

MURCIA

*Angel Garrorena
Antonio Moreno
Luis Gálvez*

1. Actividad institucional

A) La crisis. Censura, dimisión, investidura

El complicado desarrollo de la vida política de la Comunidad Autónoma murciana durante 1993 se ha caracterizado por poner intensamente a prueba todos los mecanismos habilitados por el Estatuto de Autonomía para resolver las crisis institucionales. No sólo se ha asistido a la inusual y siempre traumática caída del Presidente de la Comunidad y de su Consejo de Gobierno, sino que además en esta ocasión el problema se ha visto incrementado por el hecho de que, en la pérdida de confianza que ha ocasionado dicha caída, el Ejecutivo haya tenido enfrente a su propia mayoría parlamentaria. De este modo, durante un interregno de casi dos meses, esta Comunidad ha tenido que vivir el absurdo de poseer un sistema parlamentario en el que el Consejo de Gobierno no contaba con la confianza de ninguna formación presente en el Parlamento, incluido su propio grupo, circunstancia ésta que además era pública y notoria. Nada tiene de extraño, pues, que la actividad institucional de esta Comunidad durante el período que comentamos haya sido intensa, casi convulsa, y haya conocido el funcionamiento de la mayoría de los recursos institucionales utilizables en tales situaciones. Con todo, a nuestros efectos, tal vez lo más interesante sea calibrar la efectividad de dichos mecanismos, atendidas las singularidades propias de algunos regímenes parlamentarios autonómicos. Ello aparte, es evidente que el formato de la grave crisis institucional a la que nos venimos refiriendo vuelve a poner sobre el tapete el problema de las fuertes tensiones internas padecidas por los partidos políticos asentados en la región murciana, así como su repercusión sobre la gobernabilidad de la Comunidad Autónoma, cuestión ésta sobre la que venimos insistiendo casi desde el primero de estos informes.

En principio, el desencadenante de la crisis que mencionamos fue el informe del Tribunal de Cuentas de fecha 22 de diciembre de 1992 (aunque conocido el 1 de febrero de 1993) en el que se contenían los resultados de la fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Murcia para 1989. En ese informe, el Tribunal de Cuentas indicaba la existencia de determinadas anomalías en la contabilidad regional. La principal de ellas hacía referencia a la existencia de graves irregularidades tanto en la forma como en el fondo de la gestión llevada a cabo por el Ejecutivo para adquirir los terrenos destinados a la instala-

ción de General Electric en el término municipal de Cartagena. Por lo que hace a la forma, el reproche del Tribunal a la Comunidad consistía en haber destinado ésta el crédito extraordinario parlamentariamente habilitado por la Ley 3/1989 para el concreto fin de la compra de terrenos, a una finalidad distinta cual es la compra de la totalidad de las acciones de la empresa Agrovia, S.A., propiedad de Ferrovial, S.A., mecanismo que el Ejecutivo murciano dió por adecuado para hacerse con la opción de compra que la primera tenía sobre los terrenos cuya adquisición interesaba. Por lo que hace al fondo de esta gestión, el Tribunal de Cuentas advertía, además, que la Comunidad había pagado un exceso de más de 1.500 millones de pesetas por la compra de tales acciones, toda vez que había abonado 2.034 millones por la adquisición de las mismas cuando la valoración contable del neto patrimonial de Agrovia, S.A., según el contenido de la documentación obrante sobre este punto, era tan sólo de 500 millones. Ello aparte, otros defectos advertidos por el Tribunal de Cuentas apuntaban al hecho de que la Comunidad Autónoma utilizara el sistema contable de las Corporaciones Locales, ignorando así que, según el art. 13 de la Ley 12/83, del Proceso Autonómico, son de aplicación a las Comunidades Autónomas las reglas sobre contabilidad propias de la Administración del Estado. El uso abusivo del sistema de concurso en la contratación de obras y la inadecuada contratación del servicio de recaudación de tributos con una empresa privada, la empresa Anglerconc, eran, entre otras, irregularidades asimismo señaladas por el informe del Tribunal.

Registrado el informe en la Asamblea Regional, su Diputación Permanente acordó el día 4 de febrero habilitar en período extraordinario a la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuesto para que, según lo establecido en el art. 162 y siguientes del Reglamento parlamentario, pudiera conocer del mismo y elevar en su día al Pleno el correspondiente Dictamen a los efectos de la aprobación o rechazo de la Cuenta General. Constituida el día 12 de febrero una ponencia en el seno de dicha Comisión, la misma decidió solicitar la comparecencia de diez altos cargos de la Administración regional, así como de algunas otras personas relacionadas con la adquisición de Agrovia, S.A., a fin de esclarecer los aspectos del informe del Tribunal de Cuentas relacionados con dicha compra.

Paralelamente, y sin duda conectado al delicadísimo alcance de la investigación que la Comisión de Economía acababa de abrir, el 19 de febrero el Secretario y el Vicesecretario del PSRM-PSOE se dirigieron al Presidente de la Comunidad Autónoma, Presidente asimismo de dicho partido, para solicitarle su dimisión, mostrándole a tal efecto un escrito en el que se contenía una moción de censura firmada por veintidós de los veinticuatro diputados del propio grupo parlamentario socialista (los otros dos diputados lo eran el mismo Presidente y su Consejero de Cultura) y a la que sólo faltaba el nombre del candidato alternativo. En los días inmediatos, el Presidente aludió en diversas comparecencias a la posibilidad de plantear ante la Asamblea la cuestión de confianza, con la clara intención de forzar a su grupo a apoyarle; no obstante, desistió de ello ante la advertencia de los parlamentarios socialistas de que, planteado ese supuesto, no contaría con su apoyo.

