

Ángel Garrorena Morales
Luis Gálvez Muñoz

Cuestiones generales

Dos hechos, en no pequeña medida conectados entre sí, han condicionado durante 2004 el despliegue del año autonómico en la Comunidad Autónoma de Murcia. Uno de ellos ha sido la victoria del PSOE en las elecciones generales del 14 de marzo, suceso a raíz del cual se ha producido una lógica redefinición del escenario en el que están llamadas a desenvolverse las relaciones entre el Gobierno central y el Gobierno de la Comunidad Autónoma, detentado desde hace tres legislaturas por el PP. Y el otro, afectante a bienes que sin duda son primordiales para la Región de Murcia, ha sido la derogación del trasvase del Ebro impulsada por el Gobierno de Rodríguez Zapatero desde el primer día de su llegada al poder y traducida de inmediato en la sustitución de una política hidrológica basada en la intercomunicación de cuencas –de la que venía siendo partidario el Gobierno autonómico– por otra política hidráulica defensora de la desalinización cuyo ajuste con los intereses de la Comunidad Autónoma murciana ha resultado, sobre todo al principio, extremadamente aristado. Todo cuanto a continuación se dice, ya sea sobre el tipo de relaciones que Murcia ha mantenido con las otras Comunidades Autónomas o con Madrid, ya sea sobre la conflictividad jurisdiccional desplegada por ella ante el TC o ante los Tribunales ordinarios, o incluso sobre el papel que la oposición socialista parece intentar desempeñar en esta nueva etapa, ahora que cuenta con un Gobierno central de su mismo color, tiene que ver con una de estas dos variantes y a veces con ambas. Ello no empece, sin embargo, a que dentro de este apartado dedicado a las «cuestiones generales» (en el que habitualmente también nos ocupamos de los cambios habidos en el equipo de Gobierno y de las novedades producidas en los partidos políticos con implantación regional) debamos prestar una atención singular, siquiera sea de un modo somero, al primero de ambos factores, esto es, a los resultados electorales del 14 de marzo. Así lo hacemos a continuación.

Las elecciones generales del 14 de marzo y su incidencia en la Comunidad Autónoma de Murcia

Si hubiéramos de atenernos tan solo a los resultados registrados en las elecciones generales del 14 de marzo en la Comunidad Autónoma de Murcia, cabría pensar que tales comicios no han supuesto para ella el más mínimo cambio. De hecho, el PP ha conservado en ellos los seis diputados y los tres senadores que ya tenía en la anterior Legislatura e incluso ha incrementado en varios miles su número de votos aunque porcentualmente descienda medio punto respecto del

conjunto; el PSOE ha mantenido igualmente sus tres diputados y un senador sin conseguir arrebatar al PP el escaño que pensaba, pese a la muy atendible subida en el porcentaje de votos (dos puntos y medio respecto de las generales anteriores) que esta formación ha experimentado en esta oportunidad; e IU ha confirmado durante una contienda electoral más esa constante caída de votos (11.000 votos menos que en las pasadas elecciones generales y, de nuevo, ningún escaño) que viene padeciendo desde hace tiempo. Ninguna novedad, pues, si no fuera porque la verdadera lectura de los resultados electorales del 14 de marzo hay que hacerla, en el caso de esta Comunidad Autónoma, con la vista puesta en el cómputo a nivel de todo el Estado.

Sobre ese telón de fondo, la victoria del PP en la Comunidad Autónoma de Murcia significa, efectivamente, que el PP de la Región murciana –con un 57,5 % de los votos emitidos en la circunscripción– ha conseguido en esta ocasión, con mucho, los mejores resultados electorales alcanzados por dicha formación en todo el país (seguido de lejos por el PP de Cantabria y de Castilla-León), lo que supone un indudable refuerzo para su peso específico, y aun para la posición de quien ejerce su liderazgo, dentro del partido. Pero ese dato, que podría tener un redoblado valor si además tal formación continuara gobernando el Estado, ve disminuir buena parte de su eficacia al haberse producido el triunfo del Partido Socialista a nivel estatal. Dicha victoria, prácticamente no esperada por el Gobierno autonómico, ha conllevado para éste la inevitable puesta en cuestión de todos los grandes proyectos en los que el mismo estaba implicado y respecto de los cuales el efectivo titular de la competencia era y sigue siendo el Gobierno central, unos –alta velocidad, aeropuerto, infraestructuras en general– para tener que volver a negociarlos y otros –como el PHN– para tener que hacerse a la idea de su total abandono y de su consiguiente sustitución por otros alternativos, no siempre conciliables con las líneas maestras de su propia política. Los previos compromisos electorales adquiridos por Rodríguez Zapatero con el Gobierno de Aragón y con el tripartito catalán, así como con algunas organizaciones ecologistas (compromisos lógicamente recordados a éste al día siguiente de su victoria) así permitían presumirlo.

Por lo demás, hay que decir que este triunfo del PSOE en las elecciones generales ha abierto una nueva experiencia de cohabitación política entre un Gobierno regional murciano regentado por el PP y un Gobierno central socialista. No es una experiencia inédita, puesto que entre mayo de 1995 y marzo de 1996 ya se vivió durante unos meses una situación similar, pero sí es una ocasión marcada por unos presupuestos considerablemente distintos que no pueden dejar de afectar al discurso actual de dicha cohabitación. Durante 1995-1996, esa coexistencia situaba como interlocutores del Gobierno autonómico a un PSOE y a un Presidente del Gobierno –Felipe González– sensiblemente desgastados por circunstancias de sobra conocidas y conscientes de estar además en un final de etapa, y sin embargo ahora el Gobierno central con el que el Gabinete murciano está llamado a entenderse estrena mandato y parte con el empuje de quien comienza a aplicar sus propias soluciones políticas, con la conciencia incluida de que éstas acaban de ser apoyada por el electorado.

Cambios en el equipo de gobierno. Las remodelaciones de febrero y de junio de 2004

El presidente Valcárcel ha procedido a reconstruir su Gabinete en dos ocasiones durante 2004.

La primera de ellas ha afectado tan solo a las personas y ha supuesto el relevo en sus responsabilidades de dos Consejeros, el Consejero de Sanidad y la Consejera de Trabajo, Consumo y Política Social. Tanto por las fechas en que tales sustituciones se produjeron (entre 30 de enero y 4 de febrero; vid. las páginas finales de este informe para los correspondientes Decretos de cese y nombramiento) como por las declaraciones más o menos explícitas del propio Presidente, hay que considerar que esta remodelación del Gabinete ha estado conectada a determinados movimientos internos al partido producidos con motivo de la confección de las candidaturas del PP para las elecciones generales del 14 de marzo. En concreto, al deseo de reforzar la candidatura al Congreso de los Diputados con la inclusión en ella de la hasta entonces Consejera de Trabajo, persona de indudable prestigio, y útil por lo tanto para fortalecer la defensa de los intereses de Murcia dentro de la representación nacional y aun en el seno de los órganos centrales de su propio partido. También, a la necesidad de cubrir el puesto de Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma (vacante, asimismo, a raíz de la confección de las listas electorales) con la persona del hasta ese momento Consejero de Sanidad.

La segunda de ambas remodelaciones, la de 28 de junio, no ha afectado tan solo a las personas sino también a las estructuras, con lo cual ha requerido la adopción de un previo Decreto –el 60/2004, de la citada fecha– de reorganización del Consejo de Gobierno y de la Administración Regional, el cual ha reordenado los servicios y cambiado la denominación de tres de las Consejerías preexistentes a fin de dejar espacio para la creación de una nueva Consejería, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, incrementando así la composición del Consejo de Gobierno en un miembro más. Obviando ahora lo que en otro lugar se dice sobre dicho Decreto y sobre la estabilidad o inestabilidad de las estructuras administrativas en la Región, aquí únicamente nos incumbe consignar la presumible conexión que pudiera existir entre esta remodelación del Gobierno autonómico y el interés del Presidente Valcárcel por recuperar para su equipo de Gobierno a la persona del anterior Consejero de Sanidad, cesado el 30 de enero para permitirle ocupar el puesto de Delegado del Gobierno pero relevado de dicho cargo a los dos meses por el nuevo Gobierno socialista. El Presidente Valcárcel compareció en la Asamblea Regional el 6 de julio de 2004 para explicar esta remodelación del Consejo de Gobierno; lo hizo a requerimiento de la oposición, la cual incidió en sus intervenciones sobre dos aspectos particulares de la misma: sobre las razones de fondo que hacen discutible, a su juicio, la creación de la nueva Consejería y sobre la inconveniencia de vincular este tipo de cambios estructurales con la simple necesidad de ubicar a personas concretas.

La renovación del PSRM-PSOE en su XII Congreso Regional. Otros partidos

Los días 17 y 18 de septiembre de 2004 el Partido Socialista de la Región de Murcia (PSRM-PSOE) celebró su XII Congreso Regional, probablemente el más crucial para dicha formación en muchos años y, en razón de ello, llamado a

tener una fuerte repercusión sobre la vida política de la Comunidad Autónoma en el futuro inmediato. La clave de este interés reside en que, con la celebración de dicho Congreso, los socialistas murcianos han tratado de poner fin a la larga etapa de desorientación y falta de liderazgo que venían padeciendo desde su salida del poder autonómico en 1995 y, de modo mucho más intenso, desde que, tras perder dos puntos en las elecciones autonómicas de mayo de 2003, convocaran un Congreso extraordinario en julio de ese año para atajar los efectos de dicho retroceso y apenas consiguieran alumbrar en el mismo algunas soluciones que enseguida se revelaron como meramente transitorias.

Llegados a 2004, la victoria del PSOE en las elecciones generales a nivel estatal, pero no en la circunscripción de Murcia, dio lugar a un amplio movimiento producido en las bases del partido que se tradujo de inmediato en la espontánea celebración de reuniones y cenas de militantes habidas al margen de la dirección del PSRM-PSOE y orientadas a reclamar de manera insistente –tanto que la Ejecutiva tuvo incluso que frenarlas– un relanzamiento de dicha formación capaz de analizar con objetividad las causas del distanciamiento mostrado hacia ella en los últimos años por los electores y, a la vez, de aprovechar el tirón que pudiera suponer el triunfo del Partido Socialista a nivel de todo el Estado. Fruto de este clima fue, ya en los primeros días de septiembre, la elaboración de una candidatura única para la Secretaría General del Partido Socialista de la Región de Murcia, la presentada por Pedro Saura, un profesor de Fundamentos del Análisis Económico de cuarenta y dos años que contaba en su haber en ese momento con una notable experiencia orgánica dentro del PSRM-PSOE, donde había sido Secretario de Organización y de Economía, y que, al parecer, poseía además el respaldo de Ferraz y de Rodríguez Zapatero a cuyo directo apoyo se venían atribuyendo su designación como cabeza de lista por Murcia en las pasadas elecciones al Congreso de los Diputados y su posterior nombramiento como portavoz del grupo socialista en la Comisión de Presupuestos de dicha Cámara. La candidatura de Pedro Saura obtuvo en la sesión de 17 de septiembre del XII Congreso el 98,9% de los votos emitidos por los compromisorios, con cuatro votos en blanco y ninguno en contra; del mismo modo, la candidatura presentada por él al día siguiente para formar la Comisión Ejecutiva Regional (integrada por treinta miembros, en su mayoría jóvenes y entre los que sólo se incluían cinco nombres que hubieran pertenecido a la anterior Ejecutiva) consiguió un 89,07% de votos favorables, sin que –en blanco los demás– ninguno de los sufragios emitidos le fuera adverso.

