias, en el sentido de dotar a nuestra Comunitat de mayores

infraestructuras y tecnología que permitan la resolución más inmediata, con mayor efectividad y eficiencia y con las mejores condiciones para nuestros profesionales.

Pero si la tipología de los incidentes nos aporta datos reveladores, también nos los aportan las llamadas en idiomas que reflejan la importancia turística (e incluso de extranjeros residentes en nuestra Comunitat) y el uso que de este servicio realizan los que nos visitan. No hay que perder de vista que 112 es el teléfono de atención de emergencias a nivel europeo, y por tanto, de sobra conocido por todos cuantos nos visitan.

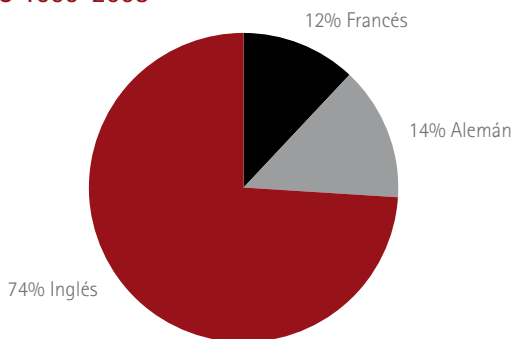
En este sentido, podemos comprobar que de los incidentes en idiomas gestionados a lo largo de estos 10 años, la gran mayoría proceden de la provincia de Alicante, lo que indica el potencial turístico de esta provincia de nuestra Comunitat. De igual manera, se puede destacar que de las llamadas en idiomas, el 74% de las mismas se corresponden con inglés, lo cual también indica la procedencia, o el uso mayoritario del idioma, de las personas de otros países que nos visitan. Pero sobre todo, estos datos son importantes para el servicio y se analizan con el objetivo de seguir mejorando la calidad de la atención.

La gran mayoría de las llamadas en idiomas proceden de la provincia de Alicante y el 74% de las mismas se realiza inglés.

INCIDENTES EN IDIOMAS 1999-2008

ALICANTE	94.300
CASTELLÓN	3.397
VALENCIA	10.409
No asignable a provincia	18.180
TOTAL	126286

DISTRIBUCIÓN INCIDENTES ASOCIADOS A LLAMADAS EN IDIOMAS OFICIALES POR TIPO DE IDIOMA. PERIODO 1999-2008



La tecnología al servicio de la gestión de emergencias

“1·1·2 Comunitat Valenciana” es fruto de una apuesta tecnológica que realizó la Generalitat que nos permitió ser punteros y referentes.

Nuestra plataforma tecnológica lleva 87.600 horas trabajando de manera ininterrumpida garantizando por tanto esa disponibilidad permanente de 1·1·2 tanto para los ciudadanos, como para los profesionales.

Como se ha señalado, detrás de “1·1·2 Comunitat Valenciana” existe un amplísimo grupo de personas, de profesionales, que día a día hacen que este servicio funcione y asista a los ciudadanos en sus emergencias. Sin lugar a dudas, la formación y la preparación de estas personas, es el motor que hace rodar cada día a este servicio.

Pero no debemos olvidar que “1·1·2 Comunitat Valenciana” es también fruto de una apuesta tecnológica que en su día realizó la Generalitat y que nos permitió ser punteros y referentes en un sistema que en sus diez años de vigencia se ha consolidado como una magnífica herramienta tanto para la atención de las llamadas de los ciudadanos, como para la gestión de dichas llamadas con los servicios de intervención.

Por tanto, “1·1·2 Comunitat Valenciana” se apoya en una plataforma tecnológica basada en el sistema Coordcom G4 que se implantó ahora hace 10 años y que todo y la velocidad con la que avanzan las nuevas tecnologías, podemos decir que su robustez y seguridad han permitido que, a día de hoy siga funcionando con unos niveles de efectividad y eficacia muy elevados. Así pues, todo y estar inmersos en un proceso de renovación de dicha plataforma tecnológica, podemos decir que la aun vigente ha dado unos resultados excelentes que nos han permitido conseguir que “1·1·2 Comunitat Valenciana” no haya dejado de atender las llamadas de emergencia ni un solo minuto desde que empezó a funcionar. Es decir, que nuestra plataforma tecnológica lleva 87.600 horas trabajando de manera ininterrumpida garantizando por tanto esa disponibilidad permanente de 1·1·2 tanto para los ciudadanos, como para los profesionales.

De ahí que la nueva apuesta tecnológica para renovar la plataforma de “1·1·2 Comunitat Valenciana” haya sido evolucionar a la nueva versión de Coordcom conocida como “Coordcom G5”. Este cambio de plataforma, que se está llevando a cabo en estos momentos, se inició en abril de 2008 y la finalización del proyecto está prevista para diciembre de 2009. Se trata de un proyecto de enorme complejidad que se adjudicó a la empresa sueca Ericsson y en el que la Generalitat está invirtiendo cerca de 11 millones de euros.

Los objetivos de este ambicioso proyecto son sustituir el actual sistema que ha llegado al final de su vida útil, pero además, conseguir con el nuevo sistema mejorar y optimizar la gestión de las emergencias a través de una herramienta de coordinación que permita integrar todos los procesos de gestión de la emergencia desde la primera llamada hasta la atención de la emergencia.

Las novedades, ventajas y beneficios del nuevo sistema alcanzan al conjunto de usuarios del sistema de emergencias, hasta al propio sistema al estar diseñado para garantizar su total seguridad y funcionamiento hasta en las condiciones más desfavorables, algo fundamental para un servicio como "1·1·2 Comunitat Valenciana" por su necesaria disponibilidad y garantía de atención al ciudadano.

Ganaremos en seguridad, pero también en eficacia, eficiencia e inmediatez en la gestión de las emergencias con un sistema mucho más ágil y con numerosas funcionalidades que perfeccionarán todos los pasos en la atención al ciudadano.

La nueva plataforma tecnológica implica pues una visión global de la emergencia, desde el punto de vista técnico, con la más moderna tecnología y un despliegue territorial del sistema que garantiza su funcionamiento aun en el supuesto de que el centro principal de L'Eliana quedara comprometido; desde el punto de vista de los servicios de intervención frente a emergencias integrados, con la posibilidad de incrementar hasta el infinito el número de organismos interconectados con el sistema, lo que nos sigue situando como un modelo y un referente de integración y, por tanto, coordinación, con presencia en prácticamente todos los organismos relacionados con la seguridad y las emergencias; desde el punto de vista de los profesionales y usuarios de "1·1·2 Comunitat Valenciana" que van a contar con un sistema con muchísimas más funcionalidades que repercutirá en una mejor y más cómoda gestión de los incidentes; pero sobre todo, desde el punto de vista de los ciudadanos que van a tener a su disposición toda esta tecnología para el acceso a los servicios de emergencias y, por tanto, son los principales beneficiarios de toda esta inversión.

Así, esta actualización supone que se están implantando los últimos avances en materia de tecnologías de sistemas de información y comunicaciones, que permitirán, entre otras, las siguientes posibilidades:

- Nueva arquitectura escalable, de manera que el número de terminales posibles puede crecer de manera ilimitada,

Las novedades, ventajas y beneficios del nuevo sistema alcanzan al conjunto de usuarios del sistema de emergencias.

Ganaremos en seguridad, pero también en eficacia, eficiencia e inmediatez en la gestión de las emergencias.

Se están implantando los últimos avances en materia de tecnologías de sistemas de información y comunicaciones.

es decir, se posibilita la integración de organismos de emergencias, que se ha planificado de la siguiente forma:

	Número de Agencias/Usuarios Integrados	Numero de Terminales en Agencias/ Usuarios Integrados
Actualmente: CoordCom G4	99	111 sin posibilidad de crecer
Futuro inmediato: CoordCom G5	138	183
Futuro remoto CoordCom G5	Ilimitado, al ser escalable	Ilimitado, al ser escalable

- Gestión multimedia de incidentes, incorporando imágenes, video etc.
- Funcionalidades avanzadas de gestión y enrutamiento de llamadas en función de diferentes criterios, como:
 - Histórico de llamadas desde un teléfono: ejemplo: si un llamante vuelve a llamar desde el mismo teléfono, el sistema dirigirá dicha llamada al mismo operador que ha atendido el incidente.
 - Idioma de la llamada: permite dirigir las llamadas en idiomas directamente al operador que puede atender el idioma concreto.
 - Origen geográfico de la llamada: se podría atender por terminales específicos todas las llamadas procedentes de un origen geográfico determinado.
 - Tipo de red de origen: móvil, fija.
- Sistema de respuesta vocal interactiva para frenado de avalanchas en grandes emergencias, incluyendo síntesis vocal.
- Envío masivo de información externa de diferente naturaleza:
 - Hasta 60 faxes de manera simultánea.
 - Correos electrónicos y SMSs/SDSs relacionados con la gestión de incidentes.
- Creación de un nuevo tipo de terminal móvil, de carácter personal o embarcable en vehículos, de manera que permitirá la integración en la plataforma 1-1-2 de organismos que no disponen de presencia fija en su central durante

24 horas al día. Por ejemplo policías locales que no tienen personal 24 horas en central, pero sí patrullas.

- Integración total entre la red COMDES y la nueva plataforma de emergencias del servicio "1-1-2 Comunitat Valenciana", de manera que ambos sistemas interoperen tanto en comunicaciones vocales como en uso de aplicaciones.

- Aumento del número de puestos de operación: de los anteriores 21 puestos –máximo del anterior sistema- se incrementa a 37, pudiendo esta cantidad crecer en el futuro, si así fuese necesario.

- "Aviso temprano": una posibilidad que incorpora el sistema es que, para casos de especial gravedad, es posible lanzar los avisos durante la propia entrevista, de manera que se minimiza el tiempo de respuesta.

- En funciones de Mando y Control permitirá la gestión de recursos mediante funciones de movilización y seguimiento como la visualización del posicionamiento de las unidades para el seguimiento de flotas y comunicación directa con ellas, la completa información de cada recurso: estado, personal, equipamiento etc. E incluso propuestas automáticas de asignación de los recursos más adecuados según el tipo de emergencia, disponibilidad y la distancia al lugar.

- Avanzado Sistema de Información Geográfica, con todas las cartografías necesarias –genéricas y específicas, como temáticos de riesgos-, así como el posicionamiento de todos los incidentes y recursos.

Se incrementarán los puestos de operación, de los 21 a 37 y con posibilidad de crecer si es necesario.



Detalle del salto tecnológico del terminal del sistema Coordcom G4 al terminal del sistema Coordcom G5

Este proyecto implica también una apuesta por todos los profesionales que lo utilizan y su formación en la aplicación de todas estas funcionalidades.

Vamos a contar con 54 puestos de formación a lo largo y ancho de la Comunitat Valenciana con la ventaja que ofrece el nuevo sistema de que en cualquier momento de necesidad, estos puestos de formación pueden convertirse en puestos de recepción y gestión de llamadas de emergencias.

Además de todas estas posibilidades que se nos ofrecen con el nuevo sistema para seguir mejorando la gestión de emergencias, este proyecto implica también una apuesta por todos los profesionales que lo utilizan y su formación en la aplicación de todas estas funcionalidades. Por eso, no además, se incluye la instalación de hasta cinco salas de formación, distribuidas por toda la Comunitat de la siguiente forma:

- Sala de Formación-1, con 12 puestos de formación de la aplicación CoordCom. Ubicada en las instalaciones del complejo de l'Eliana, y destinada a formación de personal de Atención de Llamada de 1·1·2.
- Sala de Formación-2, con 10 puestos de formación de la aplicación CoordCom. Ubicada en las instalaciones del complejo de l'Eliana, y destinada a formación de personal de usuarios integrados.
- Sala de Formación de la provincia de Alicante, con 9 puestos de formación de la aplicación CoordCom, y ubicada en la sede del Consorcio Provincial de Bomberos.
- Sala de Formación de la provincia de Castellón, con 8 puestos de formación de la aplicación CoordCom, y ubicada en la sede del Consorcio Provincial de Bomberos.
- Sala de Formación del IVASPE en Cheste, con 15 puestos para formación de los agentes de Policía Local durante los cursos de formación básicos impartidos en dicho centro.

Por tanto, vamos a contar con 54 puestos de formación a lo largo y ancho de la Comunitat Valenciana con la ventaja que ofrece el nuevo sistema de que en cualquier momento de necesidad, estos puestos de formación pueden convertirse en puestos de recepción y gestión de llamadas de emergencias, es decir, que vamos a contar con un total de hasta 5 salas de desborde o respaldo para situaciones de emergencia.

Esta apuesta por la formación, en sintonía con la que está realizando la Conselleria de Gobernación en todas las materias relacionadas con la Seguridad y las Emergencias a través del nuevo Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE), se traduce en un mayor conocimiento y mejor utilización del sistema por todos aquellos que lo utilizan, desde operadores de "1·1·2 Comunitat Valenciana" a todos los usuarios de los organismos integrados: bomberos, policías, sanitarios, etc.

Así, hay que destacar que desde este instante en que todavía faltan unos meses para la puesta en funcionamiento total de la nueva plataforma se esta llevando a cabo de manera para-

lela un intenso proceso de formación para garantizar que en el momento se ponga en marcha todos los usuarios conozcan en profundidad el sistema. Así, se han programado la formación de 1.900 personas, lo que implica 14.250 horas de formación, de las cuales ya se han impartido más de la mitad.

En consecuencia, se trata de un proyecto que va más allá de la instalación de nuevos terminales de gestión de llamadas, es una apuesta tecnológica que alcanza a todos los servicios de emergencias, con unas enormes potencialidades y posibilidades para la atención al ciudadano y la gestión de los incidentes, que además, se ha diseñado *ex profeso* pensando en las peculiaridades, características e idiosincrasias de la Comunitat Valenciana y su modelo de gestión de emergencias, lo cual le otorga un valor añadido fundamental que lo hace más útil y valioso si cabe para nuestros profesionales y nuestros ciudadanos.

Nuevos retos de futuro

"1·1·2 Comunitat Valenciana" es un servicio inconformista, es un servicio que crece, se renueva y avanza para estar siempre al nivel de una Comunitat cuyas características fundamentales también son el progreso, el crecimiento, el desarrollo, una sociedad inquieta y con iniciativa. Por eso, esta apuesta por la mejor tecnología al servicio de las emergencias no es un proyecto con un inicio y un final estipulado, es un proyecto abierto, pensado en el presente, pero sobre todo en el futuro. Así, una de sus principales ventajas es la capacidad de renovación y actualización futura, con planes de versiones para garantizar que en todo momento nuestra Comunitat cuente con la mejor tecnología para la gestión de las emergencias de los ciudadanos. Por tanto, podemos decir que estamos sentando los pilares de un proyecto de presente, pero pensado para el futuro.

Pero vamos más allá, la apuesta tecnológica no es la única que se está realizando en materia de gestión de emergencias, sino que está enmarcada dentro de un proyecto muchísimo más ambicioso que va desde esta mencionada renovación tecnológica, hasta la construcción de nuevas infraestructuras y la elaboración de nuevas leyes que tienen que contribuir a consolidar el sector de las emergencias, como un pilar fundamental de nuestra sociedad, que garantice la seguridad y la tranquilidad de los ciudadanos, algo fundamental para el progreso de nuestra tierra.

Se ha diseñado *ex profeso* pensando en las peculiaridades, características e idiosincrasias de la Comunitat Valenciana y su modelo de gestión de emergencias, lo cual le otorga un valor añadido fundamental que lo hace más útil y valioso si cabe para nuestros profesionales y nuestros ciudadanos.

Estamos sentando los pilares de un proyecto de presente, pero pensado para el futuro.

Remodelación del actual Centro de Coordinación de Emergencias de L'Eliana, un proyecto al que se destinará cerca de dos millones de euros y que permitirá que, además de disponer de las mejores tecnologías para la gestión de las emergencias, contemos con las más modernas instalaciones.

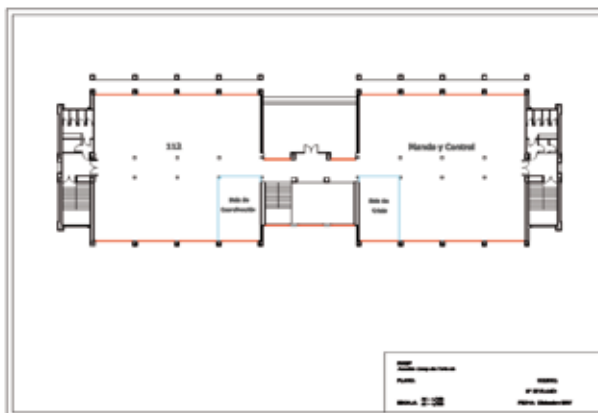
1.327,36 metros cuadrados del actual CCE pasarán a ser 3.178,36. Así, se incrementará el espacio útil en un 246%.

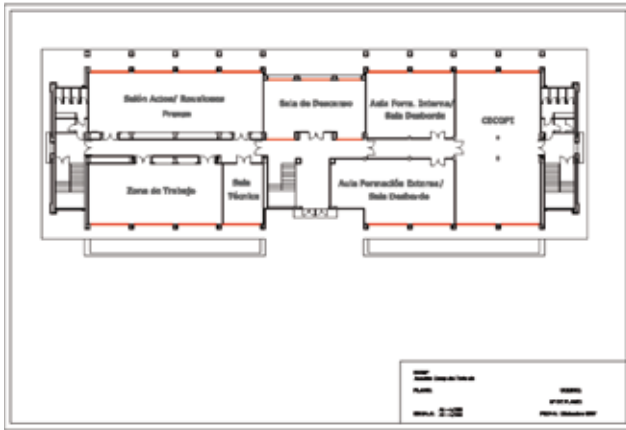
Así, junto con la renovación de la plataforma tecnológica e incluida dentro del Plan de Infraestructuras de Seguridad y Emergencias de la Generalitat presentado en enero de 2008, se encuentra también la **remodelación del actual Centro de Coordinación de Emergencias de L'Eliana**, un proyecto al que se destinará cerca de dos millones de euros y que permitirá que, además de disponer de las mejores tecnologías para la gestión de las emergencias, contemos con las más modernas instalaciones para que nuestros profesionales desarrollen ese papel tan fundamental de atención al ciudadano. Se trata de un proyecto que se iniciará en cuanto las actuales dependencias del IVASP de L'Eliana se trasladen a Cheste, a la antigua Universidad Laboral, en donde La Generalitat está construyendo en estos momentos las dependencias de formación en materia de seguridad y emergencias que van a ser una referencia para toda España.

El traslado del IVASP va a permitir esta ampliación del Centro de Coordinación de Emergencias, que aprovechará las instalaciones en las que en la actualidad se imparte la formación a policías locales. De manera, que los 1.327,36 metros cuadrados del actual CCE pasarán a ser 3.178,36. Así, se incrementará el espacio útil en un 246%.