Con toda lógica política, aunque con pocas posibilidades de prosperar, el gru-

po popular presentó en la Asamblea el 24 de febrero una moción de censura constructiva, admitida a trámite dos días después, en la que constaba el nombre de su portavoz como candidato alternativo. La moción fue debatida los días 9 y 10 de marzo y derrotada por el voto de los veinticuatro diputados socialistas frente al de los diecisiete del grupo popular; los cuatro de IU optaron por abstenerse. En el debate, el propio Presidente del Consejo de Gobierno asumió la defensa de su gestión política; al final de su intervención no fue aplaudido ni por su grupo parlamentario ni por sus propios Consejeros, evidenciándose así su absoluto déficit de confianza. El grupo parlamentario socialista explicó su voto como un rechazo a la moción de censura del grupo popular en el que no iba implicado su apoyo o sus diferencias con la gestión del actual Presidente, cuestión que consideró estrictamente interna del partido de la mayoría.

Entre tanto, la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuesto continuó su actividad y, concluidas las comparecencias relativas a la adquisición de Agrovia, S.A. y, a su través, de los terrenos destinados a ubicar General Electric, el 25 de febrero adoptó una resolución incidental en la que, al amparo de lo previsto en el art. 164 del Reglamento de la Cámara, decidió remitir al Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia la transcripción literal de sus sesiones, incluidas las declaraciones obtenidas en las comparecencias, así como toda la documentación relativa al caso, por estimar que de los hechos allí consignados pudiera deducirse la existencia de un delito de prevaricación y malversación de caudales públicos. El Tribunal Superior de Justicia, previo informe del Ministerio Fiscal, decidió remitir la documentación mencionada al Juzgado de Instrucción número tres que ya estaba conociendo de tales hechos desde que, en 1992, IU presentara una querrela sobre los mismos. Por su parte, la Comisión de Economía continuó su examen de las demás irregularidades advertidas por el Tribunal de Cuentas en la Cuenta General correspondiente a 1989 (en particular, lo relativo a contratación de obras y contratación de la recaudación de tributos) y, en su Dictamen de 29 de marzo, acordó recomendar al Pleno la aprobación de dicha Cuenta, bien que con el rechazo de determinadas actuaciones y con todo un listado de recomendaciones de futuro. El Pleno así lo hizo en su sesión de 30 de marzo, con los votos a favor del grupo socialista y la oposición de los grupos popular y de IU.

La incómoda aprobación de la Cuenta General por el grupo socialista, activísimo en los trabajos de la Comisión de Economía frente a la gestión política del Ejecutivo del que ese mismo grupo era apoyo parlamentario, no supuso en absoluto el cierre de la crisis. En la primera quincena de abril, el Presidente buscó todavía apoyos entre alcaldes y secretarios locales del PSRM-PSOE a fin de reforzar su posición en el partido y eludir su dimisión, pero el día 12 de ese mes el portavoz de la Comisión Ejecutiva Regional del PSRM-PSOE anunció para el día 15 la reunión de dicho órgano en la que, de no haberse producido antes la dimisión del Presidente de la Comunidad Autónoma y del Consejo de Gobierno, se decidiría el depósito de la correspondiente moción de censura, firmada por el propio grupo, en el cual, en este momento, había incluso acuerdo sobre la persona del candidato alternativo llamado a ser su sucesor. El día 14 de abril el Presidente de la Comunidad comunicó al Secretario de Organización del

Partido socialista que ponía su cargo a disposición de los órganos nacionales del Partido, y el día 19 formalizó su dimisión en escrito dirigido al Presidente de la Asamblea Regional.

Ello abrió el subsiguiente proceso de investidura que, tras las consultas oportunas, concluyó en el debate de 26 y 27 de abril, a cuya salida el nuevo candidato del PSRM-PSOE fue investido Presidente de la Comunidad Autónoma con la confianza de la Asamblea. Votaron a su favor los veinticuatro diputados del grupo socialista, en contra los diecisiete del grupo popular y se abstuvieron los cuatro de IU. En principio, la crisis quedó cerrada con el nombramiento de María Antonia Martínez como Presidenta de la Región de Murcia.