En sus distintas intervenciones, el recién elegido Secretario General marcó con toda claridad el sentido de la nueva etapa que, en su criterio ahora se abría para el PSRM-PSOE, fijando como metas principales del mismo la cohesión interna del partido, la recuperación de la confianza de los electores, el paso a una forma más enérgica y firme de ejercer la oposición y de ofrecer el propio proyecto, y –como horizonte final– la recuperación del Gobierno murciano en las elecciones autonómicas de 2007. En la línea de tales aspiraciones, ha sido posible advertir desde entonces un profundo cambio en el modo de ser de las relaciones existentes entre el Gobierno y la oposición de esta Comunidad, cambio que se ha debido sobre todo a la nueva estrategia desplegada por el nuevo Secretario General del PSOE-PSRM desde su llegada a la Secretaría General. Esa estrategia,

cuya línea principal pasa por una mejor definición de sus propias propuestas, ha consistido, por lo que respecta a las citadas relaciones, en intentar presentar, por una parte, como logros propios todos los compromisos del Gobierno Zapatero relativos a intereses de esta Comunidad Autónoma, lo que sin duda es una forma de rebajar el valor de las gestiones realizadas en ese terreno por el Gobierno autonómico, y por otra parte en amortiguar el efecto de las decisiones de ese mismo Gobierno central que pudieran parecer menos beneficiosas para la Región de Murcia con el doble argumento de que las soluciones anteriores –trasvase del Ebro– nunca han traído realidades y de que –infraestructuras–, aunque aparenten un retroceso en el nivel de las pretensiones de esta Comunidad, son mucho más realistas y, por lo tanto, mucho más factibles y prácticas que aquellas con las que hasta ahora se contaba. Se trata de dos argumentos que probablemente admiten respuesta (extraño decir que no han traído realidades proyectos no conclusos y a cuyo abandono se coopera; difícil considerar realista el horizonte 2020 en materia de comunicaciones ferroviarias cuando se parte de una situación tan preocupante como la actual... se replica desde el Gobierno), pero cuya posible contundencia electoral es un factor a no perder de vista, al menos en un informe que, como éste, está obligado a marcar los eventuales signos de evolución de la vida institucional en la Comunidad Autónoma. De hecho, el Gobierno autonómico ya ha pasado a redefinir su propia estrategia de respuesta –mucho más atenta y cuidada– frente a los citados planteamientos de la oposición, lo que sin duda acredita que estamos en un escenario distinto al de hace tan solo unos cuantos meses.

Por su parte, el PP celebró el 30 de octubre de 2004 su XIII Congreso Regional en el que también se presentó una candidatura única, la encabezada por el actual Presidente de la Comunidad Autónoma, Ramón Luis Valcárcel, que logró el 99,69 % de los votos.

En el ámbito de los partidos menores, hacia la segunda mitad de diciembre ha trascendido a la opinión pública la constitución de la plataforma *Movimiento Independiente Regional*, integrado por tres formaciones con implantación en Cartagena (el Partido Independiente del Mar Menor, el Movimiento Ciudadano por Cartagena y el Partido Cantonal) y por dos formaciones con implantación en su zona más próxima (el Partido Independiente de Torre Pacheco y la Candidatura Independiente de San Javier). El Pade, Partido Demócrata Español, por su parte, anunció hacia el mes de octubre su intención de relanzar su actividad en la Comunidad Autónoma de Murcia con vistas a posteriores confrontaciones electorales.

Cuestiones institucionales

Nueva Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno

En el último periodo legislativo de este año se ha cerrado, por fin, el largo proceso abierto en 1996 cuando, por acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de octubre, esta Comunidad decidió iniciar los trabajos conducentes a la modificación de la Ley 1/1988, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma. Ese mismo año, el Decreto núm. 77/1996,

creó un Consejo Técnico Consultivo al que trasladó el encargo de realizar los estudios que debían de servir de base a dicha reforma. El Consejo terminó sus trabajos en diciembre de 2001 (lo que le permitió incorporar a sus propuestas las modificaciones exigidas por la reforma del Estatuto de Autonomía de 1998) y concluyó recomendando que se trascendiera la idea de abordar tan sólo la mera actualización de la Ley 1/1988 para ir a la elaboración de dos nuevas Leyes entre las que debería quedar repartida la materia de la norma anterior: una Ley reguladora del Presidente y del Consejo de Gobierno, atenta a la condición de tales órganos como «*órganos institucionales*» de la Comunidad en el expresivo sentido que atribuye a dicha fórmula el artículo 20 del Estatuto de Autonomía, esto es, como órganos institucionales básicos o fundamentales de la misma, y otra Ley encargada de normar la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Regional, institución carente de aquella calidad e instrumentalmente subordinada a los primeros. Esas dos leyes son, pues, las que ahora ha aprobado la Asamblea Regional como Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, y como Ley 7/2004, de igual fecha, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Lo ha hecho siguiendo así el que la exposición de motivos de la primera de ambas normas llama «*modelo legal dualista*» en referencia al que desde hace años impera en el Estado, donde la Ley 50/1997, Ley del Gobierno, y la Ley 6/1997 reguladora de la Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), consagran esa visión dual, también seguida por otras Comunidades y, desde luego, no exenta de justificación.

Algunas de las novedades que la Ley introduce, con ser importantes, responden tan sólo a la simple necesidad de adecuar el estatuto jurídico del Presidente y del Consejo de Gobierno a las modificaciones previamente introducidas en el Estatuto de Autonomía por su última reforma. Tal es el caso de la supresión del límite máximo del número de miembros del Consejo de Gobierno (diez más el Presidente) que hasta ahora establecía el artículo 18.2 de la Ley 1/1988 y cuyo mantenimiento en dicha norma abría innecesariamente la duda de si su conservación podría implicar una voluntad del legislador dirigida a preservar ese límite tras considerarlo todavía compatible con la nueva regulación estatutaria. Y esa es también la razón que motiva la inclusión en el actual artículo 3.3 de la facultad de disolver a la Asamblea Regional como una de las atribuciones que corresponden al Presidente en su condición de representante supremo de la Región de Murcia.

Diversos preceptos que ahora se añaden al Título IV, dedicado –igual que en la Ley 1/1988– a regular las relaciones del Presidente y del Consejo de Gobierno con la Asamblea Regional, obedecen asimismo a una intención similar, intención que la exposición de motivos de la nueva ley hace explícita al decir que su cometido en este punto es hacer concordar su texto «*tanto con la última modificación del EAMU como con la regulación contenida en la nueva redacción del Reglamento de la Asamblea*», esto es, con la aprobada por el Pleno de la Cámara de 13 de junio de 2002. El resultado de esa operación es, en principio, encomiable ya que con él nos aproximamos seriamente a lo que debe ser la regulación integral de una materia tan sensible para el objeto de la Ley como son las relaciones Gobierno-Parlamento; no obstante, su tenor actual permite hacerle aún algunos

reproches. El principal de ellos es el haberse limitado, en buena parte de sus novedades, a transcribir determinados preceptos (arts. 170.1, 2 y 4; 182.1; 183.1; 184.4, entre otros) del Reglamento de la Asamblea Regional. Transcribir preceptos no es una mala técnica porque con ella se evitan dobles redacciones y faltas de sintonía entre normas, siempre inconvenientes, pero sí supone –si el legislador se reduce en exceso a ello– perder la valiosa oportunidad que comporta toda Ley del Presidente y del Gobierno para pensar esa regulación con autonomía y desde la estricta perspectiva del órgano u órganos que se están normando. A parte de ello, dicha traslación es censurable cuando, como ocurre con el artículo 40.3 (simétrico del 170.4 del Reglamento parlamentario), versa sobre contenidos que, por pertenecer a la autonomía parlamentaria, puede normar perfectamente el Reglamento de la Asamblea pero no esta Ley, por razonables que sean tales contenidos: así sucede con la prohibición que dicho precepto establece de celebrar más de tres debates generales sobre la acción del Gobierno regional en determinado supuesto. E igualmente discutible resulta, por otras razones, la previsión del artículo 41.3 –sin que obste a ello el ser transcripción literal del artículo 184.4 del Reglamento de la Cámara–, el cual permite a los miembros del Consejo de Gobierno «delegar su comparecencia ante cualquier Comisión en los Secretarios Generales, Secretarios autonómicos y Directores Generales de sus respectivas Consejerías», fórmula que contrasta con lo establecido por el artículo 33 del EAMU, según el cual la responsabilidad por la gestión de tales Departamentos es siempre de sus titulares. Una cosa es hacer posible y aun potenciar la presencia de tales altos órganos de la Administración Regional en la Asamblea, lo que siempre será positivo, y otra muy distinta es permitir que un Consejero pueda eludir una comparecencia solicitada por la oposición mediante el fácil expediente de delegarla en alguno de sus subordinados, aunque sea previa autorización de la Mesa de la Comisión correspondiente (ésta es la única cautela fijada por la norma) en la que perfectamente puede suceder que el grupo solicitante no tenga posibilidad alguna de oponerse a dicha decisión.

Por lo demás, se echa de menos en este Título dedicado a las relaciones Parlamento-Gobierno alguna referencia, por mínima que sea, a la figura de la disolución parlamentaria, ahora sí atribuida por el EAMU al Presidente de la Comunidad. Esa mención estaba en el Anteproyecto de esta Ley –capítulo III: *De la disolución anticipada de la Asamblea Regional*–, pero salió de él por recomendación del Consejo Jurídico cuyo dictamen estimó que se trataba de una mera reiteración del artículo 27.4 del EAMU que no añadía al texto ningún contenido relevante. Sin embargo, no es exactamente así ya que, aparte el hecho de que aquel Anteproyecto mencionaba cuestiones no reguladas por ninguna otra norma como las relativas a publicidad y entrada en vigor del Decreto de disolución –el mismo día de su publicación, y no a los veinte días como es regla general–, va de suyo que, aunque su cita se redujera a una escueta remisión a Estatuto, el instituto de la disolución parlamentaria no puede estar jamás ausente de aquel bloque normativo en el que se describen precisamente las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno autonómicos.

El resto de las novedades que incorpora la Ley 6/2004 se ordenan en una doble dirección: unas de ellas apuntan a reforzar la posición del Presidente dentro del Consejo de Gobierno y otras tienden a perfeccionar técnicamente la

norma, bien depurando sus previsiones, bien completándolas con el añadido de otras ausentes en la Ley anterior.

Al primer grupo pertenece la atribución al Presidente de la Comunidad Autónoma de la facultad de crear, modificar o suprimir Consejerías en cualquier momento de su mandato y no sólo al inicio del mismo como sucedía en la Ley anterior, donde, tras utilizarla el Presidente por primera vez, esa competencia pasaba a ser del Consejo de Gobierno (artículo 5.3); e igual sucede con la que ahora se convierte en prerrogativa presidencial de establecer el orden de prelación entre las Consejerías, también atribuida al Consejo en la regulación precedente, y con consecuencias sensibles sobre el orden de suplencia al Presidente en los supuestos ordinarios de ausencia o enfermedad (artículos 5.3 y 14.1). En fin, en esta misma línea hay que ubicar la incorporación al Título I de un capítulo IV específicamente dedicado a regular los órganos de apoyo directo al Presidente –como tales se contemplan la Secretaria General de la Presidencia, cuyo titular debe tener rango de Consejero, y el Gabinete de la Presidencia–, los cuales, si bien ya estaban previstos en la Ley 1/1988, ahora se definen de una manera más puntual a los claros efectos de reforzar su condición como aparato al servicio del Presidente.