En este proyecto está previsto crear una nueva sala de atención de llamadas con más puestos de operación, una nueva sala de mando y control con espacio para la incorporación física en el Centro de Emergencias de nuevos organismos, así como una nueva sala que sirva de Centro de Coordinación Operativa Integrado, para la gestión de grandes emergencias, con las más modernas y avanzadas tecnologías.

Así, el espacio del actual IVASP, transformado en Centro de Coordinación de Emergencias quedará de la siguiente manera:





Además de los proyectos de inversión en nuevas infraestructuras y nuevas tecnologías al servicio de la atención y la gestión de emergencias, la Generalitat está tramitando el **anteproyecto de una nueva Ley de Protección Civil y Gestión de Emergencias** que sustituirá a la vigente Ley 9/2002.

Esta ley introduce numerosas e importantes novedades en todos los campos que abarcan la protección civil y la gestión de emergencias (prevención, planificación, servicios de intervención, formación, infracciones y sanciones, distinciones, participación social, la post emergencia). En lo que respecta a "1-1-2 Comunitat Valenciana" la Ley pretende establecer una regulación más exhaustiva que refleje la realidad actual de este servicio, lo potencie y le de la importancia que tiene en cuanto a atención al ciudadano y en cuanto a gestión y coordinación de emergencias.

Así pues, pasados 10 años desde su implantación, el 21 de junio de 1999, "1-1-2 Comunitat Valenciana" se ha consolidado como la puerta de entrada del ciudadano a los servicios de emergencia, pero también como un sistema de gestión integral de emergencias fundamental en las tareas de coordinación entre todos los servicios existentes en la Comunitat Valenciana.

Por tanto, y tras una década de funcionamiento, es conveniente que su desarrollo normativo sea mucho más amplio y le otorgue las competencias, funciones y relevancia que merece. Para ello, se regula con un título específico (en la actual ley se le dedican tres artículos) en el que se define su papel, sus funciones, el servicio que debe prestar, las obligaciones de los

La Ley pretende establecer una regulación más exhaustiva que refleje la realidad actual de este servicio, lo potencie y le de la importancia que tiene en cuanto a atención al ciudadano y en cuanto a gestión y coordinación de emergencias.

Por tanto, y tras una década de funcionamiento, es conveniente que su desarrollo normativo sea mucho más amplio y le otorgue las competencias, funciones y relevancia que merece.

servicios esenciales con "1-1-2 Comunitat Valenciana", el registro y acceso a los datos, el sistema de gestión integrado de emergencias y el mal uso de este servicio.

Las novedades más importantes y ejemplos prácticos son los siguientes:

- Publicidad y difusión de 1-1-2: "Será el teléfono único a utilizar y publicitar por todos los servicios esenciales no pudiendo estos ni implementar, ni publicitar teléfonos diferentes a 1-1-2".
- El registro y el acceso a la información. Toda la información debe quedar registrada y será puesta a disposición de los servicios de intervención con el estricto fin de resolución de la emergencia. Finalizada la emergencia solo se facilitará a petición de la autoridad judicial. Los datos estarán sujetos a la Ley de Protección de Datos de carácter personal y se custodiarán por periodo máximo de dos años, salvo instrucción diferente de la autoridad judicial. Esta regulación supone un cambio sustancial ya que en la actualidad se conserva todo lo grabado y registrado desde su creación.
- El sistema de gestión de emergencias "1-1-2 Comunitat Valenciana" será el sistema normalizado de La Generalitat para la gestión de las emergencias por los diferentes servicios esenciales. En este sentido se establece la obligación de todos los servicios esenciales de interconectarse al sistema de gestión de emergencias 112 y la obligación de la Generalitat de facilitar la integración de los mismos.
- La Generalitat dispondrá de una red de comunicaciones digitales de emergencia y seguridad. Es una novedad importante ya que se da cobertura legal a la Red de Comunicaciones Digitales de Seguridad y Emergencias (COMDES) que está implantando la Generalitat.
- Se establece como infracción el mal uso del 112, es decir, las llamadas falsas, abusivas, insultantes, amenazadoras o jocosas. Al ser 112 un teléfono gratuito llegan multitud de llamadas falsas. En este sentido, se regula esta infracción que podrá ser grave o leve en función de la reiteración y la gravedad de las mismas. El objetivo es concienciar a los ciudadanos de que ocupar una línea o un operador para este tipo de llamadas puede estar retrasando la atención de otra persona que realmente esta padeciendo una emergencia e incluso puede ser una emergencia de riesgo vital.

Se establece como infracción el mal uso del 112, es decir, las llamadas falsas, abusivas, insultantes, amenazadoras o jocosas.

El objetivo es concienciar a los ciudadanos de que ocupar una línea o un operador para este tipo de llamadas puede estar retrasando la atención de otra persona que realmente esta padeciendo una emergencia e incluso puede ser una emergencia de riesgo vital.

Además, se introducen otras novedades en el anteproyecto Ley que afectan a "1·1·2 Comunitat Valenciana" como son:

- Personal de 112 reconocido como servicios esenciales de intervención.

La vigente Ley 9/2002 de protección civil y gestión de emergencias reconoce como servicios esenciales a los bomberos, a las brigadas rurales de emergencias, a los cuerpos y fuerzas de seguridad y al servicio de atención sanitaria de emergencia. Con la nueva ley se reconocerá también al personal que integra el servicio "1·1·2 Comunitat Valenciana" como servicio esencial de intervención en tanto en cuanto son los primeros en atender una emergencia y las peculiaridades de su trabajo también exigen formación y profesionalidad.

- Regulación Centro de Coordinación de Emergencias.

Desde el Centro de Coordinación de Emergencias de La Generalitat ubicado en L'Eliana se gestionan y coordinan las emergencias que ocurren en el conjunto de la Comunitat. En este sentido, la nueva ley, así como la nueva tecnología que entrará en funcionamiento con la nueva plataforma tecnológica, existirá la posibilidad de integración física (es decir, presencial, de forma permanente o puntual) de todos los servicios de intervención frente a emergencias en funciones de mando y control. Por tanto, pasaremos de una sala de mando y control en la que están representados Protección Civil de La Generalitat, Policía de La Generalitat y la Unidad Forestal, a una sala en la que podrán estar de manera permanente desde bomberos, policía nacional, guardia civil, sanidad, etc.

En definitiva, se trata de un anteproyecto con numerosas novedades, una revisión en profundidad de la actual Ley que pretende adaptar la normativa a la realidad y los cambios experimentados en nuestra Comunitat en los últimos años en materia de gestión de emergencias. De ahí el importante peso que adquiere "1·1·2 Comunitat Valenciana" en la nueva redacción y su influencia en el resto del anteproyecto.

Pero además de este anteproyecto, la Conselleria de Gobernación está impulsando y trabajando también con otra ley muy importante para el ámbito de las emergencias. Se trata de la Ley de Bomberos, que se denominará concretamente Ley de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Comunitat Valenciana.

Con la nueva ley se reconocerá también al personal que integra el servicio "1·1·2 Comunitat Valenciana" como servicio esencial de intervención en tanto en cuanto son los primeros en atender una emergencia y las peculiaridades de su trabajo también exigen formación y profesionalidad.

Se trata de un anteproyecto con numerosas novedades, una revisión en profundidad de la actual Ley que pretende adaptar la normativa a la realidad y los cambios experimentados en nuestra Comunitat en los últimos años en materia de gestión de emergencias.

Existe experiencia y equipo humano, pero sobre todo, existe espíritu de servicio público y proyectos para seguir creciendo desde la concepción de las emergencias como una política social de primer orden.

El objetivo fundamental de esta Ley es el de establecer una regulación para la profesión de bomberos (acceso, selección, formación,...) en el conjunto de la Comunitat Valenciana, inexistente hasta el momento, así como establecer un marco normativo común para los servicios de bomberos que existen en la Comunitat Valenciana en estos momentos. En esta ley también se refuerza los mecanismos de coordinación entre todos los servicios. Para ello, uno de los instrumentos clave será, a nivel tecnológico, el servicio "1·1·2 Comunitat Valenciana".

Conclusión

Diez años y más de 36 millones de llamadas representan un amplísimo bagaje para un servicio como "1·1·2 Comunitat Valenciana", pero sobre todo representan el estímulo de seguir sirviendo a la sociedad valenciana y de hacerlo cada vez mejor, con mayor eficacia, con mejores recursos y con la misma ilusión de siempre.

Existe experiencia y equipo humano, pero sobre todo, existe espíritu de servicio público y proyectos para seguir creciendo desde la concepción de las emergencias como una política social de primer orden y así es como las considera La Generalitat, como un servicio al ciudadano que tiene que prestarse con rapidez, con eficacia, con profesionalidad y, en consecuencia como un pilar más de las políticas sociales que practica el Consell en las que se persigue que la sociedad valenciana goce de unos mayores niveles de calidad de vida, en los que nos sienta cercanos, en constante alerta para atender sus necesidades y proporcionar las soluciones, que permita a los ciudadanos de nuestra Comunitat sentirse seguros, tranquilos, confiados.

De ahí las importantes apuestas, a nivel presupuestario, con una inversión de más de 65 millones de euros en el Plan de Infraestructuras de Seguridad y Emergencias, que además de las inversiones en la plataforma tecnológica de "1·1·2 Comunitat Valenciana" y en el Centro de Coordinación de Emergencias, prevé importantes inversiones en bases aéreas de extinción de incendios, en parques de emergencias, en el nuevo Instituto de Seguridad Pública y Emergencias y en infraestructuras relacionadas con la seguridad.

Pero también esta consideración de política social, de servicio al ciudadano implica también apuestas legislativas en el campo de las emergencias orientadas todas a mejorar estos

servicios y a incidir en cuestiones tan importantes como la planificación y la prevención.

Por eso, este X Aniversario de "1·1·2 Comunitat Valenciana" hay que considerarlo como un acicate más para seguir potenciando todo lo relacionado con la gestión de las emergencias, como un momento de ver cómo hemos evolucionado y a dónde queremos llegar. Y en este sentido el balance es muy positivo pues hemos visto la consolidación de un servicio y la efectividad de un modelo de gestión de emergencias. Pero también tenemos muy claro el camino a seguir: perfeccionar y evolucionar el modelo de gestión de emergencias de la Comunitat Valenciana.

Creemos y confiamos en nuestro modelo y por eso todas las iniciativas que se están impulsando desde la Generalitat en materia de emergencias pretenden desarrollarlo y potenciarlo, desde la inversión en las nuevas tecnologías, el impulso y la apuesta por la formación, hasta la adaptación de la legislación para que todas estas novedades y cambios estén contempladas y recogidas como les corresponde.

En definitiva, "1·1·2 Comunitat Valenciana" con sus diez años recién cumplidos es un reflejo más del dinamismo, el progreso, la iniciativa y el espíritu emprendedor de la sociedad valenciana y un claro ejemplo de la apuesta de la Generalitat por el servicio público a los ciudadano de nuestra Comunitat.

Este X Aniversario de "1·1·2 Comunitat Valenciana" hay que considerarlo como un acicate más para seguir potenciando todo lo relacionado con la gestión de las emergencias, como un momento de ver cómo hemos evolucionado y a dónde queremos llegar.

Tenemos muy claro el camino a seguir: perfeccionar y evolucionar el modelo de gestión de emergencias de la Comunitat Valenciana.

Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia
Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia
Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia
Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia
Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia
Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia


Jurispr

[Jurisprudencia]

prudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia is
dencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisp
prudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jur
prudencia Jurisprudencia Jurisprudencia isprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Juris
idencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Juris
sprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurisprudencia u
Jurisprudencia Jurisp ia Jurisprudencia Jurisprudencia Jurispru Jurisprudencia


prudencia

Jurisprudencia



Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo
a la revisión del Planeamiento de Castellón Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre
recurso de casación núm 7459/2004, relativo a la revisión del Planeamiento de Castellón C
(Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm 7459/2004, relativo
2008 de la Sala Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en e
comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo
a la revisión del Planeamiento de Castellón Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre

Com sob



ativo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm 7459/2004, r
bre de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Supren
Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre de 2008 de la Sala Contencioso Adminis
vo a la revisión del Planeamiento de Castellón Comentario sobre la Sentencia de 9 de dici
el recurso de casación núm 7459/2004, relativo a la revisión del Planeamiento de Castellón
vo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm 7459/2004, rela
e de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo,

Comentario sobre la Sentencia

Comentario sobre la Sentencia de 9 de diciembre de 2008 de la Sala Contencioso Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm 7459/2004, relativo a la revisión del Planeamiento de Castellón

Texto de:
María José Rodríguez Blasco

En fecha 29 de diciembre de 2008, se notifica a la Generalitat la sentencia de 9 de diciembre del mismo año dictada por el Tribunal Supremo por la que casa la de 9 de mayo de 2003, de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso contencioso administrativo 829/2000, por la que se desestimó el recurso interpuesto por la parte actora (propietarias de unas concretas parcelas) contra la resolución de la Conselleria de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalitat Valenciana, de fecha 1 de marzo de 2000, por la que se aprueba definitivamente la revisión del PGOU de Castellón.

En el recurso contencioso administrativo interpuesto en su momento ante el TSJ-CV la parte actora solicitaba, en síntesis, que por el órgano judicial se declare nulas o deje sin efecto las determinaciones por las que se incluye el solar de las recurrentes en el ámbito de una determinada Unidad de Ejecución solicitando que se **retrotraigan** las actuaciones al momento en que debieron ser sometidas nuevamente a una segunda información pública por considerar que sólo de esta forma se garantiza la participación de los ciudadanos.

La impugnación se asienta en la inconstitucionalidad del **artículo 38.2 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU)**, cuya redacción, a juicio de las recurrentes, vulnera el artículo 105.a de la CE, interesando el planteamiento de la correspondiente cuestión. Consideran las recurrentes que se califica como suelo urbanizable programado el de su propiedad excluyéndolo de la condición de urbano pese a tener los servicios urbanísticos para ser considerado solar.

Instrumento puesto a disposición de los órganos judiciales para conciliar la doble obligación en que se encuentran de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución.

Ordenando la retroacción del procedimiento administrativo al momento inmediatamente posterior al acuerdo de aprobación provisional para su sometimiento a un nuevo trámite de información pública a la vista de las modificaciones sustanciales introducidas con relación al documento aprobado inicialmente.

La Sala de instancia, con respecto a la cuestión de inconstitucionalidad pretendida, la considera una pretensión autónoma desvinculada de la cuestión de fondo, argumentando, de conformidad con la **Sentencia del TC de 5 de abril de 2001**, entendiéndola como un instrumento puesto a disposición de los órganos judiciales para conciliar la doble obligación en que se encuentran de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución. En suma, considera la Sala que no procede hacer uso, en el presente caso, de tal instrumento, por cuanto, a juicio del recurrente, el precepto cuestionado, artículo 38.2 LRAU es inconstitucional, en abstracto. Sólo en función de que dicho precepto sea **relevante para el fallo** se podría plantear tal cuestión pero sucede en autos que **no se invoca que la aplicación del mencionado precepto haga a la actuación administrativa acreedora de nulidad por infracción de garantías constitucionalmente protegidas**, y además, el derecho de audiencia protegido por el artículo 105 de la CE es de configuración legal y la LRAU lo respeta en su redacción, según la Sala de instancia.

Por otra parte la Sentencia del TSJ-CV también responde a la segunda de las cuestiones planteadas en relación con las **características de los terrenos** de las recurrentes, y damos por reproducida dicha argumentación recogida en su fundamentación jurídica.

Tras desestimar, íntegramente las pretensiones de las recurrentes, por la parte actora se interpuso recurso de casación con el siguiente resultado:

Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por las recurrentes, ordenando la retroacción del procedimiento administrativo al momento inmediatamente posterior al acuerdo de aprobación provisional para su sometimiento a un nuevo trámite de información pública a la vista de las modificaciones sustanciales introducidas con relación al documento aprobado inicialmente, sin hacer pronunciamiento respecto a las demás pretensiones formuladas en la demanda.

A dicha decisión se acompaña VOTO PARTICULAR QUE FORMULA una de las magistradas de la Sala.

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva

La resolución comentada vulnera el derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en tanto en cuanto

resulta contraria al artículo 24.1 de la Constitución Española. Ciertamente el art. 24 establece que *"todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión"*.

El sentido literal de la norma, en sus propios términos (art. 3.1 código civil) reconoce este derecho fundamental a todas las personas y, por consiguiente, también a las personas jurídico públicas; *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*. En este sentido, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado reiteradamente reconociendo a las Administraciones Públicas el derecho a la tutela judicial; así SSTs 4/82; 82/83; 124 y 180/87; 64/88; 99/89; 67/91; 100, 114 y 368/93; 219 y 278/94; 4/95; 123 y 211/96; 124/97; 32 y 82 y 135/98; 237/00; 129, 239 y 240/01; 56, 63, 176, y 201/02; 10 y 74/03; etc.

Por citar sólo algunas de ellas, la 64/1988, afirma con rotundidad que *"Por lo que se refiere al derecho establecido en el art. 24.1 CE, como derecho a la prestación de la actividad jurisdiccional de los órganos del Poder Judicial del Estado, ha de considerarse que tal derecho corresponde a las personas físicas y a las personas jurídicas, y entre estas últimas, tanto a las de derecho privado como a las de derecho público, en la medida que la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales tiene por objeto los derechos e intereses legítimos que les corresponden"*.

En palabras de la STC 99/1989 (FJ 3) *"... las personas jurídico públicas son titulares del derecho fundamental a la tutela judicial, pues así se deriva naturalmente de su capacidad para ser parte en los procesos judiciales y, como tales, para reclamar amparo frente a las vulneraciones que en los mismos se ocasionen, en su perjuicio, a dicho derecho, el cual le garantiza, igual que a las demás partes, el acceso a los recursos legalmente establecidos..."*.

En consecuencia, la doctrina constitucional ha reconocido de forma constante y reiterada a las Administraciones Públicas, y por tanto a la Administración de la Comunidad Valenciana, el derecho a la tutela judicial efectiva, en los mismos términos que a los particulares, y, entre otros motivos, porque, en otro caso, se estaría dejando en peor condición la **garantía del interés general**, que necesariamente deben defender las Administraciones Públicas, dentro del ámbito de sus competencias (y que justifican su propia existencia dada su naturaleza esencialmente servicial de los intereses públicos) respecto de los intereses meramente particulares, por importantes que puedan eventualmente ser en algún momento.

Y es que, en palabras del Tribunal Constitucional (STC 100/93, FJ 2): "*Un rasgo esencial del Estado de Derecho*" (art. 1.1 CE) supone "*el sometimiento a la jurisdicción*" tanto de los poderes públicos como de los particulares, pero "*también en lo que se refiere al derecho a no someterse (los poderes públicos) a un trato desigualmente arbitrario por parte de los Jueces y Tribunales*".