B) Acotaciones a la crisis

El largo itinerario de la crisis que estamos analizando suscita algunas cuestiones que vale la pena dejar subrayadas. Tal vez la primera de ellas consista en determinar el verdadero trasfondo de la misma. Bajo su formalización institucional, sigue siendo el estado de los partidos, y en concreto la complicada ecuación de poder existente entre las distintas facciones del PSRM-PSOE, el factor que principalmente aboca a estas consecuencias de inestabilidad en el Gobierno murciano. Sería exacto decir que el informe del Tribunal sobre la Cuenta General de la Región correspondiente a 1989 no ha sido la causa sino la ocasión para la caída del Presidente de la Comunidad Autónoma. Y no porque ese informe no contuviera datos suficiente como para conducir a una exigencia de responsabilidad y a una retirada de confianza, sino porque los motivos allí expuestos eran muy antiguos y públicos y, sin embargo, la crisis ha estallado cuando las tensiones dentro del partido (entre Gobierno y partido, para ser más exactos) eran improporcionables. De hecho, dicha crisis no se ha resuelto con el esclarecimiento de las situaciones que la produjeron (incluso, si nos atenemos tan sólo a ese dato, la misma carecería de base) sino con la pérdida del poder por el sector asentado en las instituciones, conclusión que a todos ha parecido suficiente. Como además el acuerdo que ha permitido la caída del anterior Presidente sólo de modo circunstancial ha permitido disimular las diferencias de los dos sectores concurrentes a él, es preciso llamar una vez más la atención sobre este preocupante factor de inestabilidad. Preocupación que debemos extender también al partido de la oposición, cuyo IX Congreso Regional, celebrado el 25 de septiembre, ha conocido el agrio enfrentamiento entre un sector renovador y un sector oficialista con sensibles problemas de compatibilidad.

En un plano más institucional, hay que destacar el bloqueo de los mecanismos habilitados por el Derecho para resolver estas situaciones al que, al menos desde determinado punto de vista, ha parecido asistirse. La moción de censura constructiva era difícil de instrumentar, ya que, para alcanzar la mayoría absoluta, el Presidente y uno de sus Consejeros hubieran tenido que votar contra sí mismos o los diputados de un grupo parlamentario hubieran tenido que respaldar la investidura de un candidato alternativo frente al que habitualmente venían estando en oposición; y la cuestión de confianza apenas tenía mayores op-

ciones, ya que el Presidente estaba seguro de su derrota. Se entiende, pues, que el grupo de IU aprovechara el debate sobre la reforma del Estatuto de Autonomía subsiguiente a los Acuerdos autonómicos para proponer una enmienda (enmienda 5561, BOARM núm. 104, de 16 de marzo) cuyo texto hubiera venido a suponer la inclusión de la figura de la disolución parlamentaria en nuestro sistema institucional; según el tenor de dicha enmienda el Estatuto de Autonomía debía añadir a su art. 24.3 una cláusula en virtud de la cual: «Cuando en un debate de investidura, de confianza o de censura no se logre la mayoría necesaria para la elección del presidente de la Comunidad Autónoma, será disuelta la Cámara y convocadas nuevas elecciones ...» La enmienda no se aprobó y, por supuesto, en su rechazo, que de todos modos se hubiera producido por otras razones, no dejó de influir el muy inadecuado diseño (casi el imposible diseño, si se piensa que la censura es constructiva) dado por la misma a la figura de la disolución parlamentaria.

Una última cuestión que apenas cabe sugerir, pero que tiene un interés técnico innegable, hace referencia al hecho de que, dentro del proceso que comentamos, la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuesto decidiera abrir ella misma determinadas audiencias citando a comparecer a una extensa lista de personas y adoptando, por tanto, el formato propio de una Comisión de investigación, figura que en el Reglamento de la Cámara tiene un tratamiento diferenciado. La cuestión a dilucidar es si ese proceder le era disponible o si, por el contrario, advertida la necesidad de investigar determinados hechos, debió proponer a la Cámara la constitución de una comisión de investigación sobre los mismos.

2. Modificaciones orgánicas. Nueva estructura del Consejo de Gobierno

Como consecuencia de la crisis institucional a la que aludimos en el epígrafe anterior, el Consejo de Gobierno salido de la misma ha procedido a una remodelación en profundidad de todas sus estructuras. La norma matriz para producir tales modificaciones ha sido el Decreto nº 3/1993, de 3 de mayo, de Reorganización de la Administración Regional. Su texto se ha acogido a la facultad que el art. 20.2 de la Ley 1/1988, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración, atribuye al Presidente de la Comunidad y en cuya virtud éste puede variar al inicio de su mandato la denominación, número y competencias de las distintas Consejerías, para reestructurar sensiblemente la práctica totalidad de los Departamentos de la Administración autonómica. Reducidas a un esquema que permita dar cuenta de su mucha complejidad, diríamos que las modificaciones fundamentales producidas por dicho Decreto son las siguientes:

a) En primer lugar, ha introducido la figura de la Vicepresidencia de la Comunidad, inexistente en el anterior Consejo de Gobierno, aunque prevista en el Estatuto de Autonomía (art. 32.2) y en la citada Ley 1/1988 (arts. 18.1 y 30). En la Vicepresidencia quedan reunidas las funciones de la anterior Secretaría General de la Presidencia, que tenía condición de Consejería y ahora desaparece, las que le atribuye la mencionada Ley 1/1988, y las que la Presidencia le delegue (desde ya, y por imperativo de este mismo Decreto 3/1993, la coordinación del