En el segundo de los grupos mencionados entran tres bloques de preceptos, simétricos de otras tantas zonas mal resueltas o incluso no contempladas –pese a ser fundamentales– en la Ley que ahora se sustituye. Son ellos el régimen de lo que la Ley llama «*situación de suspensión temporal de funciones del Presidente*», supuesto excepcional de sustitución del mismo en el que esas funciones pasa a ocuparlas un Presidente interino (aquí, la principal modificación introducida respecto del régimen anterior ha consistido, para decirlo con las palabras de la exposición de motivos, en hacer que las facultades de nombramiento de ese Presidente interino, que en la Ley 1/1988 «*se atribuyen al Consejo de Gobierno, se trasladen a la Asamblea Regional*»–, la regulación del Gobierno en funciones, ausente de la norma anterior y ahora objeto del capítulo III del Título II, y el régimen de las potestades normativas del Consejo de Gobierno que en la Ley derogada no tenía más reflejo que el relativo a la delegación legislativa y que en la Ley actual recibe un tratamiento tendencialmente completo, extendido minuciosamente a iniciativa legislativa y a potestad reglamentaria.

Respecto del primero de estos tres objetos –la previsión de un Presidente interino como sustituto excepcional del Presidente de la Comunidad Autónoma– cabe, no obstante, alegar que la modificación realizada por la Ley en dicho punto no es tan intensa como su exposición de motivos presume (a la postre, visto su artículo 15.3, resulta que la Asamblea acuerda la suspensión del Presidente pero sólo «*toma razón del nombre del Presidente interino*» que el Consejo le comunica), e incluso sería correcto ir más allá y censurar que el legislador no haya aprovechado la oportunidad que la adopción de esta Ley supone para eliminar del ordenamiento jurídico murciano una figura –poco importa que otras Comunidades lo hayan acogido también– que contradice frontalmente los presupuestos matrices del sistema institucional optado por el Estatuto de Autonomía y, por lo tanto, al propio Estatuto. Adviértase que el artículo 16.1 y 3 impide que el Presidente pueda, durante la Presidencia interina, disolver la Asamblea, plantear la cuestión de confianza o ser sometido a una moción de censura, lo que supone

una inaceptable congelación de los principios básicos del régimen parlamentario que el Estatuto de Autonomía hubiera podido prever, en su caso, con indiscutible legitimidad –aunque con pésima técnica– pero que el legislador ordinario, como tal, no tiene ni puede tener a su alcance. Por lo que hace al régimen del Consejo de Gobierno en funciones y de las potestades normativas atribuidas al Gobierno regional, la regulación que la Ley establece es simétrica a la de otras normas similares, lo que permite obviar un mayor comentario.

Dejemos finalmente constancia de dos cuestiones sobre las cuales el Consejo Jurídico planteó algunas reservas en su dictamen relativo al Anteproyecto de la Ley comentada. La primera de ellas apunta al hecho de que dicha Ley haya renunciado a normar las incompatibilidades tanto del Presidente como de los demás miembros del Consejo de Gobierno, pese a ser ésta una parte esencial de su estatuto jurídico, y haya preferido remitir dicho régimen al establecido para todo cargo público de la Comunidad Autónoma en la Ley 5/1994, del Estatuto Regional de la Actividad Política. Aparte otras razones, la principal censura que se hace a dicho proceder consiste en advertir que la normación de unas y otras incompatibilidades tienen incluso un régimen distinto en nuestro ordenamiento jurídico (a las del Presidente y a las de los demás miembros del Consejo les imponen los artículos 31.5 y 32.4 del EAMU la exigencia de una mayoría absoluta que no rige para las de los demás altos cargos), con lo cual su fusión en una misma norma puede plantear determinados problemas; más aún si se advierte que la referida Ley 5/1995, del Estatuto de la Actividad Política, no contiene un precepto que (como sí hace la disposición adicional primera de la Ley 6/2004 que comentamos) recuerde la necesidad de que su adopción, siempre que efecte a aquellas autoridades, deba hacerse por mayoría reforzada. La exposición de motivos de la Ley 6/2004 se hizo cargo de estas consideraciones, pero prefirió conservar la remisión normativa a la Ley 5/1994. La segunda cuestión abordada por el dictamen del Consejo Jurídico versaba sobre el intento de introducir en la regulación del Consejo de Gobierno una nueva figura, la del Viceconsejero, a la que, por su ubicación sistemática dentro del Título III referido a «*los miembros del Gobierno regional*», cabía presumir que se intentaba atribuir tal calidad de miembros del Gobierno, dando lugar con ello a una posible concepción «*dual*» del Gobierno regional murciano (el Consejo de Gobierno, integrado por Presidente y Consejeros; el Gobierno, con una composición extendida a estos otros órganos) similar a la que el artículo 98.1 de la CE permite para el Estado, pero que –según el Consejo Jurídico– el EAMU no autoriza. La Ley 6/2004 sí ha seguido en este punto el parecer del Consejo y, en consecuencia, la figura del Viceconsejero ha desaparecido del texto finalmente aprobado.

Durante la elaboración de la Ley se produjo un debate externo al procedimiento legislativo que enfrentó a los distintos partidos sobre la posibilidad de concordar una enmienda común dirigida a introducir en dicho cuerpo legal un efectivo estatuto de los expresidentes en el que se incluía la automática incorporación de éstos al Consejo Jurídico de la Región de Murcia con la correspondiente retribución. Finalmente, ese acuerdo no se alcanzó y la referencia de la Ley 6/2004 al estatuto de los expresidentes ha quedado reducida a la mención que hace de ellos su artículo 20.3, según el cual éstos deberán recibir «*con carácter vitalicio el tratamiento de excelencia y las atenciones honoríficas y protocolarias que legal o reglamentariamente se determinen*».

Nueva Ley de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Regional

El segundo texto normativo a cuya adopción ha dado lugar la derogación de la Ley 1/1988 ha sido, según vimos, la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Su intención, muy clara, se adecúa a la lógica de ese «*modelo dual*» al que vimos que se refería la exposición de motivos de la nueva Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno. Se trata, según ello, de completar la regulación dedicada por esta última Ley a regir en el ámbito estrictamente político propio de ambas instituciones, con una segunda Ley llamada a normar la organización y el funcionamiento de la Administración Regional en cuanto estructura que debe proveer a la ejecución de las directrices políticas fijadas por aquellos órganos institucionales, distinguiendo así los dos niveles –político y gestor– en los que se articula la actividad del Ejecutivo murciano. Por esa razón la Ley 7/2004 viene a sustituir a la regulación que hasta este momento estaba incluida en la segunda mitad de la Ley 1/1988 (Títulos IV a VI), denominada, con toda coherencia, del Presidente, del Consejo de Gobierno y *de la Administración de la Comunidad Autónoma*.

Características básicas de la nueva Ley son: a) En primer lugar, la aceptación de la distinción entre la Administración General de la Comunidad Autónoma, encargada de asumir en general la realización de los intereses públicos regionales, y la Administración institucional, formada por aquellos «organismos públicos» que desarrollan actividades derivadas de la propia actividad de aquella Administración General en calidad de organizaciones instrumentales suyas, diferenciadas pero dependientes de ella, en régimen de descentralización funcional; esta distinción, que ya estaba en la vieja Ley de 1988, se depura y se perfecciona ahora hasta convertirla en el eje vertebrador de todo el contenido de la Ley recién aprobada. b) Caracteriza además a la nueva Ley un notable avance en la calidad técnica de sus previsiones y, en clara conexión con ello, un confesado intento –vid. su preámbulo– de servir como marco legal a la renovación de la Administración Regional murciana, entendida éste como una exigencia inexcusable para su modernización y como una de las claves de las que ha pasado a depender el *diferencial competitivo* entre unas Comunidades Autónomas y otras. c) En fin, desde otro punto de vista, la Ley 7/2004 se caracteriza por la fuerte influencia que, como modelo, ha acabado teniendo sobre ella –no sólo sobre su espíritu y sobre su estructura, sino también sobre la literalidad de muchas de sus fórmulas y enunciados– la ley estatal correspondiente, esto es, la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, habitualmente conocida como la LOFAGE.

Entrando a esbozar su contenido, debemos decir que la Ley aborda cuatro grandes bloques temáticos a los que dedica los cuatro Títulos en los que se estructura su texto. (i) El primero de estos bloques (Título I, bajo el epígrafe «*disposiciones generales*») se destina a recoger por extenso los principios que, a juicio del legislador, deben informar la organización y el funcionamiento de la Administración Regional (todos ellos, práctica transcripción de los previstos en la LOFAGE para la Administración central), así como a regular las relaciones de esta Administración con otras Administraciones Públicas. Esta última zona es la

más novedosa y constituye una de las aportaciones más encomiables de la Ley ya que en ella se contiene, por primera vez en el ordenamiento jurídico murciano y con un grado de desarrollo que no siempre es posible encontrar en otras Comunidades Autónomas, una detallada regulación de los convenios de colaboración a celebrar por esta Comunidad. Pero de ello nos ocupamos con mayor atención en otro lugar. (ii) El Título II concreta la Organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, sobre la base de la distinción entre *órganos superiores* de la misma (lo son, a juicio de la Ley, el Presidente, el Vicepresidente en su caso, el Consejo de Gobierno y los Consejeros, lo que abre una falta de sintonía respecto de lo previsto para el Estado por la LOFAGE, cuyo artículo 6.2 no considera *órganos* de la Administración estatal ni al Presidente del Gobierno ni al Gobierno de la Nación por estimar, con distinto criterio, que son antes bien instituciones «del Estado», lo que bien pudiera abrir un interesante debate doctrinal) y *órganos directivos* de la Administración General (lo son, dentro de cada Consejería, los Secretarios generales, los Secretarios autonómicos –nomenclatura con la que ahora pasan a designarse los anteriores Secretarios Sectoriales–, los Directores Generales, los Vicesecretarios y los Subdirectores Generales y *órganos asimilados*). (iii) Un tercer bloque está destinado a establecer el régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad murciana, ocupándose de la forma de sus disposiciones y de sus actos, de los recursos y reclamaciones, del procedimiento administrativo (atendido aquí tan sólo en lo relativo a registros y a revisión de oficio) y de la contratación. (iv) Finalmente, el Título IV se ocupa de regular a la Administración institucional (de «*Organismos públicos*» habla su epígrafe) distinguiendo, a tal fin, dos categorías de entes institucionales: a) los «*organismos autónomos*», organismos públicos que realizan su actividad sometidos al Derecho Público, y b) las «*entidades públicas empresariales*», organismos públicos que se rigen por el Derecho Privado y cuyo personal se rige por el Derecho laboral, excepto aquél que se encuentre sujeto a una relación de servicio de carácter estatutario. La disposición adicional segunda, por su parte, se refiere a las «*sociedades mercantiles regionales*», también regidas por el Derecho Privado pero a las que, lógicamente, la Ley no extiende la condición de «*organismos públicos*» al no actuar con personalidad jurídico-pública.

En la línea de lo ya advertido al ocuparnos de la Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno, también de esta Ley 7/2004 han salido –con mayor razón– las referencias que su Anteproyecto contenía a la figura de los Viceconsejeros.

Reestructuración de Consejo de Gobierno y de la Administración Regional

Véamos en el primer epígrafe de este informe que, si bien no sucedió así en la primera de las dos remodelaciones que el Presidente Valcárcel ha llevado a cabo en su Gabinete durante 2004, la segunda de ellas, la de junio de este año, sí estuvo acompañada de una nueva reestructuración del Consejo de Gobierno y, por lo tanto, de la Administración Regional. Nada cabe objetar a dicha medida puesto que el Presidente tiene la competencia que le permite adoptarla y aun existe todo un arsenal de razones que justifican su uso, pero sí procede advertir –una vez más– la preocupante frecuencia con la que tal modificación de estruc-

turas se viene produciendo. De hecho, en poco más de dos años se han dictado en la Comunidad Autónoma de Murcia tres Decretos de Reorganización de la Administración Regional (Decretos 1/2002, 9/2003 y 60/2004) y eso parece más de lo que reclaman las lógicas exigencias de adaptación de la Administración a sus fines, cambiantes de suyo, pero no tanto. En todo caso, dicha actitud lesiona de manera sensible un bien público que no debería ser dejado en segundo plano con tanta facilidad cual es la deseable estabilidad a la que deben aspirar todas las estructuras institucionales, estabilidad que es tan necesaria para su consolidación y para la continuidad de sus trabajos como conveniente para la normalidad de las relaciones que estas estructuras institucionales mantienen con los administrados.

