

1. La actividad de regulación producida en el año 2013

1. La Crónica correspondiente al año 2013 se encuentra determinada por la preocupación de los poderes públicos autonómicos por la situación económica y por el cumplimiento de las previsiones y determinaciones (supranacionales –institucionalizadas o no– y estatales, así como por supuesto autonómicas, aunque éstas se encuentran estrechamente vinculadas a aquellas, incluso de forma confesada) aplicables por razón de la estabilidad presupuestaria, de la limitación del gasto o de la reducción del déficit público.

Convendrá recordar que las determinaciones sobre el ejercicio 2013 quedaron marcadas por la Ley 11/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2013, que fueron, según reconocía su Exposición de Motivos, “los primeros que se elaboran tras la reforma operada, en septiembre de 2011, en el art. 135 de la Constitución, cuyo posterior desarrollo se articuló mediante la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera”, de forma que su elaboración, “por tercer año consecutivo, ha quedado condicionada por un contexto económico y fiscal muy negativo, que principalmente se ha visto reflejado en la importante y persistente caída de la recaudación de ingresos, y por los graves problemas de liquidez que ha soportado la Tesorería por las dificultades de acceder a los mercados financieros, situación que se ha visto paliada de forma importante por el impulso dado desde la Administración General del Estado a los fondos de liquidez durante el pasado ejercicio”. Es, en este contexto, en el que se fijaron las coordenadas económicas del ejercicio económico, que el Legislador autonómico de presupuestos enmarcó en una reducción del 9,08 por ciento del presupuesto consolidado para 2013 con respecto del año anterior y en una minoración del 6,6 por ciento de los gastos de personal, subrayando que el gasto social representaba un 88,9 por ciento del total del gasto presupuestado, e insistiendo en que “el documento presupuestario no solo incluye, por primera vez, todos los gastos e ingresos correspondientes al sector público autonómico, sino que refleja el proceso de reordenación y reestructuración en el que está inmerso el mismo, y cuya conclusión está prevista antes de la finalización del ejercicio 2013”.

Contrasta este planteamiento con el que se iniciaba el ejercicio económico con las declaraciones contenidas en la Ley de Presupuestos para 2014 (Ley 6/2013, de 26 de diciembre, aprobada después de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat), en la que se atendía “a las hipótesis básicas recogidas en los escenarios macroeconómicos que apuntan a una tendencia de crecimiento para nuestra Comunitat levemente superior a la media del Estado”,

para declarar que mantenían “un doble objetivo, por un lado asegurar la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de la Comunitat, y, por otro, garantizar la prestación de los servicios públicos fundamentales”, subrayando que “el presupuesto consolidado se incrementa, respecto del pasado año, un 5,6 por ciento”: “en resumen, nos encontramos ante unos presupuestos realistas, responsables y sociales, en la medida que profundizando en la reducción del gasto público dentro de un contexto de consolidación fiscal, reflejan el compromiso de la Generalitat con: el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública fijados para el presente ejercicio; las políticas de austeridad y racionalización del gasto público; la garantía de la prestación de los servicios públicos esenciales, incrementando las dotaciones al objeto de que los estados de gastos reflejen el nivel de obligaciones necesario para atender la correcta prestación de dichos servicios”.

2. Esta primera observación pone de manifiesto que en el año 2013 se dictaron seis leyes, incluyendo las de acompañamiento y de presupuestos; se produjeron seis Decretos-leyes, y menos de doscientos decretos. Una no excesiva actividad legislativa, caracterizada y condicionada por las circunstancias económicas. Porque, salvo dos de ellas (la Ley 2/2013, de 4 de julio, de la Generalitat, de Creación del Colegio Oficial de Criminólogos de la Comunitat Valenciana, y la Ley 3/2013, de 26 de julio, de la Generalitat, de los Contratos y otras Relaciones Jurídicas Agrarias, ésta última sin duda de inequívoca relevancia) las otras cuatro se sitúan e insertan en un marcado entorno económico. Además de las dos ya citadas en este ámbito (las de medidas y de presupuestos) presentan gran relevancia o significación, respectivamente, las Leyes 1/2013, de 21 de mayo, de Medidas de Reestructuración y Racionalización del Sector Público Empresarial y Fundacional de la Generalitat, y la 4/2013, de 27 de noviembre, de la Generalitat, de Supresión de la Prestación de los Servicios de Radiodifusión y Televisión de Ámbito Autonómico, de Titularidad de la Generalitat, así como de Disolución y Liquidación de Radiotelevisión Valenciana, SAU (que suprimió “la prestación de los servicios de radiodifusión y televisión de ámbito autonómico de titularidad de la Generalitat y, en consecuencia, autorizar al Consell la extinción, disolución y liquidación de la empresa pública Radiotelevisión Valenciana, SAU, que gestiona dichos servicios” (art. 1), como consecuencia de “la Sentencia 2.338/13, de 4 de noviembre, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, que determina la necesidad del reingreso de más de mil trabajadores en la sociedad Radiotelevisión Valenciana, SAU”). Igualmente el Decreto-ley 2/2013, de 1 de marzo, del Consell, de Actuaciones Urgentes de Gestión y Eficiencia en Prestación Farmacéutica y Ortoprotésica incluye “medidas de racionalización y contención de la utilización de productos farmacéuticos”. Esta preocupación por la ordenación del sector público valenciano y por la incorporación de medidas de ahorro y cumplimiento de los criterios de estabilidad presupuestaria se encuentra presente en una gran parte de la producción normativa producida por el Gobierno en el año 2013. Destacan, en este sentido, el Decreto-ley 1/2013, de 1 de marzo, que se dicta “como consecuencia de la urgente necesidad de adoptar las medidas necesarias que permitan una adecuada gestión del patrimonio de la Generalitat, en el marco del cumplimiento de las medidas contenidas en el Plan Económico-