Cuando la prestación de la tutela judicial tiene por objeto determinados intereses legítimos de las entidades públicas, entendiendo por tales exclusivamente aquellos que derivan de su actividad no administrativa o pública, ningún óbice existe para que sean titulares del derecho fundamental consagrado en el artículo 24.1 CE, en toda su extensión y con todas las garantías que ello conlleva, tal y como se reconoce en tal sentido en la STC 64/88, de 12 de abril, en su fundamento jurídico 1º y ATC 187/2000, de 24 de julio, en su fundamento jurídico 3º. Así acceden al proceso en una situación análoga a la de los particulares, instando la protección judicial como cualquier particular por estar desprovistas, en estos caso, tales personas públicas de una potestad exorbitante al efecto, por todas la STC 175/2001.

La invocación del derecho fundamental lo es con respecto a la errónea interpretación que hace la sentencia recurrida en amparo del sistema de fuentes establecido por la Constitución, obviando que los jueces y tribunales se ven sometidos al imperio de la ley vigente, como el resto de los poderes públicos. Y ello es así por lo que a continuación se dirá.

La relación entre la norma básica estatal y la norma de desarrollo

Tal y como se recoge, de forma muy razonada, en el *Voto particular que se formula frente a la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo* casando la de instancia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, la relación entre la norma básica estatal y la norma de desarrollo (art. 38.2 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística Valenciana, LRAU) no revela **ninguna colisión o confrontación de sus contenidos**, y por consiguiente, no hay necesidad alguna del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad con respecto al precepto de la LRAU. De igual forma que el efecto

del *desplazamiento*, que argumenta la sentencia que ahora se recurre en amparo, no encuentra cobertura legal alguna, sin que tenga sentido acudir a la cláusula de prevalencia del artículo 149.3 de la CE.

- A) El artículo 6.1 de la Ley 6/1998, norma básica, dispone que:

<<la legislación urbanística garantizará la participación pública en los procesos de planeamiento y gestión (...)>>.

- B) El artículo 38.2 de la Ley Valenciana 6/1994, norma de desarrollo, dispone que:

<<El órgano competente de la Administración que promueva o supervise la redacción del plan, concluido éste, lo someterá simultáneamente a: A) Información pública por un periodo mínimo de un mes, anunciada en el Diario Oficial de la Generalidad valenciana y en un diario no oficial de amplia difusión en la localidad. Durante ella, el proyecto diligenciado del plan, deberá encontrarse depositado, para su consulta pública, en el Ayuntamiento o Ayuntamientos afectos por el cambio de ordenación, y, en su caso, en un local de la Administración promotora sito en la capital de provincia. (...) No será preceptivo reiterar este trámite en un mismo procedimiento, ni aún cuando se introduzcan modificaciones sustanciales en el proyecto, bastando que el órgano que otorgue la aprobación provisional notifique ésta a los interesados personados en las actuaciones. >>

<<La legislación urbanística garantizará la participación pública en los procesos de planeamiento y gestión (...)>>.

Como consideraciones a tener en cuenta y derivadas de la doctrina constitucional debemos destacar las siguientes:

1. Delimitación positiva: la norma básica establece un común denominador normativo que debe existir y aplicarse con carácter general en todo el territorio nacional para asegurar los intereses generales (SSTC 1/1982, 48/1988 y 194/2004). Pero esta determinación de lo básico ha de permitir que tengan cabida diferentes normas de desarrollo.
2. Delimitación negativa: la norma básica no puede ser exhaustiva o uniformadora, pudiendo cada Comunidad, en defensa de sus intereses introducir sus propias peculiaridades (SSTC 49/1988 y 197/1996).
3. La norma de desarrollo puede ocupar todo el campo normativo que deja libre la norma básica, con libertad de configuración y *no limitándose a una regulación de de-*

Común denominador normativo.

No puede ser exhaustiva o uniformadora.

talle propia de las normas reglamentarias, permitiendo desarrollar políticas propias (SSTC 102/1995, 156/1995 y 81/2005).

Como **conclusiones** a alcanzar de la comparación del contenido regulador de cada una de las normas que ahora relacionamos podemos extraer las siguientes:

1. La norma básica (artículo 6.1 de la Ley 6/1998) es garante de **la participación pública en los procesos de planeamiento y gestión urbanística**.
2. En relación con la distribución competencial Estado-Comunidades Autónomas, **esta materia es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas** (STC 61/1997) y por ello en el articulado del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana así se recoge.
3. ¿Cómo se afronta por el legislador valenciano el desarrollo de la norma básica? La Ley valenciana establece un primer trámite de **información pública**, con una notificación posterior a los interesados personados en las actuaciones cuando se hayan introducido modificaciones sustanciales.
4. Esta actuación del legislador valenciano ¿justifica que la sentencia del Tribunal Supremo decida aplicar únicamente la norma básica? Pero además, ¿por qué motivo interpreta la norma básica integrando en su contenido lo que establecía el Reglamento de Planeamiento de 1978?
5. Si el legislador básico, como ya hemos analizado, cuenta con una delimitación negativa en su regulación que se debe concretar a un "común denominador" que no puede establecer una regulación uniformadora y agotadora de la materia ¿puede este límite superarse por los órganos judiciales, en este caso por el Tribunal Supremo, por vía interpretativa, aun cuando deban quedar vinculados a la Constitución y al principio de legalidad? ¿Puede la Sala 3ª del Tribunal Supremo resolver que "la información pública ha de reiterarse siempre que se hayan producido modificaciones sustanciales", yendo inclusive más allá del tenor literal de la propia norma básica?

La norma básica que ahora analizamos, como no puede ser de otra manera, so pena de inconstitucionalidad, es genérica o abstracta, y tan solo dice que se "garantizará la participación", ergo esto puede hacerse mediante diferentes fórmulas cuyo diseño no es cometido de los jueces ni tribunales.

Repárese en que es, precisamente, ese carácter genérico o abstracto del **artículo 6.1 de la Ley 6/1998** es el que lleva al Tribunal Constitucional a afirmar su **conformidad con la Constitución** en su STC 164/2001 (declara, como una de las razones que avalan su constitucionalidad "el carácter eminentemente abstracto del artículo 6 LRSV). El legislador estatal ni impone técnica urbanística alguna a las Comunidades Autónomas, ni predetermina un único modelo de participación e información ciudadanas ¿en tal caso, por qué resuelve de otro modo el órgano judicial, por qué delimita la participación de un modo concreto y detallado, y además con el contenido del reglamento estatal de 1978? Con la sentencia dictada por el Tribunal Supremo se deja al legislador autonómico una regulación de desarrollo insustancial, estrangulada y limitada.

6. Los jueces y tribunales únicamente pueden dejar de aplicar una norma contraria a la Constitución, la Ley o el principio de jerarquía normativa, cuando se trate de normas reglamentarias (art. 6 LOPJ), pero si se trata de normas con rango de Ley, después de agotar la interpretación conforme a la CE, solo cabría, de ser ello necesario para la determinación del fallo de la sentencia, plantear cuestión de inconstitucionalidad (artículo 5.2 y 3 LOPJ) ante el Tribunal Constitucional.

La Sentencia abre una fisura en el sistema concentrado del control de la constitucionalidad de las leyes, porque cualquier juez o tribunal podría considerar que una ley autonómica de desarrollo vulnera la norma básica, del mismo modo que también podría considerar que lo básico ha invadido las competencias de las normas de desarrollo, abocando a un sistema disperso o difuso de control de constitucionalidad, que encuentra un reparo: que no es el previsto en la Constitución, ni en su **sistema de fuentes**, ni en el modo de control de las mismas.

7. La cláusula de prevalencia del artículo 149.3 de la CE tampoco es fundamento válido, en el presente caso, que permita a la Sala juzgadora **no aplicar la Ley de desarrollo. La motivación empleada es errónea** por cuanto la expresada cláusula es una norma de conflicto, y al no existir contradicción ni colisión entre la norma básica y la norma de desarrollo, no debió ser siquiera considerada por la Sala.

En relación con lo expuesto conviene a esta representación recordar el contenido de la **Sentencia 173/2002, de 9 de**

octubre de 2002 de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, en el recurso de amparo 3644/99, promovido por la Generalidad de Cataluña. De ella podemos extraer las siguientes consideraciones en relación con la presente petición de amparo:

1. No corresponde a la jurisdicción ordinaria hacer ningún juicio respecto de la **validez y eficacia de una Ley postconstitucional** y, menos todavía, abstrayéndose de la existencia de un posible vicio de inconstitucionalidad que podría fundamentar el planteamiento de la oportuna cuestión de inconstitucionalidad.
2. El sometimiento de los Jueces y Tribunales al "imperio de la ley" (ex artículo 117.1 de la CE). Como ha declarado este Tribunal Constitucional (STC 12/1991, de 28 de enero, FJ 2), hay una **indebida denegación de la tutela judicial** cuando el "órgano judicial, desconociendo la ordenación constitucional y legal sobre el control de normas, quiebre el derecho del justiciable a que su **pretensión sea resuelta según el sistema de fuentes establecido**. Dentro de la prestación que supone la tutela judicial se integra así el sometimiento del Juez a la Ley para resolver la pretensión planteada ante él.

STC 90/1990, de 23 de mayo, FJ 4.

SSTC 23/1988 y 12/1991.

El derecho a la tutela judicial efectiva de las partes exige que las resoluciones judiciales estén fundadas en Derecho, siendo presupuesto inexcusable la necesidad de que los tribunales juzguen secundum legem las pretensiones de las partes que le son planteadas en los procesos.

Igualmente, la STC 90/1990, de 23 de mayo, FJ 4, determina que:

"el control por parte de este Tribunal de la selección de la norma aplicable llevada a cabo por los órganos jurisdiccionales sólo podrá producirse, en términos generales, si se ha desconocido o no se ha tenido en cuenta por el Juez la ordenación constitucional y legal de los controles normativos (arts. 106.1 y 163 de la Constitución), por ejemplo, no aplicando directamente una ley por entenderla incompatible con la Norma Fundamental sin plantear la cuestión de inconstitucionalidad (STC 23/1988, FJ 1).

Por todas estas consideraciones, es diáfano que no corresponde al órgano jurisdiccional a quo hacer un juicio en relación con la "no aplicación de normas legales postconstitucionales".

De conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional (por todas, en SSTC 23/1988 y 12/1991):

"el derecho a la tutela judicial efectiva de las partes exige que **las resoluciones judiciales estén fundadas en Derecho**, siendo presupuesto inexcusable la necesidad de que **los tribunales juzguen secundum legem las pretensiones de las**

partes que le son planteadas en los procesos de tal manera que, o bien opten por subsumir en las normas postconstitucionales vigentes los supuestos de hecho a los que aquéllas resulten aplicables, o bien, en el caso de albergar dudas sobre la eventual contradicción de aquéllos con el Texto Constitucional, resuelvan plantear a ese Alto Tribunal la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad en la forma que previene el art. 163 CE y el art. 36 LOTC, pero, en todo caso, **lo que constituye una verdadera vulneración de dicho derecho fundamental es que la solución judicial adoptada sea la de considerar inaplicable al caso un precepto legal, en principio vigente y por tanto dotado de la plena eficacia, que le ha proporcionado la legitimidad democrática de la voluntad popular plasmada en la aprobación de una Ley por una Asamblea Legislativa legítimamente constituida**, como es en este caso el Parlamento Valenciano.

La Administración de la Generalitat, con este recurso de amparo, interesa que se restablezca la vinculación del órgano judicial al sistema de fuentes establecido, decretándose la aplicación de la ley emanada del Parlamento valenciano, por cuanto la misma es plenamente respetuosa con la legislación básica estatal y con el artículo 105 de la CE, **debiendo anularse la sentencia del Tribunal Supremo que inaplica la norma de desarrollo, sin que motive adecuadamente, y de manera fundada en derecho (ni siquiera indica el motivo del recurso que le lleva a dicha resolución) su colisión con la norma básica, vulnerando así la tutela judicial efectiva, sin atender la definición constitucional de atribuciones.**

Los Órganos Jurisdiccionales están constitucionalmente obligados a **interpretar y aplicar las normas emanadas del Poder Legislativo, conforme a las reglas del procedimiento igualmente establecidas por el Ordenamiento.**

Por ello, lo que subyace en el presente proceso constitucional, mediante la pretensión de amparo deducida por la Generalitat, es **la defensa del interés general** cuya tutela le corresponde a la Administración demandante, y la protección de los principios básicos de un **sistema democrático encarnados en la dignidad de una ley aprobada por un Parlamento autonómico que representa la voluntad de pueblo** valenciano, en la medida en que ha sido **inaplicada por un juez ordinario** sin motivar su colisión con la norma estatal, ni acudir, en su caso, al proceso establecido al efecto. El art. 24 de la Constitución impone a los órganos judiciales la **obligación de dictar resoluciones fundadas en Derecho**, no pudiendo considerarse

Lo que constituye una verdadera vulneración de dicho derecho fundamental es que la solución judicial adoptada sea la de considerar inaplicable al caso un precepto legal, en principio vigente y por tanto dotado de la plena eficacia que le ha proporcionado la legitimidad democrática de la voluntad popular plasmada en la aprobación de una Ley por una Asamblea Legislativa legítimamente constituida.

Obligación de dictar resoluciones fundadas en Derecho.

(SSTC 61/1983, de 11 de julio; 5/1986, de 21 de enero; 78/1986, de 13 de julio; 116/1986, de 8 de octubre; 75/1988, de 25 de abril, FJ 3).

cumplida esta exigencia con la mera emisión de una declaración de voluntad en un sentido u otro, sino que debe ser consecuencia de una **exégesis racional del ordenamiento** y no fruto de la arbitrariedad (SSTC 61/1983, de 11 de julio; 5/1986, de 21 de enero; 78/1986, de 13 de julio; 116/1986, de 8 de octubre; 75/1988, de 25 de abril, FJ 3). No basta pues, con obtener una respuesta motivada, sino que, además, ésta ha de tener contenido jurídico y no resultar arbitraria (por todas, SSTC 22/1994, de 27 de enero).

En suma, la adopción en la Sentencia impugnada de la inaplicación de una ley soberana y plenamente vigente es **ajena al ámbito jurisdiccional atribuido por el ordenamiento jurídico**. El constituyente ha querido sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley de desarrollo ante un eventual juicio de incompatibilidad con la norma básica o la Constitución ((STC 17/1981, de 1 de junio FJ 1). La **depuración del ordenamiento legal**, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional, que tiene la competencia y la jurisdicción para declarar, **con eficacia erga omnes**, la inconstitucionalidad de las leyes, tanto más cuanto en un sistema democrático la ley es expresión de la voluntad popular –como se declara en el Preámbulo de nuestra Constitución– y es principio básico del sistema democrático y parlamentario hoy vigente en España (por todas, SSTC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 4; 104/2000, de 13 de abril, FJ 8; y 120/2000, de 10 de mayo, FJ 3).

Es indudable que forma parte del conjunto de las facultades inherentes a la potestad de juzgar, privativa de los Jueces y Tribunales del Poder Judicial por mandato de la propia Constitución (art. 117.3), la de **seleccionar la norma jurídica aplicable** al caso concreto de entre las varias posibles, su interpretación y la subsunción en ella de los hechos (STC 76/1995, de 22 de mayo, FJ 5). Ahora bien, tampoco cabe duda de que el art. 117.3 CE no faculta al juez a que, una vez seleccionada la única norma aplicable al caso concreto, simplemente la inaplique, desconociendo **el principio de legalidad inherente al Estado de Derecho que la Constitución enuncia en su Título Preliminar (art. 9.3)**, y que es un límite no sólo de la actuación administrativa (art. 103.1 CE) sino también de la judicial (art. 117.1 CE; STC 137/1997, de 21 de julio, FJ2), y soslayando, en el supuesto de colisión internormativa, el procedimiento expresamente establecido en la norma suprema a tal fin (la cuestión de inconstitucionalidad de art. 163). La norma legal, en tanto que este Tribunal no la declare

inconstitucional y por ello nula, está vigente (STC 23/1988, de 22 de febrero, FJ 1) y por ello deberá aplicarse. En el presente caso, consideramos, tal y como reconoce el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que no es necesario el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad suscitado por las demandantes (además de que no es una *pretensión* exigible por la parte procesal), por cuanto **no hay colisión alguna de la norma de desarrollo con cualquier otro precepto, ni básico, ni constitucional**. El órgano judicial "ad quem" debió limitarse a aplicar la ley vigente como hizo el tribunal de instancia.

Relevancia constitucional de la vulneración esgrimida en el presente recurso

Consideramos que la relevancia constitucional de la vulneración pretendida es patente, por cuanto por parte del Tribunal Supremo se ha producido una resolución desconociendo y sin atender al **sistema de fuentes establecido** y en apoyo de esta afirmación, por todas, señalamos las SSTC 23/1988 (FJ 1); SSTC90/1990 (FJ 4); y 12/1991 (FJ 2), en las que se reconoce la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva citada.

La lesión del derecho fundamental no se produce tanto por la opción asumida por el órgano judicial de no plantear la cuestión de inconstitucionalidad, sino por la decisión de **NO APLICAR LA LEY**. De todos es conocida la reiterada doctrina del Alto Tribunal en el sentido de que la posibilidad o no de suscitar la cuestión de inconstitucionalidad ES UNA PRERROGATIVA EXCLUSIVA E IRREVISABLE ATRIBUIDA POR EL ARTÍCULO 163 CE A LOS ÓRGANOS JUDICIALES, que pueden no plantearla si estiman constitucional y, por tanto, aplicable la ley cuestionada (SSTC 159/1997, de 2 de octubre en FJ 5; 119/98, de 4 de junio, FJ 6; y 35/2002, de 11 de febrero, FJ 3; **no se trata de una pretensión autónoma que pueda esgrimir la parte**. Por consiguiente, el principal interés de la recurrente en amparo es que se **restablezca la violación de su derecho fundamental a una tutela judicial efectiva** y a obtener, por consiguiente, una **sentencia fundada en derecho**, retro trayendo las actuaciones al momento anterior a dictar la Sentencia del Tribunal

Relevancia constitucional.

Sentencia fundada en derecho.

Supremo que ahora recurrimos, a fin de que por aquella Sala pueda adoptarse, en el recurso contencioso administrativo, una nueva resolución conforme a Derecho y dentro de los límites constitucionales y legales de la jurisdicción, tal y como resultó de la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en primera instancia. Ello debe ser así por cuanto en el presente caso se ha desconocido la **ordenación constitucional y legal sobre la aplicación y el control de normas**, así como el mandato constitucional de sumisión de los jueces al imperio de la ley. La tutela judicial efectiva implica la necesidad de que **los Tribunales juzguen *secundum legem***, bien optando por subsumir en las normas postconstitucionales vigentes los supuestos de hecho a los que aquéllas resulten aplicables, bien decidiendo plantear ante el Tribunal Constitucional la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad.