En esta ocasión, la reforma de la estructura del Consejo de Gobierno que el Decreto núm. 60/2004, de 28 de junio, de Reorganización de la Administración Regional ha acometido, ha ido en una doble dirección. Por una parte, ha procedido a modificar con cierta profundidad el ámbito funcional de varias Consejerías, tres de ellas con correlativo cambio en su denominación (así las que ahora pasan a denominarse de Agricultura y Agua, de Trabajo y Política Social, y de Turismo, Comercio y Consumo) y una de ellas sin que esa modificación sea precisa (así, la de Economía, Industria e Innovación); por otra parte, ha añadido al Gobierno una nueva Conserjería, la de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, ampliando así en uno el número de los integrantes actuales del Consejo de Gobierno, ahora once más el Presidente.

Dentro de esta operación, la formación de la nueva Consejería de Agricultura y Agua se ha hecho detrayendo de la anterior Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente las competencias de Medio Ambiente y de Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible; ello ha tenido su inmediata traducción orgánica en el Decreto núm. 62/2004, de 2 de julio, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Agricultura y Agua. La Consejería de Trabajo y Política Social, por su parte, ha conservado las competencias de la extinta Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social, con pérdida de las hasta ahora atribuidas a ésta en materia de Consumo, y ha fijado la estructura de sus órganos directivos por Decreto núm. 63/2004, también de 2 de julio. La nueva Consejería de Turismo, Comercio y Consumo, a su vez, se ha nutrido con las competencias que la anterior Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio tenía en materia de Turismo, incrementadas ahora con las relativas a Consumo, perdidas según acabamos de ver por la Consejería de Trabajo, y con las que le cede la Consejería de Economía, Industria e Innovación en materia de Comercio, Artesanía y Defensa de la Competencia; el Decreto núm. 64/2004, de igual fecha que los anteriores, ha sido el encargado de establecer los Órganos Directivos de la nueva Consejería, certificando así los trasvases orgánicos a los que su creación ha dado lugar. Finalmente, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, esa de la decimos que incrementa en uno el número de Departamentos de la Administración Regional, se ha formado mediante la adición de las competencias en materia de Medio Ambiente que le cede a tal fin la anterior Consejería de Agricultura, y las que le llegan con idéntico designio desde la extinta Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio relativas a este último sector de la actividad administrativa. Sus órganos directivos los ha establecido el Decreto núm. 65/2004, modificado a su vez por el Decreto núm. 93/2004, de 24 de septiembre.

Al margen de esta reestructuración de la Administración Regional, las Consejerías de Sanidad y de Educación y Cultura han procedido a renovar, respectivamente, las normas que establece sus Órganos Directivos mediante los Decretos núm. 105/2004, de 22 de octubre, y 118/2004, de 29 de octubre. También lo ha hecho la Consejería de Hacienda (Decreto núm. 91/2004, de 17 de septiembre) por lo que hace a la estructura de tres de sus centros directivos: la Secretaría General, la Dirección General de Presupuestos y la Dirección General de Función Pública.

Comarcalización y Pacto Local

No se ha producido ningún avance, durante el año que ahora concluye, en ninguno de los dos frentes que la Comunidad Autónoma de Murcia tiene abiertos en materia de descentralización territorial: el pacto local y la pendiente elaboración de un anteproyecto de ley que termine de dar perfil a la estructuración de la Región en comarcas. Sí ha habido, en cambio, un debate parlamentario sobre el tema a raíz de la presentación en la Asamblea por el grupo socialista de una moción orientada a requerir al Gobierno autonómico para que elabore la mencionada Ley de Comarcalización de la Región de Murcia, cuyos trabajos precisamente mandó iniciar en su día la propia Asamblea Regional mediante una proposición no de ley, de fecha 7 de mayo de 1998. El texto de la moción ahora presentada (*«Que esta Asamblea Regional inste al Consejo de Gobierno a que, con la participación de los Ayuntamientos, la Federación de Municipios y los agentes económicos y sociales, elabore y remita urgentemente a la Cámara un proyecto de ley de comarcalización de la Región de Murcia que desarrolle y delimite las comarcas, dotándolas de competencias y financiación suficiente»*) fue rechazado en la sesión del Pleno de 27 de octubre de 2004 por veinticuatro votos en contra—los del grupo popular— y trece a favor. El rechazo del grupo popular se apoyó, una vez más, en los siguientes argumentos: a) aún no se ha concluido el proceso de transferencias del Estado hacia las Autonomías, con lo cual no es oportuno iniciar ésta que podríamos considerar la segunda descentralización; b) aunque sea verdad que la anterior está muy avanzada, no lo está, en cambio, la descentralización relativa al Pacto Local en la cual últimamente apenas ha habido ningún movimiento, lo que impide saber cuál sería el nivel de competencias trasladable a las comarcas después de haber resuelto las que pasan a los municipios; c) a juicio de dicho grupo, además, tampoco existe una necesidad urgente ni una gran demanda social que presione sobre este tema; d) en fin, en razón de todo ello, el grupo popular considera que debe irse a una potenciación económica y social de tales comarcas antes de pasar a plantearse las aludidas opciones de reestructuración territorial y administrativa de la Comunidad Autónoma. En consecuencia, el tema sigue quedando para después.

¿Reforma del Estatuto de Autonomía?

En los últimos meses de 2005 el PSOE-PSRM ha hecho pública su intención de presentar a principios del año próximo un documento en el que se contengan las líneas maestras de su propuesta para la reforma del Estatuto de Autonomía de

la Región de Murcia. Las primeras noticias sobre tal iniciativa se produjeron con ocasión de la visita que su secretario general realizó al Presidente Valcárcel el 15 de octubre de este año en el Palacio de San Esteban; y, según las informaciones a las que posteriormente ha ido teniendo acceso la prensa (vid. «*La Verdad*» de 17 de noviembre y de 31 de diciembre), parecería que la anunciada propuesta afectaría, entre otros temas, a cuestiones relacionadas con la descentralización territorial y la constitución de las comarcas. También ha trascendido su intención de blindar a través de esta vía –la reforma del Estatuto de Autonomía– el trasvase Tajo-Segura, últimamente amenazado por la actitud hostil de Castilla– La Mancha; se trataría, al parecer, de incorporar al texto del Estatuto una nueva disposición adicional (con antecedentes, dicen sus proponentes, en la disposición adicional 3ª de la Constitución Española relativa a Canarias y en la disposición adicional 2ª.1 del Estatuto de Andalucía) que condicionara la modificación del régimen de aprovechamiento conjunto del transvase Tajo-Segura al previo acuerdo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El PP y el Gobierno autonómico, por su parte, han expresado ya sus reservas a dicha propuesta por considerar que, en su concepto, la reforma del Estatuto no es una prioridad para la Región de Murcia, habida cuenta de que el texto actual cubre de modo satisfactorio los requerimientos de autogobierno que tiene esta Comunidad Autónoma, lo que no excluye su perfeccionamiento cuándo y dónde sea preciso. En cuanto a la posibilidad de blindar por esta vía el trasvase Tajo-Segura, estima que el trasvase se aprobó por ley y que éste es su más entendible y adecuado blindaje, con lo cual la defensa de dicha ley es la mejor forma de proteger los intereses de la Región.

Con independencia del juicio que deba merecernos el hecho de que un buen número de Comunidades Autónomas haya anunciado ya su deseo de iniciar la reforma de sus Estatutos de Autonomía sin esperar a que se pacte entre todos un modelo coherente, compartido y común de Estado compuesto (hecho que probablemente ha influido sobre la propuesta que ahora hace el PSOE-PSRM, igual que su deseo de abrirle un nuevo frente al Gobierno en cuanto oposición–, y al margen de la valoración técnica que quepa hacer de las sugerencias de reforma contenidas en la citada iniciativa (cuestión sobre la que nos pronunciaremos mejor cuando tales propuestas se terminen de concretar–, lo cierto es que estamos en presencia de un significativo movimiento protagonizado por la segunda fuerza política de la Región que afecta de manera directa al núcleo normativo de la autonomía murciana y que, como tal, no puede dejar de ser consignado en estas páginas.

Transferencias y financiación

A) No se ha producido durante el año 2004 el traspaso de las funciones y medios adscritos al servicio de la Administración de Justicia, cuyo proceso negociador se inició de manera formal en enero de 2003 con la adopción del correspondiente acuerdo por parte del Consejo de Gobierno. El 15 de junio de este año se celebró en Madrid una reunión entre el Consejero de Presidencia y el Ministerio de Justicia destinada a impulsar los trabajos relativos a dichas transferencias,

pero el año ha concluido –igual que en otras Comunidades– sin que la negociación se cierre. Tampoco se han realizado durante este año –aunque su alcance es mucho menor– las transferencias pendientes en materia de funciones y servicios de asistencia sanitaria encomendados al Instituto Social de la Marina.

B) Durante 2004, se ha liquidado el primer ejercicio del nuevo modelo de financiación autonómica, el correspondiente al año 2002, lo que ha permitido conocer mejor sus posibilidades. Por lo que hace a la Comunidad Autónoma de Murcia, las conclusiones que se deducen de dicha liquidación tienen su cara y su cruz. En positivo hay que consignar el notable incremento de recursos recibidos por esta Comunidad. En este sentido, sin computar los tributos cedidos, la financiación de la Región de Murcia ha experimentado un crecimiento del 12,5%, sólo superado por la Comunidad Autónoma de Madrid; ello muestra que el actual sistema está vinculado a la marcha de las economías regionales y a su mayor crecimiento económico y de consumo, lo que beneficia a Murcia cuyos índices en este terreno son buenos. La cruz de los datos a los que ahora se accede la pone, en cambio, –una vez más en esta Comunidad Autónoma– el factor poblacional, atendido el cual nuestro crecimiento en términos *per capita* queda por debajo de la media nacional. Ello es consecuencia del enorme crecimiento de la población regional cuyo aumento del 14,5% respecto del año base del sistema, 1999, duplica al experimentado por el conjunto del país. Tengamos en cuenta que Murcia es, tras Baleares y Canarias, la Comunidad Autónoma con mayor dinamismo demográfico. Dicho crecimiento supone que el sistema no está computando a 164.000 personas a las que se les prestan determinados servicios públicos, pero por las cuales no se percibe financiación adicional alguna.

En razón de ello, resulta crucial para la Región de Murcia la constitución en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera, y a solicitud reiterada de esta Comunidad Autónoma, de un Grupo de Trabajo de Actualización Poblacional, nacido con el encargo de dar desarrollo metodológico al artículo 4.A,a) de la Ley 21/2001, reguladora del actual sistema de financiación autonómica. El citado grupo de trabajo fue creado el 14 de septiembre de 2004 y se ha reunido en dos ocasiones durante el presente año, estando previsto que finalice sus trabajos antes de septiembre de 2005.