programa legislativo del Gobierno); amén de ello, le corresponde asimismo a la Vicepresidencia, según el art. 2 del reiterado Decreto, la coordinación y gestión de las relaciones institucionales del Ejecutivo regional y la coordinación del proceso de transferencias a la Comunidad Autónoma. Muy en conexión con la creación de esta figura ha venido a dictarse después el Decreto nº 12/1993, de 14 de mayo, de Organización de los Servicios de la Presidencia, verdadera norma llamada a delimitar las fronteras y definir el sistema de relaciones entre Presidencia y Vicepresidencia de la Comunidad y a organizar sus servicios, distinguiendo aquellos que son de la directa dependencia del Presidente (Secretaría de Despacho, Gabinetes de Prensa y Protocolo ...) o del Vicepresidente (Secretaría del Vicepresidente, Dirección General de Relaciones institucionales con Asamblea Regional y con Comunidad Europea ...) y aquellos otros que les son comunes (Gabinete de la Presidencia y Secretaría Técnica de Presidencia, de la cual dependen, a su vez, los específicos servicios técnicos y jurídicos que prestan asistencia a Presidente y Vicepresidente). En definitiva, el Decreto deja la impresión de que se ha intentado organizar la Presidencia de la Comunidad encomendando las funciones políticas y de relación institucional al Vicepresidente, figura que, de este modo, adquiere una singular relevancia, y las funciones estrictamente administrativas y de gestión a la Secretaría Técnica de la Presidencia, de la cual dice el art. 7 del Decreto nº 12/1993 que asumirá «la gestión administrativa de todos los servicios».

b) Ello aparte, el Decreto nº 3/1993 que comentamos ha bajado el número de Consejerías a siete (eran ocho en el anterior Consejo de Gobierno). Para ello ha constituido dos «superconsejerías», ha creado dos nuevas Consejerías con competencias desgajadas de otras, y ha mantenido tres Consejerías en su formato anterior, aunque con alguna mutilación funcional. Uno de esos dos Departamentos a los que hemos llamado «superconsejerías», cuyo peso pasa a ser considerable, es la Consejería de Hacienda y Administración Pública (en la cual se funden ahora la Consejería de Economía, Hacienda y Fomento, una vez desgajado lo relativo a economía y fomento, y la Consejería de Administración Pública e Interior del anterior organigrama, en un plausible intento de concentrar en un solo órgano cuanto tenga que ver con la administración de los recursos materiales y de los recursos personales de la Comunidad). La otra «superconsejería» lo es la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, en la que quedan reunidas las dos Consejerías (de Sanidad la una, de Asuntos Sociales la otra) que antes se ocupaban por separado de tales competencias. De nueva creación son la Consejería de Fomento y Trabajo, auténtico intento de concentrar toda la actividad de fomento (estímulo a empresas, ayudas al trabajo ...) sumando competencias que antes correspondían a Departamentos distintos (economía a Economía, Hacienda y Fomento; turismo a Cultura y Educación ...), y la Consejería de Medio Ambiente, que desgaja las competencias que sobre esta materia acumulaba en el esquema anterior el Departamento de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente. Permanecen, en fin, en su estructura precedente, aunque con los recortes funcionales que es fácil deducir de lo ya dicho, la Consejería de Cultura y Educación, la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, y la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Como resultado de esta profunda reorganización del Consejo de Gobierno, se ha hecho preciso modificar, a su vez, la estructura de cada una de esas Consejerías creadas o replanteadas sobre bases nuevas. Sin que haya lugar para trasladar aquí su contenido, quede al menos constancia de que esa determinación de los órganos directivos de tales Consejerías se ha realizado para la Consejería de Hacienda y Administración Pública por Decreto nº 13/1993, para la Consejería de Cultura y Educación por Decreto nº 14/1993, para la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales por Decreto nº 15/1993, para la Consejería de Medio Ambiente por Decreto nº 16/1993, todos ellos de 14 de mayo, y para la Consejería de Fomento y Trabajo por Decreto nº 73/1993, de 28 de mayo. Por Decreto nº 140/1993, de 5 de noviembre, se ha revisado la estructura dada en mayo a la Consejería de Medio Ambiente, a fin de adecuarla a los cambios provocados por la Ley 6/1993, de prescripción de la Agencia Regional del Medio Ambiente.

3. Actividad normativa

La producción normativa de la Comunidad Autónoma murciana durante 1993 no ha sido excesiva ni tampoco ha afectado a contenidos de singular relevancia. De las siete leyes aprobadas por la Asamblea Regional, sólo dos presentan un lógica pretensión de integración permanente, no coyuntural, en el ordenamiento jurídico. Nos referimos a la Ley 3/1993, de 16 de julio, del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, llamada a regir la vida de dicho órgano consultivo, y a la Ley 4/1993, también de 16 de julio, del Deporte de la mencionada Comunidad. A la primera de esas normas dedicamos después un apartado específico. La Ley 4/1993, del Deporte de la Región, es un cuerpo bastante extenso de normas (sesenta y siete artículos, más varias disposiciones adicionales, transitorias y finales) que se apoya competencialmente en el art. 10.1.º del Estatuto de Autonomía, el cual atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de promoción del deporte; su intención es constituir la norma autonómica en dicha materia, a cuyos efectos establece una organización administrativa singular, distingue las competencias de la Administración regional y la municipal, regula el asociacionismo deportivo, fija reglas en materia de infraestructura, investigación y formación en el deporte y determina criterios sobre disciplina deportiva; todo ello, guardando la debida correlación con la Ley 10/1990, del Deporte, mediante la cual el Estado ha ordenado su respectiva parcela competencial sobre este objeto.

