

PROPUESTAS

presentadas por Antonio Campillo Meseguer,
Catedrático de Filosofía de la Universidad de Murcia
y Presidente del Foro Ciudadano de la Región de Murcia
ante la Comisión Especial de Estudio y Valoración para una eventual Reforma del
Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia

Asamblea Regional, 27 de octubre de 2006

1. Buenos días, Sr. Presidente de la Asamblea Regional, señoras y señores diputados, amigos y amigas.

2. Quiero comenzar agradeciendo la invitación que se me ha hecho por parte de la Asamblea Regional, y en particular por parte de esta Comisión, a propuesta de IURM y de su representante en esta Asamblea y en esta Comisión, el diputado Cayetano Jaime Moltó, para que comparezca hoy ante ustedes y les exponga mi punto de vista sobre la "eventual reforma" del Estatuto de Autonomía de la CARM.

3. Aunque no he sido invitado como representante de ninguna organización o institución, sino exclusivamente a título individual, como persona más o menos cualificada para opinar sobre la Reforma del Estatuto, debo aclarar dos cosas:

-En primer lugar, yo no soy jurista, como los dos comparecientes que me han precedido en las dos sesiones anteriores, y que son colegas míos en la Universidad de Murcia, el profesor Roca y el profesor Gálvez. Como ustedes saben, yo me dedico a la filosofía, y en particular a la filosofía política, así que mis sugerencias no tendrán la precisión técnica del lenguaje jurídico, aunque procuraré ser lo más preciso posible.

-En segundo lugar, las opiniones que voy a exponerles son mis propias opiniones, por supuesto, pero son también el resultado de un debate colectivo que mantuvimos hace algo más de un año en la asociación a la que pertenezco y en la que vengo participando desde hace cinco años: el Foro Ciudadano. De hecho, el Foro Ciudadano aprobó el pasado 2 de julio de 2005 un documento en el que se recogían las propuestas que voy a exponerles esta mañana.

4. Ante todo, quiero felicitarles por haber abierto este proceso de audiencias públicas, previo a la Reforma del Estatuto de Autonomía, en el que están teniendo ocasión de escuchar la opinión de personas representativas de muy diversas instituciones y organizaciones de la sociedad civil murciana. Porque eso revela por parte de ustedes una clara voluntad política de que el debate sobre la Reforma sea lo más abierto posible y que sea también el resultado del más amplio consenso social y político. Esa es precisamente la primera propuesta que quería hacerles.

5. Pero también quiero expresarles mi extrañeza y mi preocupación por la lentitud con que se está llevando a cabo este proceso en la Región de Murcia, sobre todo en comparación con el camino que ya han recorrido otras Comunidades Autónomas, comenzando por las que nos son más próximas: la Comunidad Valenciana, Andalucía y Castilla-La Mancha. Es muy significativo el título mismo de esta Comisión y es igualmente significativo que haya pasado ya más un año desde su constitución, el pasado 17 de octubre de 2005.

6. Y me preocupa porque creo que la Región de Murcia necesita emprender la reforma su Estatuto de Autonomía, y porque creo que debería hacerlo en paralelo con el resto de las Comunidades Autónomas. ¿Por qué necesitamos una Reforma del Estatuto? Por varias razones complementarias:

-Porque la Región, como el resto de las CCAA españolas y como el conjunto del país, ha experimentado en este último cuarto de siglo unas transformaciones económicas, sociales y culturales muy importantes, que reclaman, entre otras cosas, una adaptación normativa en la que se reconozcan nuevos tipos de derechos y obligaciones, y se establezcan nuevos mecanismos de participación ciudadana.

-Porque España ha experimentado también una evolución institucional y legislativa, a través de la cual se ha ido desarrollando el Estado de las Autonomías, lo cual requiere también de una adaptación normativa de los respectivos Estatutos, para definir nuevas competencias, nuevos mecanismos de corresponsabilidad, nuevas formas de financiación, etc.