En el actual supuesto, constituye una verdadera vulneración del derecho fundamental alegado, el que la solución judicial adoptada sea la de considerar inaplicable un precepto legal, en principio vigente, y por tanto, dotado de la plena eficacia que le ha proporcionado la **legitimidad democrática de la voluntad popular**, plasmada en la aprobación de una Ley por la Asamblea Legislativa legítimamente constituida, como es en este caso el Parlamento valenciano.

Por ello, lo que subyace en el presente proceso constitucional, mediante la pretensión de amparo deducida por la Generalidad, no es ya sólo LA DEFENSA DEL INTERÉS GENERAL CUYA TUTELA LE CORRESPONDE A ESTA ADMINISTRACIÓN DEL CONSELL, sino también, y especialmente, la **protección de los PRINCIPIOS BÁSICOS DE UN SISTEMA DEMOCRÁTICO** encarnados en la **dignidad de una ley aprobada por un Parlamento autonómico** que representa la voluntad del pueblo valenciano, en la medida que ha sido inaplicable por un juez ordinario, sin acudir al proceso establecido al efecto.

El artículo 24 CE impone a los órganos judiciales la obligación de dictar resoluciones fundadas en Derecho, no pudiendo considerarse cumplida esta exigencia con la mera emisión de una declaración de voluntad en un sentido u otro, sino que debe ser consecuencia de una **exégesis racional del ordenamiento y no fruto de la arbitrariedad**. No basta con obtener una respuesta motivada, sino que ésta ha de tener contenido jurídico y no resultar arbitraria, por todas SSTC 22/1994, de 27 de enero. Y una resolución judicial puede ser tachada de arbitraria cuando, aun constatada la existencia formal de una

No basta con obtener una respuesta motivada, sino que ésta ha de tener contenido jurídico y no resultar arbitraria.

argumentación, la misma no es expresión de la administración de justicia sino simple apariencia de la misma, por ser fruto de un mero voluntarismo judicial o expresar un proceso deductivo irracional o absurdo, según la SSTC 148/1994, de 12 de mayo, FJ 4; y 160/1997, de 2 de octubre, FJ 7.


A la vista de lo expuesto cabe estimar que nos encontramos ante una resolución judicial aparente o formalmente motivada mediante la cual el órgano judicial llega a la consecuencia de INAPLICAR, POR PROPIA, AUTÓNOMA Y EXCLUSIVA DECISIÓN, UNA LEY POSTCONSTITUCIONAL VIGENTE. No se está ante una resolución judicial, falta de motivación o con una motivación escueta, parca o por remisión, sino, simplemente, ante una resolución NO FUNDADA EN DERECHO, por lo que hace merecedora a esta Administración del amparo solicitado.

Voluntarismo judicial.

Resolución judicial aparente o formalmente motivada.

parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica
a de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica parlam
ts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de l
es Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Val
parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Cró
a de les Corts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valenciane parlam
ts Valencianes Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes Crónica p





de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes
parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les Corts
2009) Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parleme
(enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Cr
Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes (enero
aria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les Corts Valenc
ca parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009) Crónica parlamentaria de les

Crónica parlamentaria

Crónica parlamentaria de les Corts Valencianes (enero-junio 2009)

Texto de:
Francisco J. Visiedo Mazón
Enrique Soriano Hernández

I.- Aspectos generales

En la Crónica Parlamentaria anterior, tuvimos que ajustar-nos a lo que representó el Decreto 4/2007 de 2 de abril, del President de la Generalitat Valenciana, por el que se disolvieron Les Corts y se convocaron elecciones y tuvimos que atender a lo que fue el primer año y medio de la VII Legislatura, esto es desde la Sesión Constitutiva, el 14 de junio, 2007, hasta el 31 de diciembre de 2008.

En ésta, que es la segunda Crónica Parlamentaria de la VII Legislatura estudiaremos el periodo que media entre enero y junio de 2009. Para ello diferenciaremos lo que ha sido la función legislativa, financiera y presupuestaria de Les Corts a lo largo de estos seis meses, para posteriormente referirnos a todo lo que ha representado la función de impulso y control político por parte de Les Corts Valencianes.

Una vez concluidas las referencias a las funciones básicas de Les Corts Valencianes, nos detendremos en las Instituciones de la Generalitat y su relación con Les Corts Valencianes para concluir la Crónica con una referencia a "otros aspectos de interés" acaecidos durante el período que cubre esta Crónica, y que no estén incluidos en los apartados anteriores.

Durante este inicio del año 2009, aún "colean" determinados hechos importantes como la continuidad de la crisis que se producía en los Partidos Políticos y las Coaliciones electorales de la oposición desde finales del 2007; y también ocupan lugar destacado el recrudecimiento de la crisis económica; "la conflictiva" renovación del titular del Síndic de Greuges; el conocido como "caso gürtel" que ha ocupado la mayor parte de la

actividad de control de la Cámara en el final de este periodo; la incidencia de las elecciones al Parlamento Europeo¹ (7 de junio 2009) en la actividad de Les Corts que ha hecho que la actividad, durante esos meses, se limitase a la celebración de nueve sesiones de comisiones; la resolución de las solicitudes formuladas por los parlamentarios de la anterior legislatura en relación al Reglamento de pensiones y otras prestaciones a los exparlamentarios, aprobado en la anterior legislatura; la puesta en marcha, por primera vez, de la posibilidad de votación en sesión plenaria de una diputada ausente –de baja por maternidad–; ...

Por lo que se refiere a la crisis en el primer partido de la oposición, que llegó incluso a motivar la dimisión del secretario general del PSPV-PSOE, el nombramiento de una comisión gestora y el cambio de la portavocía del Grupo Parlamentario en les Corts Valencianes ésta parece haber quedado solucionada con el Congreso celebrado en el segundo semestre del año 2008.

En cuanto a la crisis en la coalición Esquerra Unida-Bloc Verds-IR: Compromís que inicialmente llevó al relevo de la síndica de este grupo parlamentario en julio de 2007 y su posterior expulsión del grupo parlamentario, también parece haber quedado resuelta con el Acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianes, oída la Junta de Síndics, de 18 de noviembre de 2008, mediante el que se permitía la constitución de la Agrupación de Diputados No Adscritos. Esta Agrupación se constituyó con posterioridad al abandonar el Grupo Parlamentario Compromís los otros dos integrantes de Esquerra Unida del País Valencià que permanecían en la coalición que se sumaban a la diputada expulsada, ex-síndica del grupo parlamentario. La diputada Gloria Marcos, que había sido la síndica del Grupo Parlamentario Compromís, después expulsada del mismo, renunció al escaño el pasado día 7 de septiembre, siendo sustituida por doña Marga Sanz Alonso, coordinadora de EUPV, pero aún no ha tomado posesión del escaño.

Tal y como ya hemos indicado en alguna ocasión, es prematuro aventurar la funcionalidad de este Acuerdo de 18 de noviembre de 2008 que permite la existencia de una agrupación de diputados no adscritos diferente al Grupo Mixto, integrantes todos ellos de Esquerra Unida, ajustándose a lo que fue

1. Los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo fueron; 23 escaños para el PP; 21 escaños para el PSOE; 2 escaños para CEU; 2 para IU-ICV-EUIA-BA; 1 escaño para UPyD y 1 escaño para Edp-V. En las mismas fue elegida D^a. Josefa Andrés Barea que hasta ese momento había sido diputada de Les Corts Valencianes.

la idea inicial de los redactores del nuevo Reglamento de la Cámara, contrarios a cualquier tipo de transfugismo político. En el periodo que cubre esta Crónica, continúan los efectos de una crisis económica que se venía anunciando tras la celebración de las elecciones generales de 2008. La repercusión en la actividad de la Cámara se puede concretar en las diversas preguntas formuladas al President del Consell, y la celebración de un Pleno Extraordinario el 28 de enero de 2009 cuyo objeto fue la comparecencia del Vicepresident segundo del Consell y Conseller de Economía, Hacienda y Empleo, con carácter urgente, para informar sobre las bases para un nuevo impulso económico y social en la Comunitat Valenciana, solicitada a petición propia, y el Decreto Ley 1/2009 de 20 de febrero de 2009, por el que se constituyen y dotan tres planes especiales de apoyo destinados al impulso de los sectores productivos, el empleo y la inversión productiva en municipios, y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación.

Finalmente, en este apartado hay que hacer mención a la llamada ramificación del conocido como "caso Gürtel" que tenía por objeto acusaciones sobre la presunta comisión de cohecho. El asunto comenzó a tener referencias en los medios de comunicación en los primeros días del mes de febrero, aunque no fue hasta el 5 de marzo cuando el juez instructor de la Audiencia Nacional se inhibió a favor del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, en aquello que afectaba a los dos miembros de esta Cámara que figuraban en el mismo por lo que corresponde el conocimiento al Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana.

En un momento posterior al que ocupa esta crónica, el 1 de agosto, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictó un Auto, el 60/09, por el que se acordaba el sobreseimiento libre de la causa por no ser los hechos constitutivos de delito. El citado auto, en el que existe un voto particular de uno de los magistrados, ha sido objeto de recurso ante el Tribunal Supremo.

El caso referido ha tenido una repercusión constante en todos y cada uno de los plenos que se han celebrado en le Corts Valencianes, al punto de que en la práctica totalidad de las comparecencias celebradas por el President del Consell, los jueves, la oposición ha planteado directa o indirectamente asuntos relativos a esta cuestión desde que se conoció, así como numerosas peticiones de documentación y preguntas.

A continuación pasaremos a ver lo que ha sido la producción legislativa a lo largo de estos meses (septiembre 2008-junio 2009).

II.- Función legislativa, financiera y presupuestaria de Les Corts

En el periodo que cubre esta Crónica Autonómica, enero-junio 2009, les Corts Valencianes han aprobado seis leyes, que son las siguientes:

- Ley 1/2009, de 26 de marzo de la Generalitat, de Creación del Colegio Oficial de Técnicos Superiores en Prevención de Riesgos laborales de la Comunitat Valenciana (*DOCV núm. 5983, de 27.03.2009*).
- Ley 2/2009, de 14 de abril, de la Generalitat, de Coordinación del Sistema Valenciano de investigación científica y Desarrollo Tecnológico (*DOCV núm 5994, de 16.04.2009*).
- Ley 3/2009, de 14 de abril, de la Generalitat, de modificación de la Ley 1/2004, de 24 de mayo, de ayuda a las víctimas del terrorismo (*DOCV núm 5994 de fecha 16.04.2009*).
- Ley 4/2009, de 5 de mayo, de la Generalitat, de reforma del artículo 5.4 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges (*DOCV núm. 6012 de fecha 13.05.2009*).
- Ley 5/2009 de creación del Colegio Oficial de Dietistas y Nutricionistas de la Comunitat Valenciana (*DOCV núm. 6040 de fecha 3.07.2009*).
- Ley 6/2009 de protección a la maternidad (*DOCV núm. 6040 de fecha 3.07.2009*).

Por lo que se refiere a este periodo ordinario de sesiones que abarca esta Crónica, enero-junio 2009, la primera Ley aprobada fue la Ley de Creación del Colegio Oficial de Técnicos Superiores en Prevención de Riesgos laborales de la Comunitat Valenciana. El Proyecto de ley fue presentado en Les Corts el 24 de Septiembre de 2008 y publicada en el BOC 101 de 20 de octubre. El plazo de presentación de enmiendas concluyó el día 10 de noviembre, siendo presentadas únicamente una enmienda a la totalidad, que fue rechazada en el Pleno celebrado el 26 de noviembre, y 8 enmiendas parciales que fueron incorporadas al texto que tienen su origen en el Grupo mayoritario. La Comisión la dictaminó sobre el proyecto de ley en su reunión celebrada el día 9 de febrero de 2009, y el Pleno la aprobó el

11 de marzo de 2009, publicándose en el Boletín Oficial de Les Corts número 141, del 8 de abril y en el Diario Oficial de la Comunitat Valenciana, en el núm 5983 de 27 de febrero de 2009. La Ley consta de cinco artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y una disposición final, creando un Colegio Profesional en el que se agrupan los Técnicos Superiores de prevención de Riesgos Laborales que posean una titulación universitaria específica en esta materia.

La segunda Ley aprobada en el 2009 fue la Ley de Coordinación del Sistema Valenciano de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. El Proyecto había sido presentado en Les Corts el 14 de octubre de 2008, solicitándose la tramitación por el procedimiento de urgencia. La publicación del Proyecto de Ley presentado se efectuó en el BOC núm 106, de 4 de noviembre, y la conclusión del plazo de presentación de enmiendas fue ampliado hasta el 5 de diciembre. A este Proyecto de Ley se presentó una enmienda de totalidad por parte del Grupo Parlamentario Socialista, rechazada en el pleno celebrado el 12 de febrero, y 75 enmiendas parciales. El debate en Comisión se produjo el 25 de febrero de 2009, en el que se aprobaron 12 enmiendas parciales y 3 transaccionales. En el Pleno celebrado el 1 de abril de 2009 se debatió la Ley, aprobándose 6 enmiendas parciales, 3 transaccionales y 1 enmienda técnica. La Ley ha sido publicada en el Boletín de Les Corts Valencianes de 21 de abril y en el Diario Oficial de la Comunitat Valenciana de 16 de abril de 2009, núm 5995.

La Ley consta de veintisiete artículos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. La ley deroga a la Ley 7/1997, de 9 de diciembre, de fomento y coordinación de la investigación científica y del desarrollo tecnológico de la Comunitat Valenciana. El origen de la ley se encuentra en las atribuciones recogidas en el EACV, tras su reforma, lo que hacía conveniente una actualización de la normativa en materia de ciencia. El modelo diseñado persigue la interacción entre la Administración y los recursos de investigación, en el que la Administración Pública coordina con los actores de la investigación y los usuarios de las tecnologías. En este marco, las Universidades Valencianas son los actores principales del progreso de la ciencia y de la investigación que se desarrolla en la Comunidad.

La Ley en su Título Preliminar establece el objeto de la ley, su ámbito y los fines. El Título I está dedicado a diseñar el marco de investigación y desarrollo tecnológico en la Comunitat Valenciana fijando los agentes que forman parte de ese marco y los recursos humanos y económicos. El Título II se destina a

regular el Plan General Estratégico de Ciencia y Tecnología, distinguiendo entre fines del Plan y contenido, estructuras y vía de financiación. El Título III regula la actividad de los diferentes órganos de gestión, en especial la Conferencia General de Ciencia y Tecnología, el Alto Consejo Consultivo de Investigación, Desarrollo e Innovación de la Generalitat, y la Agencia Valenciana de Evaluación i Prospectiva. El Título IV, regula la evaluación de la calidad, eficacia de las investigaciones y el desarrollo tecnológico, distinguiendo en el procedimiento de evaluación ex-ante y en la evaluación ex-post de los resultados y su impacto económico.

La tercera de las leyes, aprobadas fue la Ley de la Generalitat, de modificación de la Ley 1/2004, de 24 de mayo, de ayuda a las víctimas del terrorismo (DOCV núm 5994 de 16.04.2009). La Ley 3/2009, tiene por objeto, según señala su Preámbulo, resarcir *"la deuda moral y material que la sociedad tiene con aquellos que en primera persona padecen las graves consecuencias de esta intolerancia"*. Con esta reforma lo que se pretende es introducir nuevos ámbitos de actuación no contemplados en la ley que se reforma y concretar su cobertura. El objetivo, según señala el Preámbulo, no es tanto el incremento de las ayudas como el diseño de nuevos conceptos que den respuesta a situaciones especialmente graves. La reforma consta de un único artículo con dieciséis apartados que modifican la Ley 1/2004. Los artículos 1 y 2 para ampliar el objeto de la Ley, incluyendo ayudas como las indemnizaciones por situaciones de dependencia, beneficios fiscales y nuevas medidas para los empleados públicos. El Capítulo II se modifica y divide en dos Secciones, dedicando una de ellas a las indemnizaciones por daños físicos o psíquicos y reparación por daños materiales y una segunda Sección el contenido de las indemnizaciones por situaciones de dependencia, cuantía y nivel adicional de protección. El Capítulo IV, se destina a las acciones asistenciales, entre las que se encuentran becas, ayudas al estudio y ayudas en materia de vivienda habitual. Se añade un Capítulo VI, en el que se prevé la adopción de medidas en materia de empleados públicos para las víctimas que ostenten la condición de personal de la Administración de la Generalitat, el personal docente, sanitario e investigador. El Capítulo VII, tiene por objeto la promoción de los beneficios fiscales en el marco competencial de la Generalitat. Asimismo, en esta modificación de la Ley de ayuda a las víctimas del terrorismo, se crea la Comisión de coordinación y seguimiento de ayuda a las víctimas del terrorismo.

Finalmente, cabe citar que se introduce un mecanismo que permite incrementar según la coyuntura económica, el importe de las indemnizaciones establecidas en la Ley sin necesidad de acometer una nueva reforma de la misma.

La Ley 4/2009 de 5 de mayo de la Generalitat, de reforma del art. 5.4 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges (DOCV núm 6012, de 13.05.2009) tuvo por objeto, como describe el Título de la propia ley, la reforma del art. 5.4 de la Ley del Síndic de Greuges. La Ley se tramitó por el procedimiento de lectura única, y es el final del largo proceso que concluyó con la elección del Síndic de Greuges. La iniciativa correspondió a los Grupos Parlamentarios, Popular y Socialista, de forma conjunta, y se limita a regular el régimen de suplencia tras la finalización del mandato del Síndic de Greuges.

En el último pleno del periodo de sesiones, el 25 de junio de 2009, se aprobó la Ley de protección a la maternidad. Esta ley tuvo su origen en una proposición de ley de iniciativa legislativa popular por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada cuya toma en consideración tuvo lugar en el Pleno de 24 de abril. Abierto el plazo de presentación de enmiendas, el Grupo Parlamentario Popular presentó una enmienda de la totalidad, con texto alternativo, que fue aprobada en el pleno celebrado el 20 de mayo de 2009, abriéndose un plazo para la presentación de enmiendas parciales al texto alternativo. Las enmiendas presentadas fueron un total de 239 enmiendas. En el dictamen en comisión se aprobaron 19 enmiendas parciales, 1 enmienda técnica y 1 enmienda fue retirada. El último pleno celebrado en periodo de sesiones, el día 25 de junio, fue aprobada finalmente la ley.