Financiero de Reequilibrio de la Comunitat Valenciana y en aras a la consecución del objetivo de estabilidad presupuestaria”; el Decreto-ley 3/2013, de 5 de julio, por el que se establece una reducción en las retribuciones de los altos cargos de la Generalitat en cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de estabilidad presupuestaria; y, por supuesto, el Decreto-ley 4/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establecen medidas urgentes para la reducción del déficit público y la lucha contra el fraude fiscal en la Comunitat Valenciana, así como otras medidas en materia de ordenación del juego.

3. Sin perjuicio de la impronta marcada por los condicionamientos económicos, la actividad de regulación ha comprendido algunos otros ámbitos o sectores específicos: la Ley 3/2013, de 26 de julio, de los Contratos y otras Relaciones Jurídicas Agrarias; el Decreto 32/2013, de 8 de febrero, por el que se regula el régimen jurídico del personal funcionario con habilitación de carácter estatal en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana; el Decreto 41/2013, de 22 de marzo, del Consell, por el que se establecen las normas sobre la pesca marítima de recreo de la Comunitat Valenciana; el Decreto 58/2013, de 3 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial Forestal de la Comunitat Valenciana; o el Decreto 81/2013, de 21 de junio, de aprobación definitiva del Plan Integral de Residuos de la Comunitat Valenciana (PIRCV).

4. Se han reformado los artículos 45 y 50 del Reglamento de Les Corts, para reducir el número de Comisiones. Y dos modificaciones de la estructura orgánica básica de la Administración valenciana, una en junio y otra en diciembre. También se han notado los efectos del informe CORA: el Decreto 86/2013, de 28 de junio, crea y regula la Comisión Interdepartamental para la Reforma de las Administraciones Públicas.

2. Sobre los conflictos con el Estado

La conflictividad competencial formalizada ante el Tribunal Constitucional en asuntos resueltos por éste en el año 2013 no resulta particularmente destacable, reflejando, en mi particular criterio, el clima de (se trata de una apreciación objetiva, exenta de cualquier aspecto valorativo, en ningún sentido) baja tensión en las relaciones de conflicto entre el Estado y la Comunidad Valenciana. Se han dictado por el Tribunal Constitucional seis resoluciones que tienen como protagonista a la Comunidad Valenciana, y en todas ellas el actor o impulsor ha sido el Estado. Incluyo en la relación el Auto TC 288/2013, de 17 de diciembre, que tuvo por desistido al Abogado del Estado en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos, respectivamente, contra el Decreto-ley del Consell de la Generalitat Valenciana 1/2010, de 7 de enero, de medidas de protección y revitalización del conjunto histórico de la ciudad de Valencia y contra los arts. 1, 2, 3, el apartado 2 de la disposición derogatoria y el párrafo segundo de la disposición final segunda de la Ley de las Cortes Valencianas 2/2010, de 31 de marzo, de medidas de protección y revitalización del conjunto histórico de la ciudad de Valencia.

La Sentencia TC 202/2013, de 5 de diciembre, estima el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación respecto del acuerdo de 21 de marzo de 2007 del director territorial de la Consejería de Territorio y Vivienda de la Comunidad Valenciana por el que se ratifica la orden de suspensión cautelar de las obras correspondientes al proyecto “Planta desaladora para garantizar los regadíos del trasvase Tajo-Segura” en el ámbito territorial del parque natural de Las Lagunas de la Mata y Torrevieja (Alicante). La Sentencia 114/2013, de 9 de mayo, estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el último párrafo del art. 10 de la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de caza de la Comunidad Valenciana, en la redacción dada al mismo por el art. 2 de la Ley 7/2009, de 22 de octubre (“parany”). La Sentencia TC 66/2013, de 14 de marzo, desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra el apartado a) del art. 7.4 de la Ley de la Comunidad Valenciana 3/2005, de 15 de junio, de archivos, que identifica como archivos del “sistema archivístico valenciano” los siguientes: “El Archivo de la Corona de Aragón, en cuyo Patronato tendrá que participar la Generalitat, de acuerdo con las disposiciones adicionales del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, el Archivo del Reino de Valencia, el Archivo Histórico Provincial de Castellón, el Archivo Histórico Provincial de Alicante y el Archivo Histórico de Orihuela.”. En fin, el Auto TC 280/2013, de 3 de diciembre, mantiene la suspensión del art. 14 de la Ley 5/2012, de 15 de octubre, de uniones de hecho (producida ex art. 161.2 CE) pero levantando la suspensión en lo demás.