-Porque en toda España se ha abierto el debate en torno a un amplio conjunto de reformas que afectan también, como es lógico, a la Región de Murcia: no sólo las reformas de los Estatutos de Autonomía, sino también del sistema de financiación autonómica, del sistema de financiación municipal, del funcionamiento de las Conferencias Sectoriales e incluso de la conversión del Senado en cámara territorial, lo que requiere una reforma de la propia Constitución.

-Porque las diversas administraciones públicas, con competencias y jurisdicción en distintas escalas territoriales (local, regional, estatal y europea), están experimentando procesos cada vez más complejos de solapamiento de funciones, lo que genera a veces conflictos y requiere también el establecimiento de complejos mecanismos de colaboración que deben ser regulados jurídicamente.

-Finalmente, porque la Región de Murcia está experimentando en los últimos años unos cambios muy profundos que han dado origen a un gran debate social sobre el modelo de desarrollo que queremos para nuestra Comunidad Autónoma. Por un lado, se ha producido un tránsito muy rápido de una sociedad eminentemente agrícola a otra basada cada vez más en la construcción y los servicios, lo que está provocando una profunda transformación del territorio, una mutación en el uso del suelo y del agua. Por otro lado, ha pasado rápidamente de ser una sociedad que exportaba emigrantes a ser una sociedad que recibe inmigrantes, tanto comunitarios como extracomunitarios, lo cual está transformando también las formas de convivencia y convirtiéndonos en una sociedad multicultural y abierto a los flujos de la globalización.

Por todas estas razones, no me cabe la menor duda de que es preciso reformar el Estatuto de Autonomía y adaptarlo a los nuevos tiempos y a los nuevos problemas con los que se enfrenta nuestra Región.

7. Tras este largo preámbulo, paso directamente a enumerar las propuestas que en mi opinión podrían contribuir a mejorar el nuevo Estatuto de la Región de Murcia.

8. Por supuesto, no pretendo hacer una enumeración exhaustiva de todo lo que debería recoger el Estatuto, sino solo de aquellos aspectos que pueden contribuir a la profundización democrática de la sociedad murciana, a la mejora de la calidad democrática de nuestras instituciones y de nuestras formas de convivencia. Ése es el hilo conductor de todas mis propuestas y ésta es también la línea de actuación en la que venimos trabajando los compañeros del Foro Ciudadano.

PROPUESTAS

presentadas por Antonio Campillo Meseguer,
Catedrático de Filosofía de la Universidad de Murcia
y Presidente del Foro Ciudadano de la Región de Murcia
ante la Comisión Especial de Estudio y Valoración para una eventual Reforma del
Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia

Asamblea Regional, 27 de octubre de 2006

1. UNA REFORMA POR CONSENSO

La reforma debe estar precedida y posibilitada por **un amplio debate público**, en el que participen todos los partidos políticos, agentes sociales y organizaciones ciudadanas de la Región.

La Asamblea Regional debe crear **una Comisión de Reforma del Estatuto** en la que estén integrados los tres partidos con representación parlamentaria (PP, PSRM-PSOE e IURM) y en la que se recaben informes y propuestas procedentes de todas las personas, instituciones y organizaciones sociales que deseen participar en el debate.

Debe procurarse el más amplio consenso posible en la elaboración del nuevo Estatuto, y en cualquier caso debe contarse con **el acuerdo de los tres partidos representados en la Asamblea Regional**.

2. PRINCIPIOS GENERALES QUE DEBE RECOGER EL ESTATUTO

El Estatuto debería recoger una serie de **principios generales** en donde se formulen las **líneas directrices del modelo de desarrollo regional** que la Región de Murcia se compromete a defender y promover:

a) **El autogobierno democrático** de la Región de Murcia mediante sus instituciones representativas y mediante la participación directa de todos sus ciudadanos y ciudadanas en las administraciones locales y regionales.

b) **La representación de la Región de Murcia**, de sus intereses económicos, sus propuestas políticas y sus creaciones culturales, en las principales instituciones y foros españoles, europeos e internacionales.