El Capítulo primero se destina a la política social en materia de protección y atención social a la maternidad. El objeto de la Ley, según su art. 1, es configurar un marco jurídico de actuación de la Generalitat en el ámbito de protección y atención social a la maternidad. El ámbito y aplicación de la ley es la mujer gestante que, empadronada en la Comunitat Valenciana, pueda acceder a los beneficios establecidos en la ley.

El Capítulo segundo regula la colaboración y coordinación administrativa. El Capítulo tercero, que se divide en siete secciones, esta destinado a la atención social a las madres gestante. En el Capítulo cuarto, se establecen medidas de apoyo a la crianza y medidas de protección de las menores. El último de los Capítulos esta destinado a la creación de redes de voluntariado de apoyo a las madres gestantes.

Asimismo, en la última sesión del periodo de sesiones, se aprobó la Ley de creación del Colegio Oficial de Dietistas y Nutricionistas de la Comunitat Valenciana. El Proyecto de ley había sido presentada el 24 de marzo de 2009 y publicada en el BOCV núm 141 de 8 de abril de 2009. Al proyecto se presentó una enmienda de totalidad, por el Grupo Parlamentario Compromís, que fue rechazada en el debate en el Pleno el día 20 de mayo. Las enmiendas parciales presentadas fueron siete. La Ley consta de cinco artículos, el primero relativo a la creación como corporación de derecho público, el segundo destinado a recoger el ámbito territorial que es el de la Comunitat Valenciana, el tercero el ámbito personal que comprende a quienes ostenten la titulación de Diplomado en nutrición humana y dietética, el cuarto, la normativa reguladora y el último de los preceptos, las relaciones con la Administración. También tiene una disposición adicional relativa a la excepción a la incorporación obligatoria para quienes realicen su actividad exclusivamente en el servicio de las Administraciones Públicas en el ámbito de la Comunitat Valenciana, una disposición transitoria relativa al proceso constituyente y una disposición final.

En este periodo de sesiones se han presentado, también, dos proposiciones de ley, una de ellas pendiente de tramitación, que es la relativa a la reforma de los artículos 7, 6 y 10 de la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de Caza de la Comunitat Valenciana, que fue presentada por el Grupo Parlamentario Popular el 9 de junio de 2009. La otra iniciativa, que correspondió al Grupo Parlamentario Socialista, tenía por objeto la proposición de ley de medidas complementarias de garantía en el ámbito de la contratación pública de los departamentos y organismos públicos dependientes de la Administración de la Generalitat, y fue presentada en el Registro el 4 de marzo de 2009, no siendo tomada en consideración en la sesión del pleno de la Cámara celebrado el día 13 de mayo del mismo año.

Por último, dejar constancia también, dentro de este apartado, que el Consell remitió a Les Corts Valencianes el segundo Decreto-Ley que se dicta en nuestra Comunitat, que ha sido el Decreto-Ley 1/2009 de 20 de febrero de 2009, por el que se constituye y dotan de tres planes especiales de apoyo destinados al impulso de los sectores productivos, el empleo y la inversión productiva en municipios, y se aprueban créditos extraordinarios para atender su financiación (DOC 5961, de 24 de febrero de 2009). El Decreto Ley consta de 20 artículos, divididos en seis títulos, tres disposiciones adicionales y dos

finales. El Decreto Ley recoge un conjunto de medidas para afrontar la crisis económica. El Título I define su objeto, distinguiendo la existencia de tres planes especiales, el primero destinado al apoyo a la inversión productiva en municipios de la Comunitat Valenciana al que se asignan 1200 millones de euros, el segundo el apoyo al empleo en la Comunitat Valenciana con una asignación de 360,8 millones de euros y el tercero destinado al apoyo a los sectores productivos de la Comunitat Valenciana con 235 millones de euros asignados. El Título II desarrolla el plan especial de apoyo a la inversión productiva en municipios de la Comunitat Valenciana, el Título III desarrolla el plan especial de apoyo al empleo en la Comunitat Valenciana, el Título IV es sobre el plan especial a los sectores productivos de la Comunitat Valenciana, el Título V, establece las normas para la financiación de las medidas y el último de los Títulos, el VI, modifica la Ley 17/2008, de 29 de diciembre de Presupuestos de la Generalitat Valenciana de 2009. El Decreto Ley fue convalidado en el Pleno celebrado el 4 de marzo de 2009, siendo rechazado, en el mismo Pleno, que el Decreto Ley se tramitara como Proyecto de Ley.

Al margen de que en algún caso concreto podamos haber hecho referencia al desarrollo normativo que cualquiera de estos seis textos normativos haya podido tener, conviene tener presente que con relación a estas leyes aprobadas en el periodo que comprende la crónica, o a las aprobadas en años anteriores, resultan destacables los siguientes Decretos de la Presidencia de la Generalitat, o del Consell, que a continuación recogemos y de los que hemos querido dejar constancia en esta Crónica:

- Decreto-Ley 1/2009, de 20 de febrero, del Consell, por el que se constituyen y dotan tres planes especiales de apoyo destinados al impulso de los sectores productivos, el empleo y la inversión productiva en municipio, y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación.
- Decreto 2/2009, de 9 de enero, del Consell, por el que se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que impartan el Primer Ciclo de la Educación Infantil en la Comunidad Valenciana.
- Decreto 7/2009, de 9 de enero, del Consell, regulador de los establecimientos de restauración de la Comunidad Valenciana.
- Decreto 14/2009, de 16 de enero, del Consell, sobre explotación y cesión de invenciones realizadas en las enti-

dades autònomas de la Generalitat en el ejercicio de sus funciones de investigación.

- Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.
- Decreto 60/2009, de 30 de abril, del Consell, por el que se regula la concesión de distinciones en materia de protección civil de la Generalitat.
- Decreto 86/2009, de 19 de junio, del Consell, por el que se regula el derecho a la segunda opción médica en el ámbito del Sistema Sanitario Público Valenciano.
- Decreto 91/2009, de 3 de julio, del Consell, por el que se aprueba el reglamento regulador de los bloques y conjuntos de viviendas turísticas de la Comunitat Valenciana.
- Decreto 92/2009, de 3 de julio, del Consell, por el que se aprueba el reglamento regulador de las viviendas turísticas.
- Decreto 95/2009, de 10 de julio, del Consell, por el que se crea el sistema de vigilancia sanitaria de riesgos ambientales.
- Decreto 98/2009, de 17 de julio, del Consell, por el que se aprueba la Cartera de Servicios de Salud Pública de la Comunitat Valenciana.

En cuanto a las disposiciones publicadas en 2009 que desarrollan leyes cabe señalar el Decreto 8/2009 de 9 de enero, del Consell por el que se desarrolla la Ley 6/2002, de 2 de agosto, de la Generalitat, del Estatuto de Ex-presidentes en materia de Sistema de Seguridad Personal. Decreto 15/2009, de 16 de enero, del Consell, por el que se modifica el Decreto 53/2008 de 18 de abril, por el que se aprobó el Reglamento de Desarrollo de la Ley 11/2007 de 20 de marzo, de la Generalitat, de Comunidades Valencianas en el exterior. Decreto 18/2009, de 23 de enero, del Consell por el que se regula la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo. Decreto 24/2009, de 13 de febrero sobre la forma y estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat. Decreto 28/2009, de 29 de febrero del Consell por el que se modifica el Reglamento de medidas de protección jurídica del menor en la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 93/2001 de 22 de mayo. Decreto 40/2009 de 13 de marzo del Consell por el que se aprueba el Reglamento por el que se desarrolla la Ley 4/2001 de 19 de junio de la Generalitat del voluntariado. Decreto 63/2009 de 8 de mayo del Consell, por el

que se aprueba el Reglamento de procedimiento de concesión de distinción de la Generalitat a víctimas de actos terroristas o como reconocimiento por la lucha contra el terrorismo. Decreto 65/2009 de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueban las normas de organización y funcionamiento de la Universidad Internacional Valenciana. Decreto 76/2009 de 5 de junio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo y ejecución de la Ley 11/2008 de 3 de julio, de la Generalitat, de participación ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Más recientemente, ya fuera del periodo que cubre esta Crónica Parlamentaria, como consecuencia de la remodelación efectuada en el Consell, en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana, núm. 6090, de 29 de agosto de 2009, aparecía el Decreto 12/2009, de 27 de agosto, del President de la Generalitat, por el que se determinan las consellerías en que se organiza la administración de la Generalitat y el Decreto 13/2009, de 27 de agosto, del President de la Generalitat, por el que se nombran vicepresidentes, consellers, secretario y portavoz del Consell.

III.- Función de impulso y control político del Consell por Les Corts

III. A) Parlamento

En este apartado debemos tener en cuenta, como hacíamos en la Crónica anterior, al referirnos al 2007 y al 2008, que la composición de la Cámara en la VII Legislatura, tal y como establece el art. 23 del Estatuto de Autonomía ha pasado de un número que oscilaba entre los setenta y cinco y los cien (89) conforme a lo establecido en el art. 12 del anterior Estatuto de Autonomía, a serlo por un número mínimo de noventa y nueve Diputados y Diputadas, como establece el actual art. 23 del Estatuto. El Decreto de convocatoria 4/2007, de 2 de abril del President de la Generalitat fijó en noventa y nueve este número. De acuerdo con ello, tras las elecciones del 27 de mayo de 2007, la Cámara quedó formada por 54 Diputados y Diputadas del Grupo Parlamentario Popular, 38 del Grupo Parlamentario Socialista y 7 del Grupo Parlamentario Compromís integrado por Esquerra Unida, el Bloc, El Verds e Izquierda Republicana.

• Composición de les Corts Valencianes por Grupo Parlamentarios (Véase Anexo I)

- En la actualidad, a fecha 30 de junio de 2009, la composición de Les Corts es la siguiente:

Total: 99 Diputados/as

Grupo Parlamentario Popular: 54

Grupo Parlamentario Socialista: 38

Grupo Parlamentario Compromís: 4

Agrupación de diputados/diputadas no adscritos: 3

• Otros (Órganos de la Cámara, Comisiones, Diputación Permanente...)

Mesa

La Mesa de Les Corts ha fue elegida en la sesión constitutiva de Les Corts celebrada el día 14 de junio de 2007, con la siguiente composición:

- **Presidenta**, Maria Milagrosa Martínez Navarro
- **Vicepresidente primero**, D. José Cholbi Diego.
- **Vicepresidenta segunda**, Isabel Escudero Pitarch
- **Secretaria Primera**, M^a Fernanda Vidal Causanilles
- **Secretario Segundo**, Antoni Such Botella

El 2 de marzo de 2009, D. José Cholbi Diego dimitió como Vicepresidente y diputado pasando a ser nombrado Síndic de Greuges, siendo elegido como Vicepresidente Primero D. Antonio Clemente Oliver; del GP Popular, en la sesión celebrada el 4 de marzo de 2009.

Diputación Permanente

La diputación Permanente de acuerdo con el art. 57 RCV está formada por 18 miembros más la Mesa de Les Corts, y le corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando no se encuentra reunida. En este sentido La Mesa de Les Corts oída la Junta de Síndics, en su reunión celebrada el 13 de julio de 2007, acordó la siguiente composición de la Diputación Permanente:

Grupo Parlamentario Popular..... 10 diputadas/ diputados
Grupo Parlamentario Socialista..... 7 diputadas/ diputados
Grupo Parlamentario Compromís..... 1 diputado/diputada

Una vez concluido el periodo de esta Crónica, el 23 de julio, la Diputación Permanente se ha reunido en una ocasión para la comparecencia del vicepresidente segundo del Consell y conseller de Economía, Hacienda y Empleo para informar sobre el desarrollo de la sesión plenaria del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 15 de julio de 2009 y de los acuerdos adoptados sobre la reforma del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía.

La composición actual de la Diputación Permanente es la siguiente:

Grupo Parlamentario Popular.....	13 diputadas/ diputados
Grupo Parlamentario Socialista.....	7 diputadas/ diputados
Grupo Parlamentario Compromís.....	1 diputado/diputada
Agrupación de Diputados y Diputadas No Adscritos.....	1 diputado/diputada ²

Comisiones

De acuerdo con el Reglamento de les Corts Valencianes, que está vigente desde el 1 de enero del 2007, tenemos las siguientes Comisiones:

• Comisiones permanentes no legislativas, art. 45.2 de RCV

- Comisión de Reglamento
- Comisión de Estatuto de los Diputados y las Diputadas
- Comisión de Peticiones
- Comisión de Gobierno Interior
- Comisión de Política Lingüística
- Comisión de Mujer y Políticas de Igualdad
- Comisión de Asuntos Europeos
- Comisión de Derechos Humanos y Tercer Mundo
- Comisión de Nuevas Tecnologías y Sociedad del Conocimiento
- Comisión de Seguridad Nuclear.
- También continúa existiendo de acuerdo con lo establecido en el art. 182, del Reglamento, Título XV del propio Reglamento y con la Ley 7/1984, de 4 de julio, de la Generalitat Valenciana, la Comisión Permanente no Legislativa de Control de la actuación de RTW y sus Sociedades.

². Está pendiente la toma de posesión de Marga Sanz Alonso, que sustituirá a Glòria Marcos i Martí.

Como se desprende de lo que acabamos de señalar, nos encontramos con un total de once Comisiones Permanentes no Legislativas, frente a las cinco existentes con anterioridad (VI Legislatura).

No obstante muchas de las Comisiones que ahora aparecen en el Reglamento, como permanentes no Legislativas, son Comisiones que se crearon a lo largo de la VI Legislatura –aunque es ahora cuando aparecen en el Reglamento sin necesidad de la propuesta de los Grupos Parlamentarios para su creación–.

• Comisiones Permanentes Legislativas

- Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat
- Comisión de Gobernación y Administración Local
- Comisión de Educación y Cultura
- Comisión de Economía, Presupuestos y Hacienda
- Comisión de Industria, Comercio y Turismo
- Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca
- Comisión de Obras Públicas y Transportes
- Comisión de Política Social y Empleo
- Comisión de Sanidad y Consumo
- Comisión de Medio Ambiente
- Comisión de Desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

Aquí como vemos solo aparece una nueva Comisión Permanente Legislativa, frente a las existentes en la anterior Legislatura, que es la de Desarrollo del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, a la que no se le marcan competencias claras habida cuenta que continúan existiendo tanto la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat y la de Gobernación y Administración Local. Todo ello nos hace pensar que será necesaria una Resolución de Presidencia que concrete las competencias de esta Comisión Permanente Legislativa. Asimismo, estas Comisiones Permanentes Legislativas, de acuerdo con el art. 45.1 del RCV deberán reunirse, al menos una vez al mes, para sustanciar las iniciativas parlamentarias incluidas en el Orden del Día, y en su defecto para que los Grupos Parlamentarios puedan manifestar su criterio, lo que en el caso de esta Comisión no ha sucedido aun ni en el 2007 ni en el 2008.

También el Reglamento de la Cámara en su art. 51, recoge que el Pleno de Les Corts a propuesta de la Mesa oída de la

Junta de Síndics a iniciativa de un Grupo Parlamentario, y la décima parte de los miembros de la Cámara podrá acordar la creación de otras Comisiones que tengan carácter permanente durante la Legislatura en la que el acuerdo se adopte.

Asimismo, es posible la creación de Comisiones no permanentes que se crean eventualmente con un fin concreto y se extingue a la finalización del trabajo encomendado tal y como establece el art. 52 del Reglamento de Les Corts Valencianes. Las comisiones de investigación, de acuerdo con el artículo 53 del Reglamento, se pueden crear por el Pleno de Les Corts, a propuesta del Consell, de la Mesa, de un Grupo Parlamentario o de la décima parte de los miembros de la Cámara sobre cualquier asunto de interés público para la Comunitat Valenciana, estableciendo en el acuerdo de creación el plazo de finalización de sus trabajos.

El artículo 54 establece que el Pleno de Les Corts podrá acordar la creación de Comisiones Especiales para el Estudio de un asunto concreto, a propuesta de la Mesa de la Cámara, de acuerdo con la Junta de Síndics. Esta propuesta de la Mesa podrá realizarse por iniciativa propia o a instancia de un Grupo Parlamentario, de la décima parte de los diputados y diputadas y deberá tener la composición de dicha Comisión, que podrá estar formada como máximo por el número de diputados y diputadas que se haya establecido para las Comisiones Permanentes, o bien por un representante de cada grupo parlamentario y, en su caso, por un representante del Grupo Mixto, en cuyo supuesto adoptará su acuerdo mediante voto ponderado. En el periodo que abordamos, fue presentada la propuesta del Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Bloc-Verds-IR:Compromís, de creación de una Comisión de Investigación sobre la relación entre el President de la Generalitat, altos cargos del Consell y las empresas investigadoras por la Audiencia Nacional en el llamado caso Gürtel, que no fue admitida a trámite por que el objeto de la Comisión se encuentra sub iudice.

De acuerdo con lo anterior desde el inicio de la VII Legislatura solo se ha creado la Comisión Especial para el Estudio del cambio climático en la Comunitat Valenciana que aprobó el Pleno de Les Corts el 4 de octubre de 2007, mediante Resolución 13/VII (BOC núm 15 de 18 octubre 2007) habiéndose propuesto la creación de otras que no han sido aceptadas, (Financiación de la Comunitat Valenciana, por el Grupo Parlamentario Socialista y también, por el mismo Grupo Parlamentario, sobre políticas de integración para la inmigración).

III. B) Gobierno

Composición y Estructura

Después de la Sesión de Investidura mediante Decreto 8/2007, de 28 de julio, del President de la Generalitat, se nombran a los Vicepresidentes, *Consellers*, Secretarios y Portavoz del Consell.

De acuerdo con lo anterior, el Consell quedó integrado en el inicio de esta VII Legislatura por:

- Francisco Camps Ortiz, President.
- Vicente Rambla Momplet, Conseller de Presidencia y Vicepresidente Primero del Consell
- Gerardo Camps Devesa, Conseller de Economía, Hacienda y Empleo y Vicepresidente Segundo del Consell
- Juan Gabriel Cotino Ferrer, Conseller de Bienestar Social y Vicepresidente Tercero del Consell
- Mario Flores Lanuza, Conseller de Infraestructuras y Transporte
- Alejandro Font de Mora Turón, Conseller de Educación
- Trinidad María Miró Mira, Consellera de Cultura y Deporte
- Manuel Cervera Taulat, Conseller de Sanidad
- Belén Juste Picón, Consellera de Industria, Comercio e Innovación
- Maritina Hernández Miñana, Consellera de Agricultura, Pesca y Alimentación
- José Ramón García Antón, Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.
- Fernando de Rosa Torner, Conseller de Justicia y Administraciones Públicas³.
- Serafín Castellano Gómez, Conseller de Gobernación
- Angélica Such Ronda, Consellera de Turismo
- Rafael Blasco Castany, Conseller de Inmigración y Ciudadanía

En el periodo de sesiones anterior al que cubre esta Crónica se produjo el cambio de la titularidad de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas, que ocupaba el Honorable Sr. D. Fernando de Rosa Torner, que fue elegido como miembro del Consejo General del Poder Judicial y, posteriormente, Vicepresidente del mismo. El cese de D. Fernando de Rosa Torner como Conseller de Justicia y Administraciones Públicas se llevaba a cabo mediante Decreto 26/2008, de 18 de septiembre, del President de la Generalitat, y el nombramiento de su sustituta, Honorable Sra. D^a Paula Sánchez de León Guardiola, se llevaba a cabo me-

3. Sustituido mediante Decreto 26/2008 de 18 de septiembre por Dña Paula Sánchez de León Guardiola.

diante Decreto 27/2008, de 18 de septiembre, del President de la Generalitat (DOC núm. 5853, de 19 de septiembre de 2008).