Otras leyes tienen un claro contenido financiero más o menos coyuntural. Así la Ley 7/1993, de Presupuestos para 1994, aunque hay que advertir que en la misma se realizan importantes modificaciones de la Ley 3/1990, de Hacienda de la Región de Murcia, y de la Ley 6/1992, de Tasas, cuya pretensión es precisamente incorporar al ordenamiento, con carácter de permanencia, normas que año tras año venían reiterándose sin más vigencia que la anual en las respectivas leyes de presupuestos; también, la Ley 1/1993, de aplicación de la cláusula de revisión salarial a las previsiones del Presupuesto de 1993 sobre retribuciones del personal al servicio de la Comunidad Autónoma, y la Ley 2/1993, por la

que se aprueba el crédito extraordinario que debe financiar las subvenciones a partidos políticos devengadas como consecuencia de las elecciones autonómicas de 1991, ambas con un alcance temporal bastante limitado y con una conformación como leyes medida de todo punto evidente. Un diseño muy particular, original en cierto modo, tiene la Ley 5/1993, de Reasignación de recursos, racionalización del gasto público y modificación y reajuste del presupuesto, ya que la misma mezcla auténticas medidas coyunturales (en realidad, esa es su principal intención) con modificaciones permanentes realizadas en previas normas legales, como la Ley 3/1992, de Patrimonio de la Región, o la Ley 3/1986, de la Función Pública de la Comunidad. Finalmente, la Ley 6/1993, de supresión de la Agencia Regional del Medio Ambiente, no es sino consecuencia de la previa creación por ley de este organismo. Un sólo comentario habría que añadir a la reseña anterior, y hace referencia a la habitualidad con que el legislador murciano viene modificando partes sustanciales de importantes cuerpos legales precedentes en leyes cuyo objeto principal es otro (todo un capítulo de la Ley de Hacienda en la Ley de Presupuestos ...; la Ley de la Función Pública en la Ley de reasignación de recursos ...). Parece que este comportamiento plantea algunas preguntas de técnica legislativa cuya importancia sería oportuno no desatender.

En fin, la actividad reglamentaria, por su parte, ha sido este año menos intensa en la Comunidad Autónoma de Murcia. Prácticamente todos los Decretos de alguna relevancia hacen referencia a modificaciones orgánicas y han sido consignados ya en el epígrafe anterior. A ellos tan solo habría que añadir el Decreto núm. 18/1993, de 14 de mayo, por el que se crea el Registro de Intereses de Altos Cargos de la Administración Regional, y el Decreto núm. 7/1993, de 26 de marzo, sobre medidas para la protección de ecosistemas en aguas interiores, en buena medida el único de algún interés con una cierta incidencia fuera de la estricta organización administrativa.

4. Consejo económico y Social

La creación del Consejo Económico y Social era un compromiso del Ejecutivo murciano al que ya hizo referencia el discurso del Presidente de la Comunidad en el debate de investidura de junio de 1991. Probablemente, espoleaba a tales urgencias la preexistencia de dicha institución en la mayoría de las Comunidades autónomas, desde que el legislador vasco se decidiera a crearla en 1984, adelantándose incluso al Estado. El texto de la Ley 3/1993, reguladora del Consejo, ha sido negociado por el Consejo de Gobierno, la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia (CROEM) y los sindicatos. La composición del Consejo Económico y Social integra veintiún miembros, distribuidos en tres grupos; el primero de ellos está constituido por siete consejeros en representación de las organizaciones sindicales (en la práctica, cuatro han correspondido a UGT y tres a CC.OO.); el segundo grupo integra a otros siete miembros como representantes de las organizaciones empresariales (en la práctica, los siete han correspondido a la CROEM); y el tercer grupo incluye un representante por los Consejos de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, otro

por las organizaciones profesionales del sector agrario, otro por las asociaciones de cooperativas y otro por la Federación de Municipios, a los que se unen dos expertos designados por el Consejo de Gobierno. Para el nombramiento del Presidente, que corresponde también al Consejo de Gobierno, es preciso que el propuesto cuente con el apoyo de dos tercios de los miembros del Consejo Económico y Social. Por lo que hace a sus funciones, el esquema de éstas es muy similar al simétrico del Estado o de otras Comunidades. A tales funciones hacen referencia los arts. 5 y 6 de la Ley. Tal vez su mayor acierto haya sido seguir el ejemplo de aquellas otras leyes, reguladoras de los respectivos CES (País Vasco, Castilla-León ...) en las que se amplía la competencia del Consejo hasta incluir en ella el preceptivo informe sobre anteproyectos de decreto y no sólo sobre anteproyectos de ley. Su aspecto más criticable, en cambio, el situarse en la línea de aquellas leyes (Asturias, Madrid, Valencia, La Rioja ...) que prolongan las lógicas funciones consultivas del Consejo con otras de mediación y concertación para las que no está muy claro que el CES, pese a su apariencia y formato, pueda servir. Dice el art. 6.7 que es también función del Consejo «facilitar el encuentro y servir de cauce permanente para el diálogo entre los interlocutores sociales como vía adecuada para la consecución de acuerdos y soluciones a problemas comunes». Habrá que esperar a la publicación del reglamento de organización y funcionamiento del CES previsto por el art. 20 para ver en qué específicos procedimientos se concreta esta séptima función que el legislador ha atribuido al Consejo.