c) **La solidaridad, cooperación y corresponsabilidad** de la Región de Murcia con las demás comunidades autónomas españolas, con las demás regiones y Estados de la Unión Europea y con los demás pueblos de la Tierra, especialmente con los más empobrecidos.

d) **El rechazo a la guerra**, la carrera armamentista, el terrorismo y la violencia en todas sus formas, la defensa de la resolución pacífica de los conflictos y el fomento de una cultura de paz entre los pueblos y entre los ciudadanos.

e) **La libertad e igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas** residentes en la Región de Murcia, con independencia de su sexo, edad, orientación sexual, capacidades físicas y mentales, posición económica, lugar de nacimiento, etnia, religión, opiniones políticas o cualquier otra condición.

f) **El reconocimiento del carácter multicultural** de la Región de Murcia y el compromiso activo con los principios de hospitalidad, integración social de los inmigrantes y convivencia intercultural entre todos los ciudadanos y ciudadanas residentes en la Región.

g) **La protección, conservación y promoción del patrimonio natural y cultural** de la Región de Murcia, el cumplimiento de los acuerdos internacionales para mantener la biodiversidad, frenar el cambio climático y promover el uso de energías limpias y renovables, y, en general, la adopción del principio de sostenibilidad ecológica como eje conductor del desarrollo regional, en torno al cual habrán de articularse todas las políticas sectoriales.

3. UNA CARTA DE DERECHOS, DEBERES Y SERVICIOS PÚBLICOS

Además de estos principios generales, el Estatuto debe **adherirse de forma expresa a las grandes cartas de derechos** civiles, políticos y sociales, suscritas por España, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de la Libertades Fundamentales y la Carta de Derechos de la Unión Europea.

Asimismo, debe incluir **una carta de derechos y deberes, y un catálogo básico de servicios públicos** para todos los ciudadanos y ciudadanas residentes en la Región: escuelas infantiles municipales; educación y sanidad gratuitas, públicas y de calidad; empleo digno; acceso a la vivienda; conciliación de la vida laboral y familiar; igualdad de género; libertad sexual; asistencia a personas dependientes; muerte digna; integración social de los inmigrantes; renta básica de ciudadanía; calidad y seguridad de los alimentos, el aire y el agua; protección del patrimonio natural y cultural; sostenibilidad de los recursos naturales; movilidad mediante una red de transporte pública y ecológica; participación ciudadana directa en las instituciones locales y regionales; paridad de hombres y mujeres en las listas electorales y en los organismos públicos colegiados; voto activo y pasivo en elecciones municipales y regionales de todos los residentes regulares y permanentes; acceso a las nuevas tecnologías; acceso a la información y documentación de las administraciones públicas; acceso a los medios de comunicación públicos.

El Estatuto debe prever que **un porcentaje del presupuesto regional** se dedique anualmente a garantizar el cumplimiento de estos derechos y servicios públicos, a fin de equiparar a la Región de Murcia con las regiones y países más desarrollados de la Unión Europea.

4. LA DEMOCRATIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES

El Estatuto debe **profundizar en la democratización de las instituciones de la Región**, tanto por lo que se refiere a las formas de **representación y control de la gestión política** como a las de **participación directa de la ciudadanía** en esa gestión y ese control de los asuntos públicos.

4.1. La representación y el control de la gestión política

a) Es preciso garantizar los **principios de igualdad, pluralidad, proporcionalidad, periodicidad y dedicación exclusiva** en la composición de la Asamblea Regional y de todos los otros órganos representativos y de gobierno de la Comunidad Autónoma. Para ello, el Estatuto debe prever la elaboración de **una nueva Ley Electoral** que haga de toda la Región una circunscripción electoral