Actividad normativa

Leyes

Si tuviéramos que destacar una nota de la producción legislativa desarrollada por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia durante el presente año nos inclinaríamos, sin duda, por la de su elevada concentración temporal, ya que la mitad de las diez leyes aprobadas por la Asamblea Regional en 2004 han tenido su íntegra tramitación parlamentaria durante los dos últimos meses del año. Y no se piense que nos encontramos ante normas de escasa relevancia. Estamos hablando de leyes que presentan una gran carga política y jurídica. Entre estas normas están, lógicamente, las dos leyes financieras habituales en todo fin de año, es decir, la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad (Ley 10/2004, de 29

de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2005) y la de Acompañamiento (Ley 8/2004, de 28 de diciembre, de medidas administrativas, tributarias, de tasas y de función pública). Y están también tres importantes leyes sobre las cuales se venía hablando en la Región desde hacía varios años. Se trata de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia; la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; y la Ley 9/2004, de 29 de diciembre, de creación de la Empresa Pública Regional Radio Televisión de la Región de Murcia.

El grado de producción legislativa del último recodo del año es incluso mayor que el indicado, pues hay que tener en cuenta que la Asamblea Regional ha tenido que realizar en el mismo período el pertinente control sobre el único Decreto Legislativo aprobado este año: el 1/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales. Aunque ningún grupo ha manifestado reparos a la labor normativa del Consejo de Gobierno, el trámite de control ha tenido necesariamente que ocupar su atención.

Fuera de este reducido período de tiempo se sitúan únicamente cinco leyes, tres de las cuales tienen por objeto la modificación de otras anteriores. Son la Ley 1/2004, de 24 de mayo, de modificación de la Ley 3/1998, de 1 de julio, de Cajas de Ahorros de la Región de Murcia; la Ley 2/2004, de 24 de mayo, de modificación de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del suelo de la Región de Murcia; la Ley 3/2004, de 27 de mayo, de modificación de la Ley 6/2003, de 12 de noviembre, de los Consejos Reguladores; la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; y la Ley 5/2004, de 22 de octubre, del Voluntariado en la Región de Murcia.

Este alto grado de concentración legislativa merece alguna reserva. En concreto, los problemas que ocasiona son, básicamente, dos: de un lado, se dificulta considerablemente el estudio y discusión detallada por los grupos parlamentarios de las distintas iniciativas legislativas presentadas, y, de otro lado, se bloquea en la práctica el normal desarrollo del resto del trabajo parlamentario, básicamente el de control del Gobierno.

Por lo que hace a la consideración singularizada de las normas legales aprobadas este año, nos gustaría detenernos brevemente en tres de ellas. En primer lugar, y sobre todo, en la Ley 2/2004, de 24 de mayo, de modificación de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, dada la especial significación que esta materia tiene actualmente en todos los campos de actividad.

Pese al escaso tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley del Suelo, apenas tres años, es esta la segunda vez que se modifica la misma. La primera reforma se produjo por la Ley 2/2002, de 10 de mayo y no fue especialmente intensa. Vino motivada, básicamente, por factores externos: la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de julio de 2001 que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 16.1 y 38 de la Ley del Suelo estatal de 1998, hecho que hizo preciso completar la legislación autonómica ante el vacío normativo producido;

la reorganización de la Administración regional aprobada por Decreto del Consejo de Gobierno de 15 de enero de 2002, que hizo necesario dar una nueva redacción a la presidencia de la Comisión de Coordinación de Política Territorial; y las demandas de diversos colectivos de suavizar o postergar durante un tiempo la aplicación de la ley en algunos puntos. Con todo, también se modificaron algunas decisiones adoptadas en la Ley de 2001.

La reforma que se produce ahora por la Ley 2/2004 es de mayor calado, tanto por su extensión –se modifican 28 artículos y se añaden 8 nuevos–, como por su significación. Entre otras determinaciones cabe destacar la profunda regulación de la ordenación del litoral; la posibilidad de suspender la aprobación de nuevos instrumentos de planeamiento y otorgar autorizaciones y licencias durante la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial, a fin de impedir que la evolución de la situación jurídica de las áreas afectadas por los mismos suponga que la aplicación de dichos instrumentos sea imposible o enormemente costosa para la Administración; la configuración de una nueva categoría de suelo no urbanizable para aquellos terrenos que el plan general considere «inadecuados» para su transformación; la recuperación de la figura de la Junta de Compensación, a fin de agilizar la tramitación de los planes parciales; la atribución de competencias a los municipios en las autorizaciones de usos provisionales y viviendas unifamiliares en el suelo no urbanizable protegido por el planeamiento o inadecuado para el desarrollo urbano; la declaración de que los planes y proyectos elaborados por las administraciones públicas o por los particulares se entenderán aprobados definitivamente por silencio administrativo positivo cuando transcurran seis meses desde su presentación, siempre que se hubiere efectuado el trámite de información pública; y la previsión de que el planeamiento podrá calificar suelo con destino a la construcción de viviendas de protección pública y determinar las condiciones y ámbitos de aplicación de primas de aprovechamiento, estableciéndose una reserva obligatoria del 10% de la edificabilidad residencial en suelo urbanizable excepto para los desarrollos de mínima densidad.

Esta última medida es especialmente encomiable, pues coadyuva al fin social de proporcionar viviendas a los sectores sociales de escaso nivel de renta y, al propio tiempo, contribuye a estabilizar el precio de este bien. No obstante, el alcance de esta medida queda en gran parte lastrado por la previsión de que el Consejo de Gobierno podrá suspender o modificar las reservas obligatorias para vivienda de protección pública, en función de las previsiones y cumplimiento de los objetivos de los planes sectoriales de vivienda, así como por razones motivadas de la coyuntura del mercado de vivienda.

La segunda norma legal que queremos comentar en este lugar es la Ley 8/2004, de 28 de diciembre, de medidas administrativas, tributarias, de tasas y de función pública, que actúa como «Ley de Acompañamiento» de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma. Son dos los puntos a destacar.

El primero de ellos es que la Ley de Acompañamiento de este año no se ajusta plenamente –como sí hizo, por el contrario, la última aprobada (de 2002, pues en el 2003 no hubo)– al contenido material que le corresponde. El objetivo de esta figura es conocido: recoger en una sola norma distintas medidas que no cuentan con la habilitación constitucional y estatutaria necesaria para su inser-

ción en Ley de presupuestos, pero que son complementarias de las disposiciones de política económica previstas en la misma. Y si analizamos el texto de la Ley 8/2004 se puede detectar la existencia de algunas medidas que tienen difícil acomodo en la figura de la Ley de Acompañamiento. Nos referimos, en concreto, a las modificaciones que introduce en diversas normas: en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de Cuerpos y Escalas de la Administración Pública de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 15 de diciembre; en la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, del Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud; y en el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero.

El otro punto a destacar de esta Ley de Acompañamiento hace referencia al hecho de que el artículo 10 de la misma afirma que «se modifica la Ley 7/1997, de 29 de octubre, de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales», cuando ella fue publicada el 28 de diciembre para entrar en vigor el 1 de enero, y la citada Ley 7/1997 estaba derogada ya en ese momento por efecto de la disposición derogatoria del Decreto Legislativo 1/2004 que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales y fue publicado el 27 de diciembre para entrar en vigor ese mismo día 28 en el que la Ley 8/2004 dice modificarlo.

La tercera ley a destacar es la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que sigue la misma línea doctrinal marcada por la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Estado y de Instituciones Públicas. Lo más relevante de ella es la consagración que hace, en su artículo 10, de los principios de unidad de doctrina y de jerarquía y la regulación, en la Disposición Adicional Quinta, de diversas formas de integración en el Cuerpo de Letrados de la Región de Murcia de ciertos funcionarios del Cuerpo Superior de Administradores.

Reglamentos

La actividad reglamentaria desarrollada por la Comunidad Autónoma de Murcia no ha sido este año especialmente intensa. Nada que ver, por ejemplo, con la de los dos años anteriores, en los que se aprobaron casi un tercio más de decretos y órdenes de contenido sustantivo.

De esta producción normativa lo más característico es el absoluto predominio que tienen las normas de carácter interno o autoorganizativo. Si todos los años las normas reglamentarias que de una u otra manera hacen referencia a la Administración son mayoría, este ejercicio lo son aún en mayor medida.

En este ámbito se sitúan muchos Decretos que han sido aludidos en otro lugares de este Informe. Nos referimos al de reorganización de la Administración Regional, al que establece la nueva prelación de Consejerías, a los que establecen los órganos directivos de las distintas Consejerías o al que modifica la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda. Y se sitúan también otros muchos, aún no mencionados, entre los que destacan el Decreto 13/2004, de 13 de febrero, por

el que se asignan funciones en materia de defensa de la competencia y se crea el Servicio Regional de Defensa de la Competencia; el 17/2004, de 27 de febrero, por el que se regulan los plazos máximos para dictar y notificar resolución expresa en determinados procedimientos administrativos; el 26/2004, de 26 de marzo, por el que se modifica el Decreto 119/2002, de 4 de octubre, por el que se configuran las opciones correspondientes a las categorías de Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud; el 38/2004, de 23 de abril, por el que se regulan los procedimientos específicos de integración del personal laboral fijo y funcionario de carrera del Servicio Murciano de Salud en las categorías estatutarias y opciones correspondientes al mismo; y el 95/2004, de 24 de septiembre, por el que se crean y regulan los Consejos asesores regionales de carácter sectorial de servicios sociales.

Fuera de este ámbito interno hay que destacar, por encima de cualquier otro, al muy polémico Decreto 57/2004, de 18 de junio, por el que se aprueban las «Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia», cuyos apoyos normativos se encuentran en el artículo 10.1.2 del Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia la competencia exclusiva en materia de Ordenación del Territorio y del Litoral, y en el artículo 17 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, que establece las Directrices de Ordenación Territorial y los Planes de Ordenación Territorial como instrumentos de ordenación territorial de carácter ordinario.

La tramitación y posterior aprobación de este Decreto ha dado lugar a un amplio debate político, social y jurídico en la Región de Murcia. Lo más significativo han sido las objeciones planteadas por el Consejo Jurídico al Proyecto, gran parte de las cuales han sido aceptadas por el Gobierno regional, aunque no todas, como, por ejemplo, la utilización de la figura de la «Actuación de Interés Regional» en la zona de Marina de COPE, en lugar de la de «Plan de Ordenación del Territorio» (Dictamen 46/2004, de 12 de mayo).

Por lo demás, y continuando en el terreno de las normas *ad extra* de la Administración, hay que consignar cuatro Decretos: el 39/2004, de 23 de abril, por el que se regula el derecho a la información de los consumidores en la compraventa de vehículos usados; el 73/2004, de 2 de julio, por el que se regula el procedimiento de autorización sanitaria de los centros, establecimientos y servicios sanitarios y el registro de recursos sanitarios regionales; el 99/2004, de 1 de octubre, por el que se regulan las clínicas dentales en la Región de Murcia; y el 119/2004, de 5 de noviembre, por el que se regulan las nuevas líneas de fomento al alquiler de viviendas.

Relaciones de colaboración y de conflicto

Conflictividad jurisdiccional

A) El 29 de julio de este año el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Murcia ha interpuesto ante el Tribunal Constitucional recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-Ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional. Con ello, esta Comunidad ha puesto fin a su anterior trayectoria como única Comu-

nidad Autónoma con conflictividad jurisdiccional *ceró* respecto del Estado (ningún recurso de inconstitucionalidad había planteado hasta hoy frente a una ley estatal, y el único conflicto de competencia que inició contra él en 1989 acabó por desistimiento del Gobierno murciano) y además lo ha hecho para dar estado jurisdiccional a la cuestión que en los últimos años ha afectado de manera más sensible a sus intereses: la derogación del Plan Hidrológico en aquél punto que posibilitaba la llegada a la Región de las aguas del río Ebro.