Antes de iniciarse el periodo de sesiones (septiembre-diciembre 2009) se ha producido una remodelación del Consell, menor de la esperada, que venía anunciándose pero en la que ha incidido de forma determinante el repentino fallecimiento del Honorable Conseller García Antón, que ocupaba la conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda. D. Ramón García Antón había sido conseller de Obras Públicas y Transportes desde 1998 hasta 2007.

Decreto 12/2009, de 27 de agosto, del presidente de la Generalitat, por el que se determinan las conselleries en que se organiza la administración de la Generalitat (DOCV núm. 6.090, de 29 de agosto de 2009).

Concluido el periodo que ocupa esta Crónica Parlamentaria, cabe destacar la promulgación del Decreto 12/2009, de 27 de agosto, del presidente de la Generalitat, por el que se determinan las conselleries en que se organiza la administración de la Generalitat y el Decreto 13/2009, de 27 de agosto, del presidente de la Generalitat, por el que se nombra vicepresidentes, consellers, secretario y portavoz del Consell, ambos publicados en el Boletín Oficial de la Comunitat Valenciana número 6.090, de fecha 29 de agosto de 2009. El Consell ha quedado configurado del siguiente modo:

Conseller de Indústria, Comerç e Innovació y Vicepresidente primero del Consell	Honorable Sr. D. Vicente Rambla Momplet
Conseller de Economía, Hacienda y Empleo y Vicepresidente segundo del Consell	Honorable Sr. D. Gerardo Camps Devesa
Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda y Vicepresidente tercero del Consell	Honorable Sr. D. Juan Gabriel Cotino Ferrer
Conseller de Infraestructuras y Transporte	Honorable Sr. D. Mario Flores Lanuza
Conseller de Educación	Honorable Sr. D. Alejandro Font de Mora Turón
Consellera de Cultura y Deporte	Honorable Sra. Dña. Trinidad María Miró Mira
Conseller de Sanidad	Honorable Sr. D. Manuel Cervera Taulet
Consellera de Agricultura, Pesca y Alimentación	Honorable Sra. Dña. Maritina Hernández Miñana
Consellera de Bienestar Social	Honorable Sra. Dña. Angélica Such Ronda
Consellera de Justicia y Administraciones Públicas y Portavoz del Consell	Honorable Sra. Dña. Paula Sánchez de León Guardiola
Conseller de Gobernación	Honorable Sr. D. Serafín Castellano Gómez
Consellera de Turismo	Honorable Sra. Dña. Belén Juste Picón
Conseller de Inmigración y Ciudadanía	Honorable Sr. D. Rafael Blasco Castany

III. C) Relaciones Gobierno-Parlamento (Véase anexo II)

En el periodo de sesiones con que se inicia el año 2009 (febrero-junio) han sido solicitadas más de 125 comparecencias, de las que únicamente se han sustanciado 38, retiradas 6 y no admitidas a trámite diez. Las interpelaciones presentadas han sido 49, de las que han sido sustanciadas 17, 5 no han sido admitidas a trámite y 3 retiradas. Las mociones presentadas han sido 17, siendo 13 rechazadas quedando pendientes de ser sustanciadas 4.

El número de preguntas escritas formuladas se triplicó (5989), en relación al anterior periodo de sesiones. De las preguntas formuladas habían sido objeto de respuesta 3513. Destaca en este tipo de iniciativas el número de preguntas no admitidas a trámite que han sido un total de 409, contra la decisión de readmisión se formularon en la mayoría de los casos recursos ante la Mesa de la Cámara, pronunciándose esta en sentido negativo.

En este segundo periodo que examinamos, las preguntas orales en Comisión han sido 84, de las que 23 han sido contestadas. En cuanto a las preguntas orales en el Pleno han sido presentadas 218 de las que han sido contestadas 101, 1 no admitida a trámite y 6 retiradas, habiendo quedado pendientes –y decaídas- 110.

En las comparecencias del President del Consell, durante el periodo de 2009, que cubre esta Crónica se han formulado, 27 preguntas de interés general al President del Consell, de las que han sido contestadas 21 y 6 han decaído. De los asuntos planteados se puede señalar que 16 estaban directa o indirectamente relacionadas con las repercusiones que podía tener el caso "Gürtel" en la Comunitat Valenciana. El resto de los asuntos eran de diversa índole destacando los relacionados con las medidas para superar la crisis económica y la financiación autonómica.

En el periodo de sesiones enero-junio 2009 se presentaron 71 proposiciones no de ley de urgencia, de las que 13 fueron aprobadas, 2 no admitidas a trámite y otras 13 no tomadas en consideración. Además se retiraban 2 y se convertían en ordinarias otras 2, por lo que decaían al finalizar el periodo ordinario de sesiones 37.

En el periodo de sesiones examinado de 2009 las proposiciones no de ley de tramitación ordinaria fueron 189, habiendo sido aprobadas 22, 40 no tomadas en consideración, 5 retiradas y 2 no admitidas a trámite, por lo que decaían al finalizar el periodo ordinario de sesiones 120.

Las solicitudes de documentación presentadas han sido 1955, lo que manifiesta un crecimiento exponencial en relación a periodos anteriores. En 114 casos se ha remitido la documentación, en 8 se ha retirado la solicitud y el resto se encuentra pendiente al finalizar el periodo.

En el 2009, las Resoluciones adoptadas por el Pleno de la Cámara, han sido: Resolución 134/VII, sobre la reprobación a la Vicepresidenta del Gobierno de la Nación; Resolución 137/VII, sobre el apoyo al plan del Consell de impulso de la economía valenciana; Resolución 144/VII sobre la Validación del Decreto Ley 1/2009, de 20 de febrero, del Consell, por el que se constituyen y dotan tres planes especiales de apoyo destinados al impulso de los sectores productivos, la ocupación y la inversión productiva en municipios, se aprueban créditos extraordinarios para atender su financiación, por el Pleno de 4 de marzo de 2009; Resolución 146/VII, sobre la inmediata redacción de los proyectos del Corredor Mediterráneo de Alta Velocidad; Resolución 147/VII, sobre el impulso de una campaña conjunta entre el Consell y el Gobierno de España relativa a la prevención de embarazos no deseados entre adolescentes y las enfermedades de transmisión sexual; Resolución 150/VII, sobre la necesidad de apoyo del Gobierno de España al Plan Especial de los Sectores Productivos y a los Fondos para Políticas de Empleo de la Generalitat.; Resolución 161/VII, sobre el cierre definitivo de los compromisos con los afectados por la rotura de la presa de Tous en el año 1982; Resolución 162/VII, sobre el desistimiento por parte del gobierno español de la propuesta de reforma legislativa del Decreto 195/1989, de 17 de febrero, donde se establecen requisitos y procedimientos para solicitar ayudas destinadas a fines de interés social derivadas de la asignación tributaria del 0,7% del IRPF; Resolución 175/VII, sobre la adopción urgente de medidas de apoyo a los trabajadores autónomos y a las pequeñas y medianas empresas; Resolución 176/VII, sobre la consecución de un acuerdo relativo al Plan de Cercanías de Valencia en consonancia con los planes de los núcleos de Madrid y Barcelona; Resolución 181/VII, sobre la ejecución del trasvase del Ebro a la Comunitat Valenciana; Resolución 184/VII, sobre el soterramiento de la línea de alta velocidad en Alicante; Resolución 189/VII, sobre la adopción de medidas en defensa de nuestro sector agroalimentario con motivo de la próxima presidencia española del Consejo de la Unión en el primer semestre de 2010.

Con esta serie de datos facilitados básicamente por el Servicio de Documentación de les Corts Valencianes, hemos pretendido acercarnos a lo que han sido las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento (Consell-Corts) en el periodo que cubre la presente Crónica Parlamentaria. A continuación, haremos referencia, por un lado a las Instituciones que integran la Generalitat Valenciana (Consultivas, Normativas y Comisionadas por Les Corts) y, por otra parte, a lo que hemos denominado Otros temas de interés acaecidos durante el periodo que cubre esta Crónica Parlamentaria.

IV.- Instituciones de la Generalitat: relación con Les Corts

Por lo que se refiere a este apartado tan sólo señalar que a lo largo de este semestre, no se han producido cambios en la composición que debamos destacar, por lo que se refiere al Consell Valencià de Cultura, estando aún pendiente la renovación que debería de haberse acometido en el año 2008 para reelegir o renovar a los diez que fueron elegidos el 4 de julio de 2002 y que ya han cubierto el periodo de seis años para el que fueron nombrados. No obstante, la "conflictividad" de 2008 y del primer semestre de 2009 han impedido en general que los grupos mayoritarios (Popular y Socialista) hayan alcanzado acuerdos incluida la necesaria renovación de las instituciones como parece haber sucedido también con el conjunto del Estado.

En lo que se refiere a la Academia Valenciana de la Lengua, también la desaparición del académico D. Ramón Arnau García el 28 de noviembre de 2008, provoca una vacante que deberá ser también cubierta por les Corts Valencianes. En cuanto al Comité Econòmic i Social, éste continuó remitiendo los informes preceptivos en los textos normativos presentados a lo largo del presente periodo ordinario de sesiones como también lo ha hecho el Consell Jurídic Consultiu, no siendo destacable en esta última institución ninguna variación de la que debamos dejar constancia al margen de estos informes que preceptivamente han acompañado a los proyectos de ley.

Por lo que se refiere a las instituciones comisiones por Les Corts, ya hemos señalado en la crónica parlamentaria an-

terior, así como en las crónicas parlamentarias para Corts: Anuario de Derecho Parlamentario la situación conflictiva vivida con la renovación del Síndic de Greuges desde la conclusión del mandato, en abril de 2006, hasta que finalmente en la sesión de 5 de marzo de 2009 se dieran las condiciones necesarias para desbloquear el nombramiento del Síndic de Greuges siendo elegido el candidato inicialmente propuesto D. José Cholbi Diego por 84 votos a favor y 10 votos en blanco.

La consecuencia de esta designación fue en primer lugar que el grupo parlamentario que había recurrido la modificación del Reglamento de Organización del Síndic de Greuges desistió de la misma, declarándose el archivo, mediante auto del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 11 de mayo de 2009. En segundo lugar la reforma del artículo 173 del Reglamento de las Cortes Valencianas se derogó en el Pleno celebrado el 29 de abril (BOCV núm. 147, de 8 de mayo). Por último, en la misma sesión se aprobó la modificación del artículo 5.4 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges (BOCV núm. 147, de 8 de mayo). La reforma de la Ley 11/1988 introduce la alternancia, de forma rotatoria y por su orden, el desempeño interino de las funciones del Síndic de Greuges por los Adjuntos, por periodos de un año cada uno de ellos.

Finalmente, tras la designación del Síndic de Greuges, se procedió al nombramiento de los Adjuntos. La propuesta de los Adjuntos, efectuada por el Síndic de Greuges, de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 11/1988, fue dictaminada por la Comisión de Peticiones en su sesión celebrada el día 12 de marzo de 2009. El nombramiento recayó en Dña. Emilia Caballero Álvarez como Adjunta Primera y D. Carlos Morenilla Jiménez como Adjunto Segundo repitiendo ambos en los cargos que desempeñaban (BOCV núm. 139, de 31 de marzo de 2009).

Por último, y por lo que se refiere a la Sindicatura de Comp-tes, señalar el informe de las Cuentas Generales de la Generalitat Valenciana correspondientes al ejercicio de 2007, tras su tramitación por la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda fue aprobado por el Pleno de la Cámara en sesión celebrada el día 1 de abril de 2009 y también han sido presentados los informes de fiscalización de las cámaras de comercio, universidades y el Fondo de Compensación Interterritorial 2007.

V.- Otros temas de interés acaecidos durante el período que cubre la crónica

Colaboracion y Conflictividad

El Tribunal Constitucional resolvió mediante Sentencia 74/2009, de 23 de marzo, el recurso de amparo formulado a cuatros miembros del Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-E.Valenciana: Entesa en la pasada legislatura, contra tres acuerdos de la Mesa de Les Corts que rechazaban varias preguntas y la comparecencia del Conseller de Territorio y Vivienda. La Sentencia que cuenta con voto particular del Magistrado D. Vicente Conde Martín de Hijas, declara la vulneración del derecho de los recurrentes a ejercer sus funciones representativas (art. 23.2 CE) y la nulidad de los tres acuerdos de la Mesa de Les Corts objeto del recurso. La sentencia considera que no existía motivación expresa, suficiente y adecuada en el rechazo de las preguntas y la comparecencia del Conseller.

Por último, también debemos dejar constancia, que siguen pendientes los recursos de inconstitucionalidad 1846/2002, contra la Ley 10/2001 de 27 de diciembre de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2002; el recurso 6444/2005, contra la Ley 3/2005, de 15 de junio de Archivos; el recurso 584/2007, contra la Ley 1/2006 de 19 de abril del Sector Audiovisual y dos recursos de amparo por vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de amparo, contra decisiones y actos sin valor de ley de los Parlamentos (4321/2005 y 8664/2005) promovidos por diputados y diputadas del Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Esquerra Valenciana:Entesa, durante la anterior Legislatura, (VI). Debemos tener en cuenta que ha sido difícil, en ocasiones, encuadrar determinados acontecimientos, determinados hechos, que si bien es cierto que podríamos haberlo hecho, en la mayoría de los casos, dentro de las "Relaciones Gobierno-Parlamento" hemos preferido, diferenciarlo, en este último y corto apartado de "*Otros temas de interés*", acaecidos durante el período que cubre esta Crónica.

En este sentido hemos querido hacer referencia de la presentación de candidatos para la elección por el Senado de cuatro

Magistrados del Tribunal Constitucional, que acometieron les Corts Valencianes en la Sesión Plenaria del 24 de septiembre de 2008, aspecto este tratado en la Crónica Parlamentaria en Corts: Anuario de Derecho Parlamentario por Martínez Corral, Juan Antonio.

Tras la aprobación de la Ley Orgánica 6/2007 de reforma de la LOTC y la modificación del art. 184 del Reglamento del Senado, introduciendo en el mismo su apartado 7, se han iniciado en dos ocasiones los trámites para desarrollar el procedimiento de elección previstos en ambas normas.

El primer intento de aplicación del procedimiento previsto en el art. 184. 7 del Reglamento del Senado se inició mediante comunicación remitida el 23 de noviembre de 2007 por la Presidencia del Senado a los Presidentes de los Parlamentos Autonómicos notificándoles la apertura de plazo para presentación ante el Senado de candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional. La inminente disolución de las Cortes Generales y convocatoria de elecciones impidió la culminación del proceso y motivó que la Presidencia del Senado dirigiera a los Parlamentos nueva comunicación dando cuenta de la suspensión *sine die* del indicado plazo.

El segundo intento se ha iniciado mediante nueva comunicación remitida el 31 de julio de 2008 por la Presidencia del Senado a las Presidencias de los Parlamentos Autonómicos levantando la suspensión del referido plazo y fijando como término del mismo el día 29 de septiembre de 2008. En su comunicación la Presidencia del Senado recuerda a los Parlamentos Autonómicos que cada Asamblea Legislativa podrá presentar hasta dos candidatos y que las candidaturas deberán acreditar que los candidatos cumplen los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes para desempeñar el cargo y se presentarán acompañadas de la relación de méritos profesionales y demás circunstancias que acrediten la idoneidad del candidato para el puesto.

Por lo que se refiere a Les Corts, la tramitación del procedimiento se ha desarrollado conforme a lo previsto, con carácter general, para la elección de personas por el art. 178 del Reglamento de Les Corts. En base al mismo fue aprobada por el Pleno de Les Corts, en la sesión del día 24 de septiembre de 2008, la *Resolución 67/VII sobre la designación de dos candidatos para la elección por el Senado de magistrados del Tribunal Constitucional*. Mediante la misma, en cumplimiento de lo que se establece en el artículo 16.1 de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional y en el artículo 184.7.a del Reglamento del Se-

nado, el Pleno acordó designar las siguientes personas como candidatos a Magistrados del Tribunal Constitucional: D Francisco José Hernando Santiago y D Manuel Ortells Ramos.

En esta apartado cabe incluir también que al finalizar el periodo de sesiones se encontraba todavía pendiente la elección del Senador en representación de la Comunitat Valenciana. Habiéndose producido la renuncia de D. Andrés Perelló Rodríguez como Senador, el 5 de mayo, en representación de la Comunitat Valenciana, que había sido incluido en las listas del PSOE al Parlamento Europeo, y de su suplente María Ángeles Rochel. El Grupo Parlamentario Socialista procedió a presentar como candidata a D^a Leire Pajín Iraola, ya que de acuerdo con el art. 14.2 de la ley 3/88, de designación de senadores las vacantes son cubiertas, atendiendo a las propuestas del Grupo Parlamentario al que pertenecía el Senador de cuya sustitución se trate. La Comisión del Estatuto de los Diputados se reunió el día 11 de junio a fin de que, de acuerdo con el artículo sexto de la ley 3/88, de 23 de mayo, dictaminase la existencia o no de alguna causa de inelegibilidad o incompatibilidad y sobre el cumplimiento de los demás requisitos que contempla la ley. En la citada reunión el Grupo Parlamentario Popular rechazó la propuesta porque, a su juicio, era necesaria una referencia expresa al segundo párrafo del art. 4 de la Ley citada. La exigencia, motivó la protesta del Grupo Parlamentario afectado que lo consideraba una mera formalidad no exigida en otros casos, procediendo a modificar la propuesta para evitar que se alegase la ausencia indicada. En el tiempo que restaba del periodo de sesiones no se convocó la Comisión del Estatuto de los Diputados, ni por ende, un Pleno específico para el nombramiento de Senador en representación de la Comunitat Valenciana.