única, que sitúe el mínimo de votos necesarios para obtener representación en el 3%, que introduzca el principio de paridad de sexos en las candidaturas electorales y en los órganos colegiados de representación, que establezca el sistema de listas abiertas, que limite a dos mandatos o a ocho años la permanencia en cargos representativos o ejecutivos de la misma naturaleza, que establezca el principio de incompatibilidad de los cargos públicos (de modo que un/a diputado/a no pueda ejercer al mismo tiempo otro cargo de representación o bien otro cargo institucional de cualquier entidad o empresa vinculada a la administración regional o local, salvo las propias que se deriven del ejercicio del cargo parlamentario), que amplíe el número de diputados/as, estableciendo la proporción de un/a diputado/a por cada 25.000 habitantes o fracción (dado que la población regional ha aumentado en más del 50% durante los últimos 24 años y es previsible que siga aumentando en los próximos años) y que se prolongue el período anual de sesiones, equiparándolo al del Congreso (dado que el trabajo parlamentario se ha incrementado también en los últimos años, a medida que han aumentado las competencias autonómicas).

b) A fin de que todas las decisiones de los órganos administrativos y ejecutivos de las instituciones regionales estén sujetas al **control público por parte de la Asamblea Regional y de la ciudadanía**, y a fin de que tanto la ciudadanía como sus representantes electos puedan participar activamente en la elaboración de planes y leyes de todo tipo, el Estatuto debe prever la creación o consolidación de toda una serie de **órganos elegidos por la propia Asamblea Regional**: Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas, Consejo Jurídico, Consejo Económico y Social, Consejo Regional de Cooperación Local, Consejo de Cooperación al Desarrollo, Agencia Regional de Participación Ciudadana, Agencia de Protección de Datos y Observatorio para la Evaluación de las Políticas Públicas. Asimismo, debe prever la moción de censura tanto al Presidente como a los Consejeros. Por último, debe prever la capacidad del Presidente para disolver la Asamblea y convocar nuevas elecciones.

c) Todas aquellas **leyes que afecten a la estructura de las instituciones** regionales (Ley de Gobierno, Ley Electoral, Reglamento de la Asamblea, etc.) deberán requerir **mayoría cualificada de 2/3** para su aprobación.

d) El Estatuto debe prever la elaboración de un **código de buen gobierno**, para que todos los cargos públicos se rijan por los principios democráticos de publicidad, transparencia, imparcialidad y honestidad en el desempeño de sus funciones.

5.2. Las formas de participación ciudadana

a) El Estatuto debe prever la elaboración de una **Ley reguladora de la participación ciudadana** en la que se regulen el referéndum y las diversas formas de consulta popular, las iniciativas legislativas de la ciudadanía y de la propia Asamblea Regional, el derecho de respuesta a peticiones, la participación social en todo tipo de planes y leyes a través de una Agencia Regional de Participación Ciudadana, las formas de acceso de la ciudadanía a la información institucional, la comunicación personal con los funcionarios y responsables públicos, y, por último, las formas de participación ciudadana en la elaboración de la política presupuestaria autonómica y local.

b) El Estatuto debe crear una **Agencia Regional de Participación Ciudadana**, cuya función no consistirá meramente en recibir quejas y sugerencias de la ciudadanía (función más bien propia del Defensor del Pueblo), sino que se ocupará de desarrollar muchos de los aspectos regulados por la Ley de participación ciudadana, y en especial todo lo relacionado con las consultas, iniciativas y evaluaciones populares sobre planes y proyectos de ley, presupuestos, gestión de los servicios públicos, etc.

c) Asimismo, el Estatuto debe prever la creación de los **Consejos Sectoriales de Participación Ciudadana** (Medio Ambiente, Sanidad, Educación, Cultura, Inmigración, etc.), en donde esté ampliamente representada la sociedad civil y a los que se dote de atribuciones claras en el control y asesoramiento de las acciones de gobierno. Estos Consejos Sectoriales, distintos de las Comisiones Técnicas (formadas sólo por expertos y funcionarios públicos), deben ser regularmente convocados y consultados, y sus acuerdos deben ser tenidos en cuenta por los responsables políticos.

d) Todos los planes y proyectos de ley deben ser preceptivamente informados por el **Consejo Jurídico**, el **Consejo Económico y Social**, el **Consejo Regional de Cooperación Local**, la **Agencia Regional de Participación Ciudadana** y los distintos **Consejos de Participación Ciudadana** en cada caso concernidos.

6. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

En cuanto a la organización territorial de la Región de Murcia, la profundización de la democracia debe conllevar la aplicación del **principio de subsidiariedad** y la consiguiente **descentralización administrativa** mediante la transferencia de competencias y servicios, y sus correspondientes recursos financieros, **desde la administración regional a las administraciones locales**. Pero la aplicación de este principio debe hacerse bajo las siguientes **condiciones**:

a) Un incremento de competencias y servicios por parte de los municipios debe conllevar también **el incremento y la consolidación de los recursos financieros y del personal administrativo** suficientes para garantizar la gestión de tales competencias y la prestación de tales servicios, y para evitar así que los municipios recurran de manera generalizada e irresponsable a las recalificaciones urbanísticas, las ventas del patrimonio público y la privatización de los servicios públicos. La financiación municipal debe alcanzar progresivamente el 25% del presupuesto de todas las administraciones públicas.

b) Un incremento de las competencias, los servicios, los recursos financieros y el personal administrativo por parte de los municipios, exige también **un incremento de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión y en el control del gobierno municipal**. Si no aumenta la participación y el control de los gobiernos locales por parte de la ciudadanía, no se podrá garantizar adecuadamente que con el incremento de competencias municipales la administración local evite acciones de irresponsabilidad, de incompetencia, de corrupción y de caciquismo.

c) Todas las políticas municipales deben estar sujetas a **mecanismos de control, corrección, coordinación y apoyo por parte de las instituciones regionales**, que deben velar para que las corporaciones locales respeten los derechos de la ciudadanía, el patrimonio natural y cultural de la Región, la legislación estatal y regional, la gestión presupuestaria transparente y, en general, los principios básicos establecidos en el Estatuto de Autonomía.

d) En cuanto a **la estructuración territorial por comarcas**, este asunto debería ser revisado y estudiado a la luz de los **profundos cambios demográficos y urbanísticos** que están teniendo lugar en los últimos años:

-Desde enero de 2006, la Región de Murcia cuenta ya con **un 11% de inmigrantes extracomunitarios**, cuya distribución territorial es muy desigual y está sujeta a mecanismos de segregación espacial, por lo que tiende a concentrarse

en determinadas zonas rurales y en determinados barrios de las ciudades. Paralelamente, la Región está sufriendo un masivo proceso de urbanización, tanto en el litoral como en el interior (el número de "resorts" proyectados supera ya al número de municipios), que está suponiendo la llegada de **un número creciente de residentes europeos (un 2,3%)**, y dará origen a la formación de otro tipo de guetos espaciales, en este caso para ricos. Estos son los verdaderos problemas de ordenación territorial que deberían estudiarse en primer plano.

-A todo esto hay que añadir el conflicto entre **dos procesos contradictorios**: por un lado, la tendencia a **la concentración demográfica en los grandes núcleos urbanos** (Murcia, Cartagena, Lorca); por otro lado, **la tendencia de algunas pedanías a reclamar su segregación** y su constitución como nuevos municipios.

-Un tercer problema a tener en cuenta es que **el municipio de Murcia**, junto con sus pedanías y con los municipios colindantes, se ha convertido en **una gran área metropolitana** que concentra la tercera parte de toda la población regional y que requeriría una ordenación territorial específica.

-En cuarto lugar, la Región de Murcia carece de **una planificación territorial** que haga frente a **dos grandes problemas**, que exceden el ámbito local e incluso comarcal: por un lado, necesita crear **una red regional de transportes y comunicaciones** no basada exclusivamente en la multiplicación de autopistas y en el fomento del vehículo privado; por otro lado, necesita crear **una red de espacios naturales protegidos y de rutas verdes** que los conecten entre sí.

-Por todo ello, la **comarcalización** debe hacerse de la manera más funcional y flexible posible, atendiendo a las características socioeconómicas de cada comarca, a la voluntad expresa de los propios municipios concernidos y a una planificación estratégica del desarrollo y de la ordenación territorial.