El CES se ha constituido finalmente el 9 de noviembre con la toma de posesión de sus veintiún miembros. Su presidente ha sido designado por unanimidad en el Pleno del Consejo celebrado el día 18 de ese mismo mes.

5. Transferencias. Reforma del Estatuto de Autonomía

La Comunidad Autónoma de Murcia, igual que otras de semejante techo competencial, ha comenzado a percibir durante 1993 las consecuencias lógicamente derivadas de la promulgación, en su día, de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución. Esas consecuencias afectan, en doble vertiente, al proceso efectivo de transferencias, por un lado, y a la reforma del Estatuto de Autonomía a fin de adecuarlo al nuevo techo competencial, por otro.

Respecto de la primera de esas cuestiones, debe subrayarse la decisión del Ejecutivo murciano de incorporar a la representación de la Comunidad Autónoma en la Comisión Mixta de Transferencias tres nuevos miembros designados por la Asamblea Regional, decisión cuya singular transcendencia consiste en permitir la inclusión de miembros de la oposición en las negociaciones con el Estado, lo que no es en absoluto común en otras Comunidades. Así ha venido a establecerlo el Decreto nº 109/1993, de 9 de julio, el cual aprovecha además la oportunidad para actualizar la representación de la parte murciana en dicha Comisión Mixta adecuándola a la reorganización del Consejo de Gobierno y de la

Administración Regional, de la que ya dimos cuenta en páginas precedentes. Aparte estos aspectos orgánicos, el traspaso efectivo de competencias ha sido todavía mínimo, lo cual es de todo punto lógico. Sólo dos Reales Decretos de transferencias han sido aprobados hasta este momento, y los dos afectan a competencias francamente menores, con escaso o nulo traslado de medios materiales y personales. El primero de ellos es el Real Decreto 2172/1993, de 10 de diciembre, por el que se hace efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad murciana en materia de Colegios Oficiales o Profesionales (traspaso cuya base es la referida L.O. 9/1992, de transferencias, en cuanto traslada a la Comunidad Autónoma las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales). La segunda de tales normas es el Real Decreto 2173/1993, de igual fecha, por el que se transfieren a la Comunidad las funciones y servicios sobre radiodifusión, dando así cumplimiento parcial a lo establecido por la L.O. 9/1992, la cual trasladó a la Comunidad Autónoma de Murcia a fines del pasado año las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de prensa, radio y televisión y otros medios de comunicación social.

Por lo que hace a la segunda cuestión, los grupos parlamentarios socialista y popular depositaron en la Mesa de la Asamblea el 2 de febrero de 1993 una proposición conjunta de ley conteniendo el Proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía (BOARM, nº 97, de 5 de febrero) a fin de adecuar dicho Estatuto a la ampliación de competencias producida por la mencionada Ley orgánica 9/1992, resultado, a su vez, de los Acuerdos autonómicos de 28 de febrero del mismo año. A esa proposición, en coherencia con lo que fue la postura adoptada en su momento por los distintos grupos políticos respecto de los citados Acuerdos, el grupo parlamentario de IU en la Asamblea Regional presentó una enmienda a la totalidad con texto alternativo y veinte enmiendas parciales (BOARM nº 102, de 8 de marzo y nº 104, de 16 de marzo); en síntesis, la intención de tal bloque de enmiendas apuntaba a elevar el techo competencial de la Comunidad Autónoma por encima del previsto en el pacto celebrado en su día entre socialistas y populares y a aprovechar, asimismo, esta oportunidad para introducir algunas modificaciones en el edificio institucional de la región (competencias de la Asamblea, circunscripción electoral, posibilidad de disolución parlamentaria en ciertos casos ...). El debate sobre la proposición de ley de reforma del Estatuto y, por lo tanto, sobre tales enmiendas, se produjo en las sesiones del Pleno de la Asamblea regional de 18 y de 25 de marzo (DSARM números 83 y 84), siendo aprobado el texto originario de la misma por treinta y cinco votos a favor (grupo popular y grupo socialista) y cuatro en contra (grupo de IU). En la última de tales sesiones se procedió, asimismo, a designar a los tres diputados regionales encargados de defender la iniciativa regional ante el Congreso de los Diputados. La proposición de Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía fue, en fin, tomada en consideración por el Pleno del Congreso en su sesión de 16 de septiembre y aprobada por dicha Cámara el día 2 de diciembre, estando en este momento pendiente de tramitación en el Senado.

6. Conflictividad y colaboración

Los niveles de conflictividad de la Comunidad Autónoma murciana con el Estado han sido mínimos durante el período que comentamos; y, por supuesto, como viene siendo habitual, han sido nulos respecto de otras Comunidades. En definitiva, no se ha planteado ante el Tribunal Constitucional, durante 1993, ningún recurso de inconstitucionalidad ni ningún conflicto de competencia que tenga como parte a la Comunidad Autónoma de Murcia. La única actividad registrada en esta zona ha estado referida a litigios previamente planteados y pendientes de solución. En esa situación estaban, al comenzar este año, dos recursos de inconstitucionalidad planteados contra sendas leyes regionales murcianas, uno planteado por el grupo popular en el Congreso contra la Ley 3/1987, de protección y armonización de usos del Mar Menor, y otro interpuesto en su día por el Presidente del Gobierno contra la Ley 5/1988, de coordinación de policías locales. Respecto de este último recurso ha recaído sentencia en enero de 1993; no así sobre el primero de ellos, único litigio que en este momento está pendiente del pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