En defensa de su posición, la Comunidad Autónoma ha alegado, en su extenso y muy fundamentado escrito de interposición, hasta cinco causas de inconstitucionalidad:

a) En primer lugar, la demanda estima que no concurre en el Real Decreto-Ley impugnado esa «*extraordinaria y urgente necesidad*» que la CE (artículo 86.1) considera como presupuesto habilitante de la capacidad del Gobierno para dictar este tipo de normas. Aun aceptando, como aquí se hace, que el TC viene interpretando tal requisito con una cierta flexibilidad, el demandante entiende que es imposible admitir en este caso la existencia de ningún tipo de urgencia. Desde luego es así, argumenta, porque existe un procedimiento legislativo urgente que hubiera sido suficiente a satisfacer cualquier demanda de celeridad. Pero además lo es por algunas otras razones de fondo tanto o más atendibles que la anterior. En concreto, se afirma, no cabe considerar que exista en la derogación del trasvase del Ebro una urgencia impositiva del procedimiento legislativo, incluso extraordinario, cuando el PHN configuró a dicho trasvase como una simple autorización para ponerlo en marcha, sin obligación de actuar ni plazo para hacerlo; ¿dónde está la urgencia de derogar una autorización –se pregunta el demandante– cuando basta con no utilizarla? Tampoco puede nacer dicha urgencia de razones económicas derivadas de la necesidad de evitar obras innecesarias, porque es suficiente acudir a tal efecto al desistimiento de los contratos adjudicados o a su suspensión por vía del Texto Refundido de la ley de Contratos de las Administraciones. Y, desde luego, no procede considerar que la citada urgencia viene determinada por el llamado «*plan alternativo*» (esto es, por la necesidad de acometer obras en sustitución de las que ahora se abandonan) porque ese es un «*razonamiento circular*» (con la derogación del trasvase, se provoca una urgencia cuya causa es la propia derogación) difícil de aceptar sin razonables reservas.

b) Además, está ausente en este caso esa «*conexión de sentido*» o «*relación de adecuación*» entre la situación de urgente necesidad y las medidas normativas que se adoptan en su remedio que el Tribunal Constitucional viene imponiendo también a los Decretos-Leyes (SSTC 11/2002 y 137/2003). Según ello, tanto la norma derogada como la norma derogante deben ser de aplicación inmediata, sin requerir de desarrollos posteriores o de medidas adicionales que hagan dudar de la inmediatez de su necesidad; y ni la Ley 10/2001, sobre el Plan Hidrológico, ni el Real Decreto-Ley 2/2004, con el que se pretende causar su derogación, son normas de aplicación inmediata; ambas demandan la prolongación en otras normas y medidas para causar su eficacia, lo que dice en contra del carácter perentorio de su adopción.

c) En el criterio del demandante, el Real Decreto-Ley 2/2004 vulnera asimismo el *derecho de participación de los ciudadanos* en la elaboración de las disposiciones

administrativas que les afecten y en la actividad de los organismos públicos cuya función toque directamente a la calidad de la vida o al bienestar general (artículos 105.1 y 129.1 de la CE, complementados con el Preámbulo y los artículos 45.2 y 9.1). En este caso, la participación de los usuarios y de las Comunidades Autónomas en la gestión del agua se articula a través del Consejo Nacional del Agua por imperativo del artículo 15 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, de 20 de julio de 2001; y, efectivamente, con su concurso se elaboró en su día el PHN. En cambio, en la tramitación del Decreto-Ley ahora impugnado, lo único que se ha hecho —con efectiva lesión del derecho de participación— ha sido convocar de prisa y corriendo, con 48 horas, a la Comisión Permanente (no al Pleno) de dicho Consejo, la cual no pudo emitir informe alguno. A mayor abundamiento, la demanda estima que esta ausencia de participación contraría lo establecido en el artículo 14 de la Directiva Marco del Agua publicada en el Diario Oficial de 22 de diciembre de 2000, con un plazo de transposición de tres años. En refuerzo de lo anterior, alega, asimismo, la lesión del artículo 45.2 de la CE que impone a los poderes públicos la obligación de velar por una utilización racional de los recursos naturales, apoyándose en la «*indispensable solidaridad colectiva*», mandato que en la derogación del trasvase Ebro-Segura aparece totalmente desconsiderado.

d) En cuarto lugar, se estima que el Decreto-Ley 2/2004 contradice el principio de interdicción de la arbitrariedad establecido por el artículo 9.3 de la CE al actuar sin el más mínimo examen crítico de la medida que adopta (examen que hubiera permitido al legislador advertir la absoluta falta de proporcionalidad entre fines y medios de la que adolece) y al carecer de la racionalidad técnica exigible a la preparación de toda norma (su exposición de motivos, se aduce, es una «*ristra de críticas al trasvase del Ebro, al que se acusa sin ningún documento técnico que lo respalde de toda clase de vicios*»).

e) En fin, el Decreto-Ley impugnado —concluye la argumentación contenida en la demanda— vulnera materialmente la *reserva constitucional de ley* al introducirse en ámbitos vedados al mismo por el artículo 86.2 de la CE. Tal sucede al no incorporar al Senado a su elaboración (no así a su convalidación, que corresponde al Congreso—, ya que ello supone dejar fuera de una decisión que afecta como ninguna otra al equilibrio entre territorios precisamente a la Cámara de representación territorial, con grave lesión de su posición institucional y, por lo tanto, del «*ordenamiento de las instituciones básicas del Estado*», ámbito que el citado precepto de la CE veda a los Decretos-Leyes.

El recurso planteado por la Comunidad Autónoma es, en gran medida, coincidente con los interpuestos también dentro de plazo por la Comunidad Autónoma de Valencia y por cincuenta senadores del grupo popular. La admisión a trámite del recurso se produjo por providencia de 5 de octubre.

B) Por sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictada el 11 de febrero de 2004 ha concluido —por ahora— el conflicto que enfrentaba a la Comunidad Autónoma de Murcia, Consejería de Sanidad, con el Ministerio de Sanidad y Consumo. Como se recordará, se trataba de saber quién debía asumir el pago de la «*factura farmacéutica*» correspondiente al mes de diciembre de 2001, un gasto materialmente referido a un tiempo en el cual Murcia no había recibido todavía las transferencias en materia de sanidad (razón

por la cual su pago parece que debía corresponder al Estado—, pero cuya acreditación se produjo dentro del mes de enero de 2002, con las trasferencias ya recibidas (argumento que parecía avalar la tesis contraria, sobre todo si se aceptaba que es esa acreditación la que genera la obligación de pago, que así correspondería a la Comunidad Autónoma de Murcia). La sentencia ahora dictada por la Audiencia Nacional desestima el recurso interpuesto en su día por la Consejería de Sanidad y respalda la tesis del Ministerio por considerar que, según el Real Decreto 1474/2001, de traspaso de la sanidad a la Comunidad Autónoma de Murcia, ésta asumió entonces todas las obligaciones y derechos derivados del Concierto de 1998 entre el Insalud y el Consejo General de Colegios Farmacéuticos que no fueran exigibles al 31 de diciembre de 2001; y como quiera que, en el criterio de la Sala, la cantidad reclamada no era exigible en dicha fecha por pender todavía de la acreditación documental correspondiente (entrega de recetas y de CDROM) y de la eventual utilización del procedimiento que permite revisarla, de ahí que la misma acabe por resolver que la citada obligación de pago corresponde a la Comunidad, circunstancia que —dice— debió «*ser tenida en cuenta por los negociadores del traspaso de funciones*».

No conforme con este fallo, el 20 de mayo la Comunidad Autónoma de Murcia ha interpuesto recurso de casación contra dicha sentencia ante la Sala tercera, de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo.

C) Por lo demás, la Comunidad Autónoma de Murcia (de manera práctica-concorde con otras siete Comunidades gobernadas por el PP) ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el anterior Real Decreto 827/2003 que estableció el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo implantado por la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación (LOCE). La demanda, formulada el 21 de julio ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, considera que el citado Decreto incurre en desviación de poder, al tiempo que afecta a los principios de jerarquía normativa y de interdicción de la arbitrariedad, por utilizar un instrumento como es el Real Decreto, que debe servir al desarrollo de la ley, para un fin distinto cual es en este caso la paralización de los mandatos de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (itinerarios en la ESO; nueva área de religión, revalida en 2006) so pretexto de modificar tan sólo su calendario. Además, dicha demanda estima que, al ejercitar la Administración del Estado de un modo tan abusivo su competencia en materia de educación, ha vaciado absolutamente de contenido la que tiene sobre la misma esta Comunidad Autónoma, cuyo Estatuto en su artículo 16, le atribuye la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados.

Conflictividad no jurisdiccional

El año que abarca este informe ha supuesto para la Comunidad Autónoma de Murcia un notable incremento en sus relaciones de conflicto, tanto con el Estado como con otras Comunidades Autónomas.

Por lo respecta a sus relaciones con el Estado, la clave de la intensificación de esta conflictividad ha estado, como es lógico, en los resultados de las elecciones generales del 14 de marzo, cuya consecuencia más inmediata para la Región de Murcia ha sido la sustitución del Partido Popular por el Partido Socialista en el Gobierno de la nación y, con ello, la pérdida de la anterior sintonía política entre el Gobierno autonómico y el Gobierno central. Como quiera que esa pérdida de sintonía ha afectado a temas vitales para esta Comunidad Autónoma, como son el agua o las infraestructuras, la conflictividad de ahí derivada tan sólo podía circular en el sentido de alcanzar cotas sensiblemente altas; al menos, en los primeros meses, hasta que un cierto e inevitable realismo ha aconsejado moderarlas.

La llegada del Partido Socialista al poder supuso, efectivamente, el anuncio de la inmediata derogación del PHN en el punto que preveía el trasvase del agua de la cuenca del Ebro a la del Segura, y su sustitución por una política diferente en materia de agua basada fundamentalmente en la desalación. El Presidente Valcárcel, actuando siempre de manera coordinada con el Presidente de la Comunidad Autónoma de Valencia, desplegó una considerable actividad dirigida a intentar paralizar dicha medida y abrir así un mínimo tiempo de diálogo y de reflexión sobre el tema (entrevista con la Ministra Narbona el 29 de abril; entrevista con el Presidente Rodríguez Zapatero el 16 de junio-, pero el 18 de junio, sólo dos días después de esta última entrevista, se aprobó el Real Decreto-Ley 2/2004, de modificación del PHN, que derogaba el trasvase del Ebro, zanjando así la cuestión. En coherencia con ello, el Gobierno paralizó también el proceso de cofinanciación del trasvase abierto en Bruselas y por el que había trabajado muy activamente esta Comunidad, así como las obras del mismo que en ese momento estaban en curso. En su sustitución, el Ministerio adoptó un programa en el que (bajo el acrónimo A.G.U.A.) ha arbitrado 105 medidas con las que se propone, literalmente, traer al Levante español más agua por menos dinero y en menos tiempo que con el trasvase. La clave de tales medidas pivota, por una parte, en torno a la construcción o mejora de una veintena de plantas desalinizadoras y, de otro lado, sobre la mejora de la gestión del agua. El Gobierno regional ya ha hecho saber que, en su criterio, la desalinización –por la que también se debe trabajar– no será, sin embargo, más que una solución provisional, inhábil para cubrir las necesidades del sureste, y que cualquier congelación de los recursos hídricos se hará a costa de congelar el simétrico desarrollo económico de la Comunidad. En definitiva, el desacuerdo permanece, aunque la extremosidad de sus manifestaciones iniciales (constante cruce de declaraciones, desencuentros incluso físicos entre el Presidente Valcárcel y la Ministra Narbona con ocasión de una visita de ésta a Murcia) haya decrecido bastante al finalizar el año.