ANEXO I. Relación de diputados y diputadas a 30 de junio de 2009 (Una vez efectuadas distintas sustituciones desde 27 de mayo de 2007)

	ALICANTE	CASTELLÓN	VALENCIA
PP	Gerardo Camps Devesa Luis Bernardo Díaz Alperi Milagrosa Martínez Navarro Rafael Maluenda Verdú M ^a Teresa Parra Albiñana ³ M ^a Ángela Barceló Martorell César Augusto Asencio Adsuar María Jose García Herrero Antonio Lorenzo Paredes ¹ Gema Amor Pérez Pedro Hernández Mateo M ^a Elena Bonet Mancheño David Francisco Serra Cervera Trinidad M ^a Miró Mira César Sánchez Pérez Andrés A. Ballester Costa Antonio Vicente Peral Villar Yolanda García Santos Elisa Díaz González ²	Alejandro Font de Mora Turón M ^a Soledad Linares Rodríguez Ricardo Costa Climent Vicente Rambla Momplet Herminia Palomar Pérez Rosa M ^a Barreras Mombrú José Mari Olano Alberto Fabra Prat Ricardo Martínez Rodríguez María Fernanda Vidal Causanilles Jaime Mundo Alberto Mariano Castejón Chalcer	Francisco Enrique Camps Ortiz María Rita Barberá Nolla Francisca Mercedes Hernández Miñana Serafin Castellano Gómez Antonio Clemente Olivert M ^a Sagrario Sánchez Cortés Rafael Blasco Castany Esther M. Franco Aliaga Juan Gabriel Cotino Ferrer Alicia de Miguel García Fernando Giner Giner Vicente Betoret Coll M ^a Dolores Botella Arbona Salvador Cortés Llopis Asunción Quinzá Alegre Rafael Ferraro Sebastián Concepción Enma Irazzo Martín Eduardo Ovejero Adelantado Verónica Marcos Puig Vicente Soria Mora Manuel Miguel Bustamante Bautista Rosa Roca Castelló Vicente Parra Sisternes
PSOE	Diego Maciá Antón María Isabel Lloret Ivorra Ángel Luna González M ^a Consuelo Catalá Pérez José Antonio Godoy García M ^a Dolores Gay Bódalo Antonio Torres Salvador Elvira M ^a Jiménez Gutiérrez Eduardo Vicente Navarro María Dolores Huesca Rodríguez Manuel Bueno Ortuño M ^a Vicenta Crespo Domínguez Amando Vilaplana Gironés Rebeca Lirios Soler Cejudo	Isabel M ^a Escudero Pitarch Joaquín F. Puig Ferrer M ^a Amparo Marco Gual Juan Ignacio Subías Ruiz Sevilla María José Salvador Rubert Adolfo Sanmartín Besalduch Clara Tirado Museros María Soledad Sorribes Martínez Vicent Nebot Gargallo Mercedes Sanchordi García	Joan Ignasi Pla i Durá Josefa Frau Ribes Vicente Manuel Sarriá Morell María Núria Espi de Navas Antoni Such Botella Carmen Ninet Peña Ana Isabel Noguera Montagud Juan Jesús Ros Piles Cristina Moreno Fernández Francesc de Borja Signes Nuñez Jeanette Segarra Sales José Camarasa Albertos Manuel Mata Gómez ⁴ Antoni Lozano Pastor
Esquerra Unida-Bloc-Verds-Izquierda Republicana: Compromís pel País Valencià	Mireia Mollà Herrera	Josep Maria Pañella Alcaicer	Enric Xavier Morera Català Mónica Oltra Jarque
Disputats i diputades no adscrits	Lluís Torró Gil	Marina Albiol Guzmán	Glòria Marcos i Martí ⁵

1. Asume la plena condición de diputado mediante juramento/promesa en la sesión plenaria de fecha 4 de marzo de 2009, en sustitución del Ilustre Sr. José Cholbi Diego.

2. Asume la plena condición de diputada mediante juramento/promesa en la sesión plenaria de fecha 1 de abril de 2009, en sustitución del Ilustre Sr. José Ciscar Bolufer.

3. Sustituye a Ramón García Antón. Pendiente de toma de posesión.

4. Sustituye a la diputada Josefa Andrés Barea, pendiente de toma de posesión.

5. Presentó renuncia condición como diputada mediante escrito RE 43.296, en fecha 07.09.2009, estando pendiente su sustitución por Marga Sanz Alonso, coordinadora de EUPV.

ANEXO II.

Actividad Parlamentaria de les Corts Valencianes VII LEGISLATURA (enero a junio 2009)

COMPARECENCIAS

Total presentadas	127
Sustanciadas	38
Retiradas	6
No admitidas a trámite	10
Decaídas final periodo de sesiones	73

INTERPELACIONES

Total presentadas	49
Sustanciadas	17
No admitidas a trámite	5
Retiradas	3
Decaídas final periodo de sesiones	24

MOCIONES

Total presentadas	17
Rechazadas	13
Decaídas final periodo de sesiones	4

PREGUNTAS ESCRITAS

Total presentadas	5.989
Contestadas	3.513
No admitidas a trámite	409
Retiradas	7
Pendientes	2060

PREGUNTAS ORAL COMISIÓN

Total presentadas	84
Contestadas	23
Retiradas	1
Pendientes	60

PREGUNTAS ORAL PLENO

Total presentadas	218
Contestadas en el Pleno	101
No admitidas a trámite	1
Retiradas	6
Decaídas final periodo de sesiones	110

PREGUNTAS DE INTERÉS GENERAL AL PRESIDENTE

Total presentadas	27
Contestadas	21
Decaidas final periodo de sesiones	6

PROPOSICIONES NO DE LEY DE TRAMITACIÓN ESPECIAL DE URGENCIA

Total presentadas	71
Aprobadas	13
No admitidas a trámite	2
No tomadas en consideración	13
Retiradas	2
Convertida en ordinaria	4
Decaidas final período de sesiones	37

PROPOSICIONES NO DE LEY DE TRAMITACIÓN INMEDIATA

Total presentadas	2
Aprobadas	2

PROPOSICIONES NO DE LEY DE TRAMITACIÓN ORDINARIA EN COMISIÓN

Total presentadas	189
Aprobadas	22
No admitidas a trámite	2
No tomadas en consideración	40
Retiradas	5
Decaidas final periodo de sesiones	120

PROYECTOS DE LEY

Total presentados	3
Pendientes	3
Aprobados	3

REFORMA DEL REGLAMENTO DE LES CORTS

Aprobados	2
-----------	---

PROPOSICIONES DE LEY

Total presentadas	2
Aprobadas	1
No tomadas en consideración	1

PROPOSICIONES DE LEY DE INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

Aprobada	1
----------	---

CONVALIDACIÓN DE DECRETOS-LEY

Aprobado 1

SOLICITUDES DE DOCUMENTACIÓN

Total presentadas	1.955
Remitida la documentación	114
Pendientes	1.883
Retiradas	8

INFORME SÍNDIC DE GREUGES

- Informe anual de 2.006 y gestión de quejas del periodo comprendido entre abril 2006-julio 2007.
- Informe anual del Síndic de Greuges de 2007 (En tramitación)

SÍNDIC DE COMPTES

- Informe de fiscalización de la Cuenta General de la Generalitat correspondiente al ejercicio de 2007, presentado en 2008.
- Informe de fiscalización de la Cuenta General de las Cámaras de Comercio de la Comunitat Valenciana correspondiente al ejercicio de 2007.
- Informe de fiscalización de las Universidades públicas de la Comunitat Valenciana correspondiente al ejercicio de 2007.
- Informe de fiscalización del Fondo de Compensación Interterritorial correspondiente al ejercicio de 2007.

ELECCIÓN DEL VICEPRESIDENTE 1º DE LES CORTS

- Resolución del Pleno 143/VII, de 4 de marzo de 2009.

ELECCIÓN DEL SÍNDIC DE GREUGES

- Resolución de Pleno 148/VII, de 5 de mayo de 2009.

PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA RELACIÓN ENTRE EL PRESIDENT DE LA GENERALITAT, ALTOS CARGOS DEL CONSELL Y LAS EMPRESAS INVESTIGADAS POR LA AUDIENCIA NACIONAL EN EL LLAMADO CASO "GÜRTEL"

- No admitida a trámite.

[Recensión]

n Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión I
ensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recen
n Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión I
ensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recen
n Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión I
ensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recen
n Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión Recensión I

Recensión
Recensión

de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos de
La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los n
Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitu
en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La
nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en mat
La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad
La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad

Constitucionalidad de los nuevos Estatutos

La constituci onalidad

cionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estat
eria de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constituciona
s nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia
Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevo
Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constit
titucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en
materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad
de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas
La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estat
tos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constituciona
lidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia

La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas

Recensión de Remedio Sánchez Ferriz al libro de Angel Garrorena Morales y Antonio Fanlo Loras "La constitucionalidad de los nuevos Estatutos en materia de Aguas". Murcia, I. E. A. 2008.

I.

Desde sus primeras palabras, el objeto del presente libro queda perfectamente establecido: reafirmar aquello "que ha contribuido positivamente a hacer progresar y unir a los pueblos en torno al agua, y para la reconsideración y descarte de aquello que los ha empobrecido y desunido". Diré, no obstante, que si bien el título y todo su contenido se centra en la materia de aguas, su consideración, en la forma que la llevan a cabo los autores, tiene un alcance mucho mayor y constituye una valiosa aportación a la necesaria reflexión sobre la forma como se está desarrollando el Estado de las Autonomías y al cambio de actitud que en los últimos años está teniendo el principal órgano constitucional de cuantos han contribuido a la definición de tal Estado: el Tribunal Constitucional.

La sola mención del principio que Garrorena invoca (a modo de introducción de la primera parte que es la por él escrita) es buena prueba de lo que trato de decir: el *principio de perversión funcional de los Estatutos*. Su sola mención me parece una fuente de reflexión que desplaza otros principios como el de solidaridad o el de lealtad constitucional, en parte ya obsoletos para el análisis jurídico, tras su progresivo vaciamiento jurídico-político por una utilización ideológica, partidista o, simplemente, interesada. Traer a la discusión un principio aun no mancillado y hasta hoy susceptible de ser desarrollado desde la exégesis jurídica ya es, en sí mismo, un valor que no podemos pasar por alto.

La intención de los autores, pues, no puede ser más loable; ni más prometedora la invitación a la lectura de la obra si,

El objeto del presente libro constituye una valiosa aportación a la necesaria reflexión sobre la forma como se está desarrollando el Estado de las Autonomías y al cambio de actitud que en los últimos años está teniendo el Tribunal Constitucional.

El principio de perversión funcional de los Estatutos me parece una fuente de reflexión que desplaza otros principios como el de solidaridad o el de lealtad constitucional.

además, como es el caso, los autores cumplen con el único requisito imprescindible para ello: la capacidad de presentarnos el estudio desde la objetividad y neutralidad de quien sólo pretende la profundización en el conocimiento y exposición del marco jurídico vigente para lograr su máximo respeto y "señalar" lo que son abiertas vulneraciones del mismo si las hubiera.

Por lo demás, las pre-condiciones del estudio tampoco pueden ser más acertadas y "equilibradas": dos catedráticos de indiscutible autoridad científica (Garrorena Morales, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia y Fanlo Loras, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Rioja) con "vivencias" opuestas (o, al menos, inmersos en ambientes sociales y políticos en los que la opinión pública "local" es contrapuesta). Coloquialmente diríamos que si uno se ubica en Murcia, ésta representa la fracción de españoles con mayor necesidad de aportación de agua, mientras que el coautor, especialista por lo demás en la regulación del agua, conoce bien la media España poseedora de este esencial recurso en torno al cual se desatan todas las guerras.

Por estas y tantas otras razones (no siendo la menor la claridad con que nos describen una materia tan compleja) la publicación de este libro no puede ser más oportuna (aunque pudiera llamar la atención que se refieran a una norma autonómica *in fieri*, el Estatuto de Castilla La Mancha). Ni más acertada, pues a su interés científico y expositivo une el pedagógico (a menudo considerado incompatible con el científico pero necesario cuando de desmenuzar una maraña de problemas que a todos nos acucian se trata) para todos quienes nos hallamos implicados en el problema a menudo manifestado como guerra del agua y ante el que nadie se muestra indiferente.

Seguramente el mayor desafío para esta labor pedagógica de los dos especialistas no es tanto que pueda llegar su mensaje a toda la ciudadanía (a lo que espero, con toda humildad, poder contribuir con esta recensión), que con llegar a todos los representantes políticos ya me parecería más que suficiente para fomentar la reflexión serena y sensata a la que el simple sentido de la responsabilidad les debe conducir; sino que el principal riesgo y desafío es que entre tan positivo y razonado mensaje y la ciudadanía se interponga, una vez más, la dinámica partidista; no tanto la dinámica tradicional (también aquí cabría invocar la "funcionalidad" política y jurídica de los partidos democráticos), de orden ideológico, sino de simple obtención y permanencia en el poder a cualquier costa y por

El principal riesgo es que entre tan positivo y razonado mensaje y la ciudadanía se interponga, una vez más, la dinámica partidista; de simple obtención y permanencia en el poder a cualquier costa.

supuesto, con el impagable auxilio de los “sloganes” fáciles y “flashes” propagandísticos tan superficiales como perecederos, enemigos de la reflexión, del debate fundamentado y, consiguientemente, de la búsqueda de soluciones generales y duraderas.

II.

La objetividad y el exquisito rigor jurídico a que nos tiene acostumbrados el profesor Garrorena no son suficientes para ocultar su (crítica) sorpresa ante la actuación del Tribunal Constitucional en el dictado de la famosa sentencia sobre el “derecho al agua de los valencianos” tal como fue reconocido por el art. 17.1 del Estatuto de Autonomía valenciano¹. En efecto, la STC 247/2007 comporta, tal como expone Garrorena, un importante punto de inflexión en la doctrina desarrollada hasta entonces por el TC en diversos sentidos, algunos de ellos bastante inquietantes:

En primer lugar, por que modifica su doctrina anterior en materia de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pero, sobre todo, respecto de la capacidad de los Estatutos para incidir en dicho sistema de distribución de competencias.

En segundo lugar, porque esa resolución se interpone entre su doctrina anterior y la tan esperada decisión sobre decisivos recursos a las recientes reformas autonómicas (especialmente a la llevada a cabo en Cataluña), expresión de litigios políticos y jurídicos aún abiertos y respecto de los cuales dicha sentencia parece “preconstituir” posiciones, lo que la ha llevado a ser calificada como “sentencia preventiva” (Alvarez Conde).

En tercer lugar, porque al introducir novedosas formas de ver tan grave problema como el de la distribución de competen-

La objetividad y el exquisito rigor jurídico a que nos tiene acostumbrados el profesor Garrorena no son suficientes para ocultar su (crítica) sorpresa ante la actuación del Tribunal Constitucional en el dictado de la famosa sentencia sobre el “derecho al agua de los valencianos”.

La STC 247/2007 comporta un importante punto de inflexión en la doctrina desarrollada hasta entonces por el TC.

Por que modifica su doctrina anterior.

Porque esa resolución se interpone entre su doctrina anterior y la tan esperada decisión sobre decisivos recursos a las recientes reformas autonómicas.

Porque al introducir novedosas formas de ver tan grave problema ...

1. Curiosamente, el derecho que más dudas planteó respecto de los reconocidos en el Estatuto valenciano. Así, para R. Gómez-Ferrer Morant (“Los principios de unidad y autonomía en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, en J. M. Baño León Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Madrid, Civitas, 2007, pag. 31) este era el único precepto que podía plantear dudas: “Este precepto, como resulta de su lectura, parte de la competencia reservada con carácter exclusivo al Estado por el artículo 149.1.22º de la Constitución, en materia de la “legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma” por lo que el “derecho” sólo se tendrá, en su caso, en los términos que se establezcan en la legislación estatal. Lo cual es lógico, porque no se puede condicionar el ejercicio de competencias reservadas por la Constitución al Estado en atención al interés general de la Nación, por leyes de carácter territorial limitado que no contemplan como objeto prioritario este interés general sino el de cada Comunidad”.

... el Tribunal Constitucional ha tenido antes que ignorar su propia labor interpretativa y delimitadora de 25 años, lo que a Garrorena le parece inconcebible.

Por último, no ha contado con la unanimidad del Tribunal (siendo nada menos que cinco los votos particulares) ni goza del necesario rigor jurídico.

cias y la capacidad de intervenir en la misma por parte de los concretos Estatutos de Autonomía, con clara afectación del espacio constitucional del propio Estado, el Tribunal Constitucional parte de la imprevisión por parte de la Constitución que habría dejado abiertos muchos espacios de tal suerte que hasta parece necesario que los vengan a ocupar los legisladores estatuyentes; pero lo más curioso es que al partir de tal presupuesto el Alto Tribunal ha tenido antes que ignorar su propia labor interpretativa y delimitadora de 25 años, lo que a Garrorena le parece inconcebible.

Por último, un cambio doctrinal de tanto calado y con el supuesto fin preventivo de preparar decisiones que pronto hemos de ver sobre las recientes reformas estatutarias, se ha llevado a cabo en forma no menos inquietante (y ha de subrayarse que el autor se mantiene siempre en la perspectiva jurídica); pues, teniendo aquélla la vocación de ser una "sentencia directiva" no ha contado con la unanimidad del Tribunal (siendo nada menos que cinco los votos particulares) ni goza del necesario rigor jurídico. Y ello es así, no solo porque "desentendiéndose prácticamente del objeto del litigio" (pag. 53), trata de ser utilizada como pretexto para sentar una nueva construcción doctrinal, sino también porque, al hacerlo, introduce una serie de técnicas interpretativas cuanto menos discutibles (pag. 55), envueltas en la permanente ambigüedad, y proporcionando un resultado francamente opuesto a la finalidad intrínseca del Derecho:

"A la postre, con esta doctrina en la mano, el Tribunal constitucional lo mismo puede acogerse a la primera parte de su argumentación si quiere salvar la constitucionalidad de determinados preceptos estatutarios que puede apoyarse en la segunda para alcanzar un resultado distinto. Eso, sin duda, hace a su comodidad como futuro juzgador, pero a los restantes operadores jurídicos les deja ayunos de toda seguridad sobre el sentido de los preceptos constitucionales, cometido que aquí el Tribunal no cumple y que es el único que la jurisprudencia constitucional debería cumplir" (pag. 61).

Así, según la lectura de Garrorena, la sentencia tendría dos afirmaciones sustanciales (aunque por lo ya aludido desustanciadas): por la primera, extensamente desarrollada, los Estatutos de Autonomía tienen un amplio margen de decisión sobre sus competencias en materia de aguas y, en consecuencia, serían capaces de afectar a las propias competencias del Estado; por la segunda (respecto de la primera desproporcionadamente concisa), se afirma que tal capacidad estatutaria

tiene límites, expuestos en "tan apretado párrafo" que el autor ha podido transcribirlo en pag. 59 en su totalidad. A ambas partes o consideraciones se refería la reflexión transcrita en el párrafo precedente, ciertamente inquietante, por cuanto de falta de seguridad nos anuncia; confirmando, así, la ambigüedad de una decisión de orden constitucional en una materia tan necesitada de clarificación como es la distribución de competencias y, en concreto, sobre la referida a una materia tan "sensible" como es la gestión del agua.