La Ley 5/1988, de 11 de julio, de coordinación de policías locales había sido recurrida por el Presidente del Gobierno, en noviembre de dicho año, por considerar que sus artículos 3.2 y 18.2 podían ser contrarios a la Constitución. Como muy bien aclara la STC 25/1993, de 21 de enero, que lo resuelve, la primera de esas impugnaciones incluye «...en su seno...un larvado y abstracto conflicto de competencia...» basado en la posibilidad de que el legislador autonómico haya invadido la competencia estatal en materia de policías; al menos, así lo plantea el Abogado del Estado, para quien el art. 3.2 de la Ley murciana, al establecer que «las entidades locales de ámbito territorial superior al municipio que lo prevean entre sus fines específicos o que en adelante lo acuerden, podrán crear un Cuerpo de Policía propio», contradice lo previsto en el art. 149.1.29ª de la Constitución según el cual la facultad de crear Cuerpos de Policía se abre tan sólo a las Comunidades autónomas de primer grado, quedando únicamente a las de segundo grado, entre las que Murcia se encuentra, «la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones», así como «la coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica» (art. 148.1.22ª CE, literalmente transcrito por el art. 11,h del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia). No parece, pues, que el legislador autonómico tenga competencia para habilitar, desde su ley, la posible creación de policías supramunicipales. Así lo ha decidido el Tribunal Constitucional tras integrar en su argumentación a la Ley Orgánica 2/1986, reguladora de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y constitutiva de ese marco de legislación estatal básica a la que el art. 148.1.22ª CE alude; según su texto, no se trata tanto de que el art. 149.1.29ª reserve la creación de policías a las Comunidades de techo competencial superior (ya que ese título hace más bien referencia a la creación de policías autonómicas) cuanto de que, con apoyo en ambos preceptos (149 y 148), la habilitación para crear policías locales corresponde al legislador estatal, que en esta L.O. 2/1986 la ha realizado a favor de los propios municipios, los cuales reciben así desde ella título para constituir sus propias policías. El art. 3.2 de la Ley

5/1988, de la Comunidad Autónoma murciana, no sólo se ha irrogado esa capacidad habilitadora sino que, además, lo ha hecho para permitir crear un tipo de policías (las de ámbito supramunicipal) que el legislador estatal básico (Ley 2/1986) no creó en su momento; de ahí que el Tribunal Constitucional considere que el citado precepto de la Ley regional es contrario a la Constitución. Distinto es el dictamen del Tribunal sobre el art 18.2 de la Ley, que permite al Consejo de Gobierno fijar las bases a las que habrán de atenerse los concursos de mérito a la hora de cubrir las vacantes que se produzcan en los Cuerpos de Policías Locales correspondientes a los Ayuntamientos de la región; según la sentencia que comentamos, esa facultad sí entra dentro de la competencia de coordinación reconocida a las Comunidades Autónomas por el art. 148.1.22ª del texto constitucional (el art. 39,c de la L.O. 2/1986 la contempla incluso de forma específica) y, por tanto, hay que considerar que «limita razonablemente la autonomía municipal y no merece reproche alguno desde una perspectiva constitucional».

Como hemos puesto de relieve en otros informes, al lado de la conflictividad canalizada a través del Tribunal Constitucional, otros supuestos de colisión con un claro fondo competencial han sido planteados en vía contencioso-administrativa. Por sentencia nº 868, de 16 de noviembre de 1993, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia ha desestimado el recurso que en su día planteara el Abogado del Estado contra la Orden regional de 18 de diciembre de 1991, relativa a tarifas de transporte interurbano de viajeros; la tesis mantenida frente a dicha Orden, y ahora desestimada, consistió en defender que, al tratarse de precios autorizados de ámbito nacional, el aumento de tales tarifas debía ser informado preceptivamente por la Junta Superior de Precios y autorizado por la Comisión Delegada del Gobierno. Ello aparte, ha sido impugnada asimismo la Orden regional de 9 de julio de 1992, sobre períodos hábiles de caza para la temporada 92/93, por considerar que vulnera el Reglamento de caza (ya que autoriza distancias de puestos menores a las fijadas por éste) y la Ley estatal 4/1989, de Conservación de Espacios Naturales (dado que admite procedimientos de captura con hurón y aves de cetrería prohibidos por la misma), todo lo cual deviene en desconocimiento de la competencia estatal básica en materia de medio ambiente; el procedimiento (que reproduce en parte un supuesto semejante ya resuelto, del que dábamos cuenta en el Informe de 1991) está pendiente de sentencia.

En el ámbito de las relaciones de colaboración hay que indicar que se han seguido firmando convenios entre el Estado y la Comunidad Autónoma murciana para los fines más diversos (con el Ministerio de Sanidad, para desarrollar acciones en salud materno-infantil; con el Ministerio de Asuntos Sociales, sobre sistemas de información a usuarios, etc) Sin embargo, tal vez el hecho más reseñable sea la suscripción de un protocolo, firmado por el Ministro para las Administraciones Públicas el día 25 de octubre, por el que el Gobierno se ha comprometido a la cofinanciación del Plan de Reactivación Económica, en el cual se recogen inversiones a medio plazo por más de 800.000 millones de pesetas destinados a resolver determinados problemas de infraestructura de esta región.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

1. Composición de la Cámara por Grupos Parlamentarios:

Total diputados: 45

En 1-I-93:

Grupo parlamentario socialista: 24

Grupo parlamentario popular: 17

Grupo parlamentario de IU: 4

En 31-XII-93:

La misma.