En un relativo segundo plano ha quedado el conflicto en materia de infraestructuras. Pero también aquí la aprobación por el Ministerio de Fomento, a finales de diciembre, del nuevo Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (que modifica el anterior planteamiento de la conexión ferroviaria con Madrid, para hacer que la línea Cartagena-Chinchilla salga de la *alta velocidad* en la que estaba y entre en lo que ahora pasa a denominarse «*red de altas prestaciones*», con garantía de desdoblado mercancías-viajeros y de electrificado para velocidades de 250 Kilómetros hora, inferiores, eso sí, a los 350 de la alta velocidad) ha sido recibida con reservas por parte del Gobierno autonómico, sobre todo en razón del

retraso que pudiera suponer para la mejora de las comunicaciones de esta Comunidad el plazo fijado por el nuevo Plan Estratégico para la ejecución de sus previsiones, plazo que ahora se sitúa en el año 2020. A favor del Plan, alegan sus defensores el hecho de que la conexión con Madrid se haga, según los nuevos criterios, directamente y no a través de Alicante.

Por lo que hace a la conflictividad con otras Comunidades Autónomas, la principal novedad –importante de suyo, y a la que todo hace pensar que tendremos que dedicar bastante atención en los próximos años– es la apertura de un nuevo frente con Castilla-La Mancha en la llamada «*guerra del agua*», precisamente ahora que el conflicto con Aragón y Cataluña decrece por obligado efecto de las situaciones ya consumadas. Sin que hubiera transcurrido apenas un mes desde la derogación del trasvase del Ebro, el Presidente de Castilla-La Mancha llevó a su entrevista con el Presidente del Gobierno, celebrada el 19 de julio, la solicitud de que el Gobierno central paralice también el trasvase Tajo-Segura. En respaldo de dicha petición, Castilla-La Mancha aduce el incremento de sus necesidades, cifrado en algo más de 600 hectómetros cúbicos, precisamente la cantidad que la ley fija como excedentes máximos. La nueva posición de Castilla-La Mancha, percibida de inmediato en Murcia con todas las dudas que corresponden sobre la efectiva condición del principio de solidaridad en el Estado de las Autonomías, dio lugar a la reunión de los Presidentes de ambas Comunidades celebrada el 28 de julio en Toledo en un intento de acercar posturas y conciliar intereses del que no se obtuvo ningún resultado. En este momento, el Presidente Valcárcel tiene solicitado un encuentro a tres bandas con el Presidente de Castilla-La Mancha y con la Ministra Narbona para tratar sobre el tema. En su estrategia dentro de este conflicto, el Gobierno de Castilla-La Mancha ha ordenado, en el mes de diciembre, paralizar las obras del túnel que debe conectar los pantanos Talave y Cenajo (en el término municipal de Liétor, Albacete–, del que depende la mejora del suministro de agua a Murcia. La razón aducida para ello, en simetría con lo sucedido en otras situaciones similares, es que estas obras están vulnerando lo establecido en la Ley de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha.

Relaciones de colaboración. Una novedad, el régimen jurídico de los convenios

Al margen de la actividad efectivamente desplegada este año por la Comunidad Autónoma de Murcia en materia de convenios (similar a la de años anteriores, sin nada especial o significativo que consignar–, la principal novedad que en este ámbito se ha producido en dicha Región durante el año que ahora concluye ha sido –lo anunciábamos en otro epígrafe– la aprobación de un específico régimen jurídico al que debe ajustarse la participación de esta Comunidad Autónoma en convenios de colaboración y de cooperación. Ese régimen jurídico ha sido desarrollado, con una extensión poco usual en otras Comunidades, por el capítulo II del Título I de la recién aprobada Ley 7/2003, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Murcia (artículos 5 a 9–, y su contenido parte de la distinción entre los llamados por la doctrina *convenios horizontales*, aquellos que Murcia suscribe con

otras Comunidades Autónomas (en cuyo caso, corresponde al Consejo de Gobierno la *aprobación del proyecto* y su remisión a la Asamblea Regional o, según dice la Ley con una disyuntiva nada correcta, a las Cortes Generales) y los *convenios verticales*, aquellos que esta Comunidad celebra con el Estado, a cuyo régimen atrae también el artículo 6.1 los que Murcia suscriba con las entidades locales de su propio ámbito territorial (en cuyo supuesto, la facultad que se atribuye al Consejo de Gobierno es la de *autorizar* la celebración, prórroga y extinción de los mismos, así como sus modificaciones siempre que éstas afecten al objeto del convenio o supongan mayores compromisos de financiación). El apartado 3 del citado artículo 6 detalla, asimismo, con todo pormenor, las especificaciones que no podrán dejar de incluir los instrumentos en los cuales se formalice el convenio (órgano que celebra, competencia con que lo hace, objeto del convenio, financiación, plazo, régimen de extinción y liquidación de obligaciones pendientes, etc.). También se ocupa la Ley de regular la inscripción de los convenios en el Registro Central de Convenios, así como en los registros sectoriales de las Consejerías; su publicidad en el Boletín Oficial de la Región de Murcia; y el régimen de su interpretación y del control de su cumplimiento por órgano mixto cuando esté prevista su existencia (artículo 6.4, 5 y 6). La suscripción de los convenios, en fin, debe corresponder, según el artículo 7, al Presidente de la Comunidad Autónoma cuando se trate de convenios celebrados con otras Comunidades o con el Estado siempre que estos últimos vayan suscritos por el Ministro, y al Consejero competente en los demás casos.

La mayor originalidad de esta regulación tal vez esté, con todo, en dos normas muy puntuales relativas, respectivamente, a aquellos supuestos en los que el convenio implique obligaciones financieras y a la previsión de determinados mecanismos de seguimiento de los convenios. Sobre el primero de tales objetos dice el artículo 6.2 (al parecer, sin más antecedente que el contenido en la Ley 9/1990 de la Comunidad de Madrid, hoy derogada y que además refería estas cautelas a la autorización parlamentaria) que *«la autorización de convenios que impliquen obligaciones financieras de la Comunidad Autónoma, exigirá la previa existencia de crédito adecuado y suficiente. Cuando las obligaciones financieras que se deriven del convenio sean de cuantía indeterminada, con carácter previo a su autorización, se deberá tramitar el correspondiente expediente de gasto en el que se determinará el importe máximo de las obligaciones a asumir. Cuando las obligaciones financieras que se deriven del convenio hayan de extenderse a ejercicios posteriores, con carácter previo a su autorización deberá tramitarse el correspondiente expediente de gasto plurianual»*. Respecto de la segunda de tales cuestiones, el seguimiento de los convenios, dice el artículo 8, también sin correlativo en otras Comunidades, que *«al finalizar cada ejercicio presupuestario las Consejerías elevarán el Consejo de Gobierno un informe relativo a la ejecución de los convenios suscritos y de las posibles incidencias que hubieran podido plantearse en su cumplimiento, en especial de aquellas que pudieran dar lugar a la prórroga o modificación de los mismos»*.

La Ley concluye indicando en su artículo 9 que cuando la gestión del convenio haga necesario crear una organización común, ésta podrá adoptar la forma de *consorcio* dotado de personalidad jurídica, o de sociedad mercantil, a lo que añade determinadas normas sobre los órganos de decisión y los estatutos de los consorcios.

La Comunidad Autónoma de Murcia y la Unión Europea

Una vez que el Gobierno de Madrid ha abandonado la política de trasvases y la actuación de Murcia ante la Unión Europea en defensa de la conexión Ebro-Segura ha perdido así todo sentido, el cometido primero de dicha actividad ha pasado a serlo la defensa de una solución transitoria para aquellas dieciocho Regiones europeas que, por mero *efecto estadístico* tras la ampliación de la Unión a diez nuevos países, han perdido la condición de Regiones Objetivo y, por lo tanto, el derecho a seguir percibiendo a partir de 2007 aquellas ayudas que, en forma de fondos estructurales y de cohesión, vienen recibiendo en la actualidad. Para tales Regiones, la cuestión está planteada en un doble terreno, cuya conexión es evidente: por una parte, se trata de alcanzar los acuerdos suficientes en torno a una fórmula que permita prolongar en alguna medida y durante un cierto tiempo la ayuda europea a estas Regiones, tan perjudicadas por el citado *efecto estadístico*; y, por otra parte, se trata de procurar que el presupuesto comunitario para el sexenio 2007-2013 se fije al menos en el 1,24 del PIB de la Unión y no en el 1% como persiguen los países principales contribuyentes (Alemania, Francia, Austria, Reino Unido, Suecia y Dinamarca, entre otros), ya que con este último techo apenas habría margen presupuestario para atender suficientemente las necesidades de cohesión de los territorios menos desarrollados, con lo cual los fondos destinados a tal fin irían siempre a parar a las Regiones recién incorporadas, ciertamente más pobres, y nunca a las antiguas Regiones Objetivo 1.

En este orden de cosas, tanto la intervención de Romano Prodi el 12 de febrero de 2004 orientada a definir ante el Parlamento Europeo el marco financiero de la Unión Europea para 2007-2013 como las propuestas contenidas en el III Informe sobre Cohesión Territorial presentado por el Comisario Barnier el 18 de febrero han apuntado al posible establecimiento de un *periodo transitorio decreciente* para estas Regiones en el que, sobre la base de un presupuesto europeo efectivamente cifrado en el 1,24% del PIB de la Unión, las mismas comenzarían percibiendo en 2007 el 85% de los fondos que ahora reciben para bajar al 50% en el 2013, lo que significaría para ellas el mantenimiento de una media del 65% de las ayudas actuales; y en esta misma línea ha insistido, a finales de año, la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Bruselas el 17 de diciembre.

La Comunidad Autónoma de Murcia, por su parte, ha defendido vigorosamente esta fórmula, tan adecuada a sus intereses, en cuantos foros ha intervenido. El 22 de marzo firmó, junto con las otras diecisiete Regiones europeas que dejan de ser Objetivo 1, un documento en el que todas ellas instaban a las autoridades comunitarias el establecimiento de medidas de transición próximas a las propuestas contenidas en el III Informe sobre Cohesión, antes citado. El Presidente Valcárcel –amén de su actividad como Presidente de la Comisión Relex del Comité de las Regiones, siempre preocupada por esta cuestión– aprovechó su intervención en la sesión relativa a *El futuro de la Cohesión Territorial en Europa*, dentro de la XXXII Asamblea General de la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) celebrada en la ciudad noruega de Stavanger, para insistir una vez más sobre la gravedad del problema creado a aquellas Regiones que deben abandonar la condición Objetivo 1 sin haber culminado su proceso de convergencia con otras Regiones más desarrolladas. Y en noviembre

la Consejera de Hacienda se reunió con el Ministro de Economía, Pedro Solbes, para expresarle la preocupación de la Comunidad Autónoma de Murcia por la posible pérdida de fondos europeos. No obstante, ésta es una cuestión que sólo terminará de dilucidarse a lo largo del próximo año.

En otro ámbito muy distinto, el de la participación en instituciones, el 1 de marzo de este año Ramón Luis Valcárcel fue elegido para el periodo 2004-2006 Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores (Relex) del Comité de las Regiones de la Unión Europea, de la que era Vicepresidente. Y en esta condición presidió la Conferencia de Ankara, de 11 de octubre, sobre *Los entes locales turcos y la Unión Europea* de la que salió la llamada *Declaración de Ankara*, importante por producirse en un momento en el que podía constituir un paso significativo para la preparación de la posterior apertura de negociaciones cara al ingreso de Turquía en la Unión, efectivamente acordada después en diciembre.

Por lo demás, el 4 de mayo Murcia fue sede de la única de sus cinco reuniones anuales que la Comisión de Relaciones Exteriores (Relex), ahora presidida por Valcárcel, suele celebrar fuera de Bruselas. En esta reunión se analizaron las propuestas de adhesión de Bulgaria, Rumania, Croacia y Turquía, dentro del marco de la *nueva estrategia de vecindad con los países del Este* que ahora centra buena parte de las preocupaciones de la Comisión; se debatieron también diversas implicaciones del fenómeno inmigratorio; y se estudiaron asimismo dos proyectos de dictamen sobre el Fondo para los Refugiados.