III.

Pero lo más inquietante que de esta lectura se deduce es el salto que inevitablemente se produce desde la polémica reforma de los Estatutos de Autonomía, marco en el que se encuadran estas reflexiones, hasta lo realmente "reformador" de todo este proceso (a falta de la intervención del poder constituyente a través de la reforma constitucional formal): la actitud (que en cierto momento tacha Garrorena de "activista") del Tribunal Constitucional y, lo que es peor, sus nuevos pronunciamientos a los que ya se ha aludido.

Sin perjuicio de los concretos efectos y posibles disfunciones que la criticada doctrina pueda tener sobre la ordenación de un ámbito tan delicado y sensible como el de la gestión y solidaria distribución del agua, lo que se advierte por Garrorena va mucho más allá de esta concreta ordenación pues afectaría a los grandes principios de nuestro sistema jurídico, tanto en el orden estrictamente jurídico, en lo que se refiere a los principios conformadores del Estado de Derecho, como en el orden democrático, tal como vamos a ver.

Ya *supra* se ha mencionado la ambigüedad de que hace gala la sentencia 247/2007². Nunca la ambigüedad ha sido una virtud en el mundo jurídico, pero la cuestión aquí excede con mucho la posible falta de claridad que reprochábamos a la STC 236/2007. Y, como en aquélla, Garrorena nos dice que "tal vez la novedad mas importante que introduce la STC 247/2007 sea la desvinculación entre validez y eficacia de las normas jurídicas". Se introduce así un elemento absolutamente disfuncional en nuestro sistema jurídico ("la posibilidad de distinguir

Garrorena nos dice que "tal vez la novedad más importante que introduce la STC 247/2007 sea la desvinculación entre validez y eficacia de las normas jurídicas". Se introduce así un elemento absolutamente disfuncional en nuestro sistema jurídico.

2. Recientemente también tuve ocasión de pronunciarme críticamente sobre la 236/2007, en la que concurren algunas de las notas que ahora estamos mencionando como impropias de un sistema de seguridad jurídica. "Libertades de reunión y asociación de los extranjeros. Respuesta del Tribunal Constitucional a la impugnación por diversas Comunidades Autónomas a la Ley 8/2000", en CORTS Anuario de Derecho Parlamentario, Valencia, 2008, num. 20.

Pero la cuestión resulta inquietante porque trasciende la regulación del concreto problema del agua para alcanzar a los principios más esenciales del Estado de Derecho y en particular a la síntesis de todos ellos, al principio de seguridad jurídica.

entre validez y eficacia es contraria a la condición misma de nuestro sistema jurídico"³, pag. 90); pero, además, tan "extravagante doctrina" (pag. 89) solo ha podido formularse por el Tribunal Constitucional a costa de hacer dejación de su deber y "desconociendo su propia e irrenunciable función jurisdiccional que -como se sabe- no es otra que la depuración del ordenamiento jurídico".

"Es contradictoria con su misma identidad, y aun supone una renuncia a su obligación de depurar el ordenamiento jurídico, el que el Tribunal haya aceptado -con vuelos, además, de aforismo- que es posible sortear la declaración de inconstitucionalidad de determinados preceptos estatutarios con base en que los mismos son derecho válido, pero ineficaz porque el orden constitucional de distribución de competencias no les permite alcanzar por sí mismos eficacia" (pag. 91).

Pero la cuestión resulta inquietante porque, según acabo de decir, trasciende la regulación del concreto problema del agua para alcanzar a los principios más esenciales del Estado de Derecho y en particular a la síntesis de todos ellos, al principio de seguridad jurídica, perfectamente definido por el propio Tribunal Constitucional en S. 46/1990, que "implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa (para que) sepan los ciudadanos y los operadores jurídicos a qué atenerse".

Ahora bien, si el reproche jurídico no puede ser más claro y contundente hacia el máximo órgano de la constitucionalidad y de la garantía de seguridad jurídica, los términos de estricto rigor jurídico en que se lleva a cabo la crítica también permiten al autor recordar que el respeto al sistema de fuentes establecido por la Constitución (también violentado por las nuevas

3. También sobre la ya mencionada STC 236/2007 F. Balaguer Callejón "El contenido esencial de los derechos constitucionales y el régimen jurídico de la inmigración. Un comentario a la STC 236/2007 de 7 de noviembre", en Revista de Derecho Constitucional Europeo, nº 10. <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/15FranciscoBalaguerCallejon.htm>: "Más allá de esa valoración general positiva, la sentencia contiene dos quiebras importantes en la argumentación que conduce al Fallo y que se manifiestan también en el alcance del Fallo. Esas quiebras no tienen una importancia práctica destacable por cuanto que la próxima reforma de la Ley deberá ajustarse a la doctrina establecida por el Tribunal y es previsible, por ese motivo, que elimine las limitaciones a los derechos de los inmigrantes en situación irregular. No obstante, la incidencia práctica de las declaraciones del Tribunal no son lo único (y, en ocasiones, tampoco lo más importante) que se debe considerar en su análisis jurídico. De esa quiebra (doble quiebra debemos decir, porque se rompen dos criterios de partida establecidos por el Tribunal) se deriva la siguiente: la disociación entre la declaración de inconstitucionalidad y la nulidad de determinados preceptos que lesionan derechos constitucionales".

reformas estatutarias y su "voracidad" competencial, mal disimulada en fórmulas repetitivas de mantenimiento del respeto constitucional) no tiene una sola lectura jurídico-formal sino también la de su contenido y finalidad que son garantía de respeto al principio democrático. Se trata de la infracción del principio democrático que se llevaría a cabo cada vez que sometemos a una innecesaria rigidez normativa a materias para las que el constituyente no ha previsto semejante dificultad.

En efecto, el principio general según el cual por hallarnos en un Estado de Derecho "no es posible alterar arbitrariamente las reglas que rigen el orden constitucional de producción de normas" (pag. 81) responde, en el orden democrático, a la necesidad de respetar la potestad legislativa del Parlamento del Estado al que se hurtaría cuantas atribuciones asuman los Estatutos sin la suficiente y expresa cobertura constitucional. Puesto que ello, además de infringir el orden constitucional de fuentes del Derecho "podría lesionar también el "principio democrático" contenido en el art. 1.1 de la CE en la medida en que la traslación de la materia así afectada de un legislador a otro hubiera podido alterar el juego de las mayorías" (pag. 85). No ha de olvidarse que en todo régimen democrático la exigencia de mayorías reforzadas se considera como algo excepcional, siendo la regla de la mayoría simple "el enunciado canónico del principio de las mayorías o, si se quiere, su forma natural de existir".

Y lo grave es que la ignorancia de tan elemental regla comporta consecuencias que también rompen el valor y la eficacia de los resultados electorales puesto que si la superior rigidez de una norma como el Estatuto impone mayorías cualificadas para su reforma (amén de la intervención de dos cuerpos legisladores), se dificulta o impide el principio de "equivalencia de las opciones" pudiendo encontrarnos (como de hecho está sucediendo en algunas Comunidades Autónomas) con que alguna opción minoritaria, pese a su escasa fuerza electoral, disponga de una fuerte capacidad de bloqueo de las decisiones (pag. 87).

IV.

La segunda parte del libro es la escrita por el profesor Fanlo y viene a ser una aplicación práctica de las grandes consideraciones llevadas a cabo por Garrorena en la primera parte, tomando como referencia los concretos preceptos con los que la propuesta de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha pretende "regular" o, en realidad, tomar posiciones frente al

El reproche jurídico no tiene una sola lectura jurídico-formal sino también la de su contenido y finalidad que son garantía de respeto al principio democrático.

En efecto, el principio general según el cual por hallarnos en un Estado de Derecho "no es posible alterar arbitrariamente las reglas que rigen el orden constitucional de producción de normas" (pag. 81) responde, en el orden democrático, a la necesidad de respetar la potestad legislativa del Parlamento del Estado al que se hurtaría cuantas atribuciones asuman los Estatutos sin la suficiente y expresa cobertura constitucional.

La segunda parte del libro es la escrita por el profesor Fanlo y viene a ser una aplicación práctica de las grandes consideraciones ...

... llevadas a cabo por Garrorena en la primera parte, tomando como referencia los concretos preceptos con los que la propuesta de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha pretende "regular" o, en realidad, tomar posiciones frente al Estado y frente a otras Comunidades Autónomas, en lo que se refiere al problema del agua.

Estado y frente a otras Comunidades Autónomas, en lo que se refiere al problema del agua. Así, se analizan, a la luz de los principios expuestos, los siguientes aspectos:

- a) El "derecho" de los ciudadanos castellano-manchegos a "un uso preferente de sus recursos hídricos" (art. 21.1,j). De la sentencia 247/2007 cabría deducir que estamos ante un derecho "vacío" o simplemente retórico⁴ sin efecto alguno, aunque Fanlo realiza una serie de interesantes consideraciones sobre la dudosa constitucionalidad de la "preferencia" que se intenta establecer.
- b) El art. 98 que, en sus dos primeros apartados, reconoce derechos a los ciudadanos que en realidad ya poseen por la Ley de bases del Régimen Local (derecho a los servicios adecuados de abastecimiento de agua de saneamiento y depuración), aunque en el párrafo tercero de nuevo se introduce la idea de preferencia.
- c) Más delicadas resultan las disposiciones articuladas como mandatos dirigidos a la Junta de Comunidades pero "con vocación externa" en las que se manifiesta "una beligerancia impropia de un Estatuto de Autonomía" (pag. 112). Así, en el art. 100.3 se ordena que la planificación de las cuencas hidrográficas garantice la disponibilidad de agua para todos los proyectos que conduzcan al crecimiento y equiparación con los demás territorios del Estado, lo que en principio nada añade a lo ya dispuesto en el art. 138.1 CE que, por ello, no sería inconstitucional aunque plantea la duda del sentido de esta reiteración introducida en norma que no puede obligar al Estado o, incluso, la preocupación de si se espera algo más de la disposición puesta en conexión con otras de la misma propuesta de Estatuto.
- d) En el art. 100.1 de la propuesta se contiene lo que se podría llamar la antítesis del derecho reconocido a los valencianos por el art. 17 del Estatuto de 2006. En la medida en que en él se atribuye a los poderes públicos de Castilla-La Mancha "velar para evitar cualquier transferencia de agua" el precepto sería inconstitucional, pese a las muchas invocaciones constitucionales, por la sencilla razón de que se auto atribuye competencias que solo corresponden a los poderes centrales.

4. También sobre el art. 17 del Estatuto valenciano de Autonomía sostenía una opinión semejante J. F. Mestre Delgado "Los derechos de los valencianos recogidos en el Estatuto", en J. M. Baño León Comentario al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Madrid, Civitas, 2007, pag. 109.

e) En el mismo sentido, y si cabe aun en forma más contundente, se manifiestan los autores sobre la inconstitucionalidad del art. 102.3 en la medida en que se atribuye a la Junta de Comunidades la capacidad de emitir un informe, con carácter preceptivo y determinante, sobre cualquier trasvase.

f) Aun dando por sentado que el principio cooperativo⁵ forma parte de nuestro sistema de descentralización y que, por consiguiente, es deseable y necesaria la participación de las Comunidades Autónomas en los organismos que han de regir y administrar el interés general en tantas cuestiones comunes como la de la gestión y distribución del agua, los autores observan el exceso con que se ha interpretado dicho principio cooperativo que sustituye en muchas ocasiones la participación por el intento de imponer contenidos, decisiones, o bien condicionarlas de tal modo que disminuyen el margen de discrecionalidad del Estado. Así, este margen de discrecionalidad quedaría limitado por el art. 100.2 de la Propuesta cuando somete la participación de la Junta de Comunidades a principios de proporcionalidad, o el art. 102.2 al imponer la emisión de informes preceptivos, etc.

En definitiva, llegar a la conclusión de que en la propuesta del Estatuto de referencia pudiera haber hasta 25 preceptos inconstitucionales, o de muy dudosa constitucionalidad, es una triste conclusión para un Estado que, sin perjuicio de su máxima descentralización, carece en ocasiones de criterios unitarios que le refuercen cara al exterior y en el propio ámbito de la Unión Europea.

Ahora bien, si todo ello puede ser explicado y hasta justificado en términos políticos y/o ideológicos, la cuestión pudiera adquirir tintes de seria preocupación si además concluyéramos que nuestro ordenamiento carece de las instituciones necesarias para que esos posibles excesos políticos o territoriales sean inmediatamente reconducidos a la necesaria coherencia del sistema. Llama la atención el hecho de que, ante la experiencia de los Estatutos ya aprobados, pudiera también éste ser aprobado en tales términos de dudosa constitucionalidad por las Cortes Generales que representan el interés general.

En definitiva, llegar a la conclusión de que en la propuesta del Estatuto de referencia pudiera haber hasta 25 preceptos inconstitucionales, o de muy dudosa constitucionalidad, es una triste conclusión para un Estado que, sin perjuicio de su máxima descentralización, carece en ocasiones de criterios unitarios que le refuercen cara al exterior y en el propio ámbito de la Unión Europea.

Ante la experiencia de los Estatutos ya aprobados, pudiera también éste ser aprobado en tales términos de dudosa constitucionalidad por las Cortes Generales que representan el interés general.

5. Recientísimamente C. Elías Méndez "Principales rasgos de las reformas estatutarias ¿hacia un Estado autonómico cooperativo?" en Revista Valenciana de Estudios Autonòmics, Valencia, 2009, num. 20, pags. 258 y ss.

Si intereses partidistas y/o electorales así lo permitieran sólo quedaría, también en este caso, como última instancia, esperar de los miembros del Tribunal Constitucional, si no un alto sentimiento de Estado, sí al menos la fe en los principios generales del Derecho que, por más que viejos y tradicionales, nos han traído hasta el punto de progreso en que nos hallamos y, como recuerdan los autores al iniciar su libro, lo que nos ha unido ha contribuido, y no poco, a la consecución de ese progreso.

Colaboran en este número:

Serafín Castellano Gómez: Conseller de Governació, Generalitat Valenciana.

Aránzazu Muñoz Criado: Directora General de Territorio y Paisaje, Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, Generalitat Valenciana. Arquitecta del Paisaje.

Jorge Lamparero Lázaro: Director General para el Cambio Climático, Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, Generalitat Valenciana.

Francisco Cosme de Mazarredo Pampló: Jefe de Área de Calidad en la Edificación, Dirección General de Vivienda y Proyectos Urbanos, Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, Generalitat Valenciana.

David Calatayud Chover: Secretario Autonómico de Familia y Coordinación Social, Conselleria de Bienestar Social, Generalitat Valenciana.

Paloma Durán y Lalaguna: Profesora Titular Acreditada Catedrática de Filosofía del Derecho, Universidad Complutense de Madrid.

Vicente Domínguez Calatayud: Registrador de la Propiedad, Mercantil y de Bienes Muebles. Académico de número de la Academia Valenciana de Jurisprudencia y Legislación. Coordinador de la Comisión de Codificación Civil Valenciana. Vocal del Observatorio de Derecho Civil Valenciano.

María José Rodríguez Blasco: Directora de Asuntos Contenciosos, Abogada de la Generalitat. Conselleria de Industria, Comercio e Innovación, Generalitat Valenciana.

Francisco J. Visiedo Mazón: Letrado de les Corts Valencianes. Profesor de Derecho Constitucional, Universitat de València y Universidad Cardenal Herrera-CEU.

Enrique Soriano Hernández: Letrado de les Corts Valencianes.

Remedio Sánchez Ferriz: Catedrática de Derecho Constitucional, Universitat de València. Vocal de la Comisión de Codificación Civil Valenciana.

Consejo Asesor

Presidente:

Serafín Castellano Gómez

Vocales:

Enrique Álvarez Conde

Gaspar Ariño Ortiz

Mariano Ayuso Ruiz - Toledo

Sol Bacharach de Varela

Elena Bastidas Bono

Aldo Bonomi

Vicente Caballer Mellado

Bernardí Cabrer Borrás

Santiago Calatrava Valls

Carlos Cervantes Lozano

José Manuel Canales Aliende

José Casas Pardo

Rafael Cerdá Ferrer

Adela Cortina Orts

Ana Encabo Balbín

Ignacio Fernández de Lucio

Ascensión Figueres Górriz

Alejandro Font de Mora Turón

Emilio Fontela Montes

Juana María Fores Villanueva

Vicent Franch i Ferrer

José Manuel García Margallo

Federico García Moliner

Vicente Garrido Mayol

Alonso Gil Irún

Pedro Grimalt Ivars

Santiago Grisolia García

José Honrubia López

Ignacio Jiménez Raneda

Juan Francisco Juliá Igual

Massimo Latorre

Marco Antonio López Cerdá

Lourdes López Nieto

Pellicer Manuel López

Milagrosa Martínez Navarro

José María Lozano Velasco

Ramón Martín Mateo

Joan Martín Queralt

Íñigo Méndez de Vigo

Enrique de Miguel Fernández

Trinidad Miró Mira

J. Damiá Mollá i Beneyto

José Manuel Morán Criado

Carlos Morenilla Jiménez

Vicente L. Navarro de Luján

José Alberto Parejo Gámiz

José Alfredo Peris Cancio

Riccardo Petrella

Rafael Ripoll Navarro

Ramón Rizo Aldeguer

Jesús Rodríguez Marín

Göran Rollnert Liern

José Luis Rubio Delgado

Manuel Ángel Rueda Pérez

Juan Luis de la Rúa Moreno

Carolina Salvador Moliner

José Sanmartín Esplugues

Cristina Santamaría Siurana

Vicente Sifre Martínez

Francisco Toledo Lobo

Francisco Tomás Vert

José María Tortosa Blasco

Rafael Vicente Queralt

José Vidal Beneyto

José Luis Villacañas Berlanga

Directora Carolina Salvador Moliner

Consejo de Redacción

José Desfilis López

Vicente Domínguez Calatayud

Federico Fernández Roldán

Javier Guillem Carrau

Mauro Guillen Grech

Pilar Herrero Gil

Ana María Matamales Sanchis

Rosa Moliner Navarro

María José Morales Godos

Manuel Moreno Vázquez

Remedios Sánchez Ferriz

Jesús Emilio Torrejón Puchol

Nota de redacción: La revista no se hace responsable ni comparte necesariamente las opiniones expresadas por los autores, que las formulan bajo su exclusiva responsabilidad.