2. Estructura del Gobierno:

Entre 1-I-93 y 3-V-93:

Presidente: Carlos Collado Mena (PSOE)

Número de Consejerías: 8

- *Consejería de Economía, Hacienda y Fomento*
- *Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente*
- *Consejería de Cultura, Educación y Turismo*
- *Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca*
- *Consejería de Sanidad*
- *Consejería de Administración Pública e Interior*
- *Secretaría General de la Presidencia*
- *Consejería de Asuntos Sociales*

Entre 3-V-93 y 31-XII-93, tras Decreto 3/1993, de 3 de mayo, de Reorganización de la Administración Regional:

Presidenta: María Antonia Martínez García (PSOE)

Vicepresidente: Enrique Amat Vicedo

Número de Consejerías: 7

- *Consejería de Hacienda y Administración Pública*
- *Consejería de Política Territorial y Obras Públicas*
- *Consejería de Cultura y Educación*
- *Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca*
- *Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales*
- *Consejería de Fomento y Trabajo*
- *Consejería de Medio Ambiente*

3. Tipo de Gobierno:

Mayoritario.

Partido y número de parlamentarios que le apoyan:

— PSOE, 24 diputados.

Composición del Gobierno: homogéneo (PSOE).

4. Cambios en el Gobierno:

Cese, a petición propia, del Presidente de la Región, D. Carlos Collado Mena (Real Decreto 625/1993, de 2 de mayo). Cese de los demás miembros del Consejo de Gobierno (Decreto 2/1993, de 3 de mayo).

Nombramiento de la nueva Presidenta de la Comunidad, Dña. María Antonia Martínez García (Real Decreto 626/1993, de 2 de mayo). Nombramiento del nuevo Consejo de Gobierno (Decretos 4 a 11/1993, de 3 de mayo). En tres de las siete Consejerías continúa el mismo titular.

Los cambios realizados por el Decreto 3/1993 en la estructura del Consejo de Gobierno (una Vicepresidencia; modificaciones en el número y denominación de las Consejerías), pueden verse en el punto 2.

5. Investidura, moción de censura y cuestión de confianza:

Moción de censura contra el Presidente Collado. Proponente: Grupo Popular. Candidato alternativo: Juan Ramón Calero Rodríguez. Debate: 9 y 10 de marzo. Resultado de la votación: 17 a favor, 24 en contra, 4 abstenciones (DSAR, nº 82).

Investidura, tras dimisión del Presidente Collado. Candidato propuesto: María Antonia Martínez García (PSOE). Debate: 26 y 27 de abril. Resultado de la votación: 24 a favor, 17 en contra, 4 abstenciones (DSAR, nº 87).

6. Mociones de reprobación:

Ninguna.

7. Debates y resoluciones más importantes:*7.1. Datos globales:*

Número de interpelaciones tramitadas: 17

Número de preguntas:

Orales en Pleno: 38

Orales en Comisión: 59

Escritas: 340

Número de mociones aprobadas: 20 (debatidas: 51)

Número de resoluciones sobre debates generales aprobadas: 11

7.2. Debates y resoluciones más importantes:

Debate General y resoluciones sobre Plan de Reactivación Económica (Sesión Plenaria de 2 de febrero de 1993. BOAR nº 99, de 17 de febrero).

Debate General y resoluciones sobre resolución de la Comisión de Economía, relativa a la Cuenta General de la Comunidad Autónoma para 1989 (Sesión Plenaria de 30 de marzo de 1993. BOAR nº 111, de 6 de abril).

8. Reformas del Reglamento parlamentario:

Ninguna.

9. Normas interpretativas y supletorias del Reglamento:

Ninguna.

10. Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo:

Con atribuciones próximas al Defensor del Pueblo sigue funcionando, en la Asamblea Regional, la Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano.

MURCIA
Elecciones GENERALES 1993
Resultados Comunidad Autónoma y Provincia

	votos	%s/vot.	Diput.	Senad.
Electores	809.186			
Participación	659.952	81,6		
PP	310.507	47,0	4	3
CDS	14.442	2,2	—	—
PSOE	253.324	38,4	4	1
IU	63.717	9,7	1	—
Ecologistas diversos	8.177	1,2	—	—
Diversos Derecha	1.399	0,2	—	—
Diversos Izquierda	686	0,1	—	—
Otros	487	0,1	—	—
Nulos	3.418	0,5		
Blancos	3.433	0,5		

Distribución de Escaños
Diputados y Senadores

	PP		PSOE		IU	
	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.	Dip.	Sen.
MURCIA	4	3	4	1	1	—
Ecologistas diversos	Los Verdes, Los Ecologistas, ARCOIRIS					
Diversos Izquierda	Partido Obrero Revolucionario					
Diversos Derecha	Agrupación Ruiz-Mateos Alianza Democrática Europea					
Otros	Partido de la Ley Natural, Partido Humanista					

Fuente: Junta Electoral Central, B.O.E. 16/07/1993.