En la reunión de la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) celebrada en Stavanger (Noruega), a la que más arriba nos hemos referido, se acordó elegir a Murcia como sede de su XXXIV Asamblea General, a celebrar el 2006.

En fin, durante el segundo semestre de este año le ha correspondido a la Oficina de la Región de Murcia en Bruselas la coordinación de las demás Oficinas regionales sitas en dicha ciudad.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Cámara por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 45

Composición por Grupos entre el 1-I-2004 y el 31-XII-2004

Grupo parlamentario popular: 28

Grupo parlamentario socialista: 16

Grupo parlamentario mixto (IU): 1

Estructura del Gobierno

Entre el 1 de enero y el 1-4 de febrero de 2004

Presidente: Ramón Luis Valcárcel Siso (PP)

Número de Consejerías: 9

Presidencia: Fernando de la Cierva Carrasco

Hacienda: Inmaculada García Martínez

Educación y Cultura: Juan Ramón Medina Precioso

Agricultura, Agua y Medio Ambiente: Antonio Cerdá Cerdá

Sanidad: Francisco Marqués Fernández

Trabajo Consumo y Política Social: Lourdes Méndez Monasterio

Economía, Industria e Innovación: Patricio Valverde Megías

Obras Públicas, Vivienda y Transportes: Joaquín Bascuñana García

Turismo y Ordenación del Territorio: José Pablo Ruiz Abellán

Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas (rango de Consejero): José Antonio Ruiz Vivo

Entre el 1-4 de febrero y el 29 de junio de 2004

Presidente: Ramón Luis Valcárcel Siso (PP)

Número de Consejerías: 9

Presidencia: Fernando de la Cierva Carrasco

Hacienda: Inmaculada García Martínez

Educación y Cultura: Juan Ramón Medina Precioso

Agricultura, Agua y Medio Ambiente: Antonio Cerdá Cerdá

Sanidad: María Teresa Herranz Marín

Trabajo Consumo y Política Social: Cristina Rubio Peiró

Economía, Industria e Innovación: Patricio Valverde Megías

Obras Públicas, Vivienda y Transportes: Joaquín Bascuñana García

Turismo y Ordenación del Territorio: José Pablo Ruiz Abellán

Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas (rango de Consejero): José Antonio Ruiz Vivo

Entre el 29 de junio y el 31 de diciembre de 2004

Presidente: Ramón Luis Valcárcel Siso (PP)

Número de Consejerías: 10

Presidencia: Fernando de la Cierva Carrasco

Hacienda: Inmaculada García Martínez

Educación y Cultura: Juan Ramón Medina Precioso

Agricultura y Agua: Antonio Cerdá Cerdá

Sanidad: María Teresa Herranz Marín

Trabajo y Política Social: Cristina Rubio Peiró

Economía, Industria e Innovación: Patricio Valverde Megías

Obras Públicas, Vivienda y Transportes: Joaquín Bascuñana García

Turismo, Comercio y Consumo: José Pablo Ruiz Abellán

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Francisco Marqués Fernández

Secretaría General de la Presidencia y Relaciones Externas (rango de Consejero): José Antonio Ruiz Vivo

Tipo de Gobierno

Mayoritario

Partido y número de parlamentarios que le apoyan: PP, 28 diputados

Composición del Gobierno: Homogéneo (PP)

Cambios en el Gobierno

Entre el 30 de enero y el 4 de febrero, se ha producido una primera remodelación del Gobierno regional que ha afectado a la Consejería de Sanidad (cese de Francisco Marqués Fernández por Decreto de la Presidencia núm. 5/2004, de 30 de enero; y nombramiento de María Teresa Herranz Marín por Decreto de la Presidencia núm. 8/2004, de 2 de febrero. *BORMU de 31 de enero y de 3 de febrero*, respectivamente) y a la Consejería de Trabajo, Consumo y Política Social (cese de Lourdes Méndez Monasterio y nombramiento de Cristina Rubio Peiró por Decretos de la Presidencia núms. 9 y 10/2004, de 3 de febrero, ambos en el *BORMU de 4 de febrero*).

Una segunda remodelación del Gobierno regional ha tenido lugar en el mes de junio. La misma ha afectado a la estructura y denominación de tres de las Consejerías preexistentes (lo que ha obligado a producir los correspondientes Decretos de cese y nombramiento de sus titulares, nombramiento que ha vuelto a recaer en las mismas personas que ostentaban antes tales responsabilidades) y ha dado lugar asimismo a la creación de una nueva Consejería, la de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (para la que ha sido designado Francisco Marqués Fernández, única incorporación personal al equipo que, por lo tanto, se ha producido en esta oportunidad). Vid. Decretos de la Presidencia núms. 22, 23 y 24 para los ceses y 25, 26 y 27 para los nombramientos de los Consejeros a los que se mantiene en su cargo, ahora como Consejeros de Agricultura y Agua, de Trabajo y Política Social, y de Turismo, Comercio y Consumo, respectivamente. También Decreto núm. 28, para el nombramiento del Consejero de la recién creada Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Todos ellos, de fecha 28 de junio y en el *BORMU núm. 148, de 29 de junio de 2004*.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones más importantes

Debate sobre las infraestructuras ferroviarias de la Región, la repercusión de los Presupuestos del Estado para 2004 en las mismas y la visita del Presidente de la Comunidad Autónoma al Presidente del Gobierno, al Ministro de Fomento y al Presidente de Renfe. Comparecencia del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, a solicitud de los grupos de la oposición. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 17; sesión de 11 de febrero de 2004*).

Debate monográfico sobre el desarrollo turístico de la Región de Murcia. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 18; sesión de 18 de febrero de 2004*).

Debate sobre las repercusiones que sobre la agricultura murciana va a tener la nueva Política Agraria Comunitaria. Comparecencia del Consejero de Agricultura, Agua y Medio Ambiente. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 20; sesión de 17 de marzo de 2004*).

Debate sobre la aplicación de la LOCE en los centros de la Región, y demás proyectos educativos a todos los niveles. Comparecencia del Consejero de Educación y Cultura. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 25; sesión de 5 de mayo de 2004*).

Debate sobre la actuación política del Consejo de Gobierno. Se trata del también llamado *Debate sobre el estado de la Región* a cuya celebración obliga el artículo 170.1 del Reglamento de la Cámara. Como consecuencia del mismo fueron presentadas cuarenta y cinco propuestas de resolución, diecinueve de las cuales fueron aprobadas; de algunas de ellas damos cuenta en lo que sigue. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 29; sesión celebrada los días 23 y 24 de junio de 2004*).

Debate sobre la situación de la empresa pública Izar. Comparecencia del Consejero de Economía, Industria e Innovación. (*Diario de Sesiones del Pleno, núm. 32; sesión de 29 de septiembre de 2004*).

Moción de 11 de febrero de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que impulse medidas para un uso racional de los medicamentos. (*BOARM, núm. 22, de 18 de febrero de 2004*).

Resolución de 18 de febrero de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a elaborar un Plan Integral de Calidad adaptado a la dimensión y características específicas del sector turístico de la Región de Murcia. (*BOARM, núm. 23, de 24 de febrero de 2004*).

Resolución de 18 de febrero de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno para que se redacte e inicie la tramitación de los Planes de Ordenación de Playas correspondientes a todos los núcleos urbanos del litoral de la Región de Murcia. (*BOARM, núm. 23, de 24 de febrero de 2004*).

Resolución de 18 de febrero de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que remita a la Asamblea Regional un Plan Turístico Regional en el que se defina un modelo turístico de la Región. (*BOARM, núm. 23, de 24 de febrero de 2004*).

Moción de 17 de marzo de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que impulse los trabajos de la Comisión Regional encargada de la elaboración del Plan Regional de Urgencias y Emergencias. (*BOARM, núm. 26, de 30 de marzo de 2004*).

Moción de 21 de abril de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno para que regule el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema Sanitario Público de la Región de Murcia. (*BOARM, núm. 29, de 5 de mayo de 2004*).

Resolución de 24 de junio de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que solicite al Gobierno de la Nación que derogue el Real Decreto-Ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, hasta tanto no se concrete la alter-

nativa a la fórmula prevista del trasvase del Ebro, y la misma sea objeto de diálogo y consenso. (*BOARM*, núm. 35, de 30 de junio de 2004).

Resolución de 24 de junio de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que a su vez inste al Gobierno de la Nación para que agilice cuantos proyectos sean necesarios para que sea una realidad la llegada de la Alta Velocidad a la Región de Murcia tanto desde el corredor mediterráneo como por el corredor Chinchilla-Murcia. (*BOARM*, núm. 35, de 30 de junio de 2004).

Resolución de 24 de junio de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a requerir del Gobierno de la Nación las competencias sobre la Administración de Justicia, así como a negociar un acuerdo económico sobre las mismas que satisfaga los intereses de la Región y dé cobertura al déficit de infraestructuras de Justicia existente actualmente. (*BOARM*, núm. 35, de 30 de junio de 2004).

Resolución de 24 de junio de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que agilice la elaboración del II Plan de Inmigración, previa evaluación del Plan de Inmigración 2002-2004. (*BOARM*, núm. 35, de 30 de junio de 2004).

Resolución de 24 de junio de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que concierte con el Gobierno de la Nación la actualización de la financiación autonómica de manera que tenga en cuenta el padrón de población real de nuestra Comunidad Autónoma. (*BOARM*, núm. 35, de 30 de junio de 2004).

Moción de 20 de octubre de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno a que cree el Instituto de Estudios Económicos de la Región de Murcia. (*BOARM*, núm. 41, de 2 de noviembre de 2004).

Moción de 20 de octubre de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno para que éste, a su vez, inste al Gobierno de la Nación para que el Ministerio de Fomento realice la aprobación inmediata del estudio informativo de la Variante de Camarillas y la ultimación urgente del proyecto de construcción para que puedan licitarse las obras e, incluso, iniciarse las mismas. (*BOARM*, núm. 41, de 2 de noviembre de 2004).

Moción de 17 de noviembre de 2004, por la que la Asamblea Regional insta al Consejo de Gobierno la puesta en marcha de un Plan para la simplificación y calidad de la Administración local. (*BOARM*, núm. 46, de 23 de noviembre de 2004).

Declaración institucional sobre la empresa pública Izar, suscrita por los portavoces de los tres grupos parlamentarios y aprobada por unanimidad por el Pleno de la Cámara. (*Diario de Sesiones del Pleno*, núm. 33; sesión de 6 de octubre de 2004).

Reformas del Reglamento Parlamentario

No ha habido

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento

Resolución de la Presidencia de la Asamblea Regional, de 8 de junio de 2004, integradora de lo establecido en el artículo 170.1 del Reglamento de la Cámara, por la que debe entenderse que la excepción a la celebración del debate sobre la actuación política del Consejo de Gobierno que dicho precepto recoge (cuando en ese año legislativo se haya debatido ya el programa de gobierno y elegido nuevo Presidente por cese del anterior o por haberse aprobado una moción de censura) viene referida al último año de la Legislatura, aunque, por error, esa aclaración se omitiera al realizar la última reforma del Reglamento. (*BOARM*, núm. 34, de 16 de junio de 2004).

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.

El Consejo Consultivo de la Región de Murcia ha emitido 158 dictámenes a lo largo del presente año, cifra que marca un cierto retroceso respecto de la del año anterior: 7 de ellas versan sobre anteproyectos de ley, 1 sobre proyectos de decretos legislativos, 17 sobre proyectos de reglamento y 133 sobre reclamaciones que se formulan ante la Administración Regional en concepto de responsabilidad patrimonial y sobre otras cuestiones de la actividad administrativa objeto de su competencia.