-Asimismo, el nuevo Estatuto debe dar prioridad al **desarrollo económico, social y demográfico de los municipios pequeños y medianos**, como instrumento de compensación de la tendencia actual de aglomeración y concentración en torno a los tres grandes municipios de la Región, con el fin de articular un territorio menos desequilibrado y más sostenible.

-En cualquier caso, **el objetivo debe ser triple**: la **coordinación horizontal o mancomunada** entre los municipios, la **descentralización y coordinación de los servicios públicos** (educativos, sanitarios, asistenciales, culturales, etc.) y la **ordenación sostenible del territorio** (en el doble aspecto de las comunicaciones y la preservación del patrimonio natural y cultural).

7. LAS RELACIONES CON EL EXTERIOR

En cuanto a las relaciones de la Región de Murcia con el resto del Estado, con la Unión Europea y con países no europeos, la Comunidad Autónoma debería perseguir los siguientes objetivos:

a) Garantizar **la representación y participación en las instituciones españolas de composición territorial**, como el Senado y los diferentes organismos de coordinación entre las autonomías. Asimismo, participar, junto con las demás comunidades, en **la conformación de los demás poderes del Estado**: Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas, Consejo General del Poder Judicial, etc.

b) Participar en la elaboración y gestión de todas aquellas **decisiones que afecten especialmente a la Región** (inmigración, agua, infraestructuras de comunicación, etc.) **o que sean de la exclusiva competencia autonómica**.

c) Fomentar **la cooperación horizontal o bilateral con otras autonomías**, especialmente con aquellas que constituyen el arco mediterráneo (de Cataluña a Andalucía) y con las que mantenemos litigios abiertos, como sucede con Castilla-La Mancha (en relación con el trasvase Tajo-Segura).

d) Garantizar **la presencia en los Consejos de Ministros de la UE** cuando se traten temas de competencia regional, así como en otros **organismos y foros colegiados de la UE**, y establecer relaciones de cooperación bilateral o multilateral con **otras regiones europeas**.

e) Fomentar la cooperación horizontal o bilateral con otras regiones y países ajenos a la UE, prestando especial atención a los **convenios de cooperación al desarrollo** con las regiones y países más empobrecidos. Establecer el compromiso de destinar el **0,7%** del presupuesto para ayuda al desarrollo.

8. RÉGIMEN ECONÓMICO

Finalmente, en cuanto al régimen económico del Estatuto, sería conveniente atender a los siguientes objetivos:

a) Garantizar el principio de **la igualdad de toda la ciudadanía española** y de **la cohesión social y territorial**, de modo que el Estado asegure unos derechos y servicios públicos comunes a todas las comunidades autónomas.

b) Conseguir **una mejora de la financiación estatal**, renegociando los criterios de distribución: población, número de inmigrantes, nivel de renta, etc.

c) Conseguir **una mayor autonomía fiscal y financiera**, mediante la renegociación de los impuestos a transferir (desde la administración central a la regional y, en su caso, desde la administración regional a la administración local) y la creación de **una Agencia Tributaria propia**, coordinada con la estatal, y **un Tribunal Económico-Administrativo propio**.

d) Establecer los principios básicos que deben respetarse en **la elaboración y ejecución del presupuesto regional** (para que aflore, por ejemplo, el déficit público real, y se eviten las irregularidades contables), y eliminar la Ley de Acompañamiento, que permite al ejecutivo eludir el control de la Asamblea.

e) Adelantar **la fecha de presentación del presupuesto** (antes del 1 de octubre), para facilitar su estudio y debate en la Asamblea Regional.

f) Garantizar **la transparencia, claridad y publicidad** en el desglose detallado, el seguimiento y la ejecución de las partidas y proyectos del presupuesto, y crear **el Tribunal de Cuentas**.

g) Fijar **los porcentajes de gasto mínimos** que debe respetar el presupuesto regional para atender a los grandes objetivos generales establecidos por el Estatuto: gasto social, protección del patrimonio natural y cultural, financiación municipal, cooperación al desarrollo, etc.