

¿Cómo citar este artículo?

Apellidos, Nombre (del autor del texto) (2007). "Texto" (del artículo), en Pérez Redondo, R.J. y Martín Cabello, A. (Coords.) *Castilla-La Mancha: 25 años de autonomía*. Toledo: ACMS, pp. (de inicio y final del artículo).

CREACIÓN Y DESARROLLO DEL ENTE PREAUTONÓMICO DE CASTILLA-LA MANCHA

Joaquín Garrido García

Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social en Ciudad Real

Resumen: La presente comunicación pretende ser un análisis del periodo que va desde las primeras elecciones a Cortes Constituyentes en Junio de 1977 hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía en agosto de 1982. En la comunicación se pretende saber cuales fueron los primeros pasos para la configuración del Ente Preautonómico. Que reuniones se tuvieron que llevar a cabo. Que figuras relevantes participaron en las mismas. Que factores hicieron que se formara por las provincias actuales la pre-autonomía. Que órganos se crearon tanto legislativo como ejecutivo, como primer intento de organización político-administrativa de la Región. Siguió modelos de órganos ya existentes, o por el contrario innovaron. Quiénes fueron los presidentes preautonómicos, para ello se analizará de manera muy superficial los resultados electorales de las elecciones generales de 1977 y 1979, así como las primeras elecciones municipales. Pero no hay que olvidar la configuración administrativa que se llevó a cabo en esos años en la Región, teniendo como base principal a los primeros empleados públicos del Ente Preautonómico y las primeras transferencias que desde el Estado se llevaron a cabo a Castilla-La Mancha. Sin olvidar hablar de los primeros presupuestos públicos regionales y el patrimonio de la Junta de Comunidades. Para terminar con unas conclusiones que son punto y seguido a la tesis doctoral que estoy llevando a cabo sobre el proceso de institucionalización de la Comunidad Autónoma.

Palabras clave: Ente preautonómico, Reglamento de Régimen Interno, Órgano ejecutivo y legislativo, empleados públicos, transferencias de competencias, régimen presupuestario y patrimonial de la Junta de Comunidades.

1. LOS PRIMEROS PASOS

En la región castellanomanchega ya encontramos dos iniciativas previas al establecimiento del ente preautonómico. Así, la primera iniciativa la encontramos durante los meses de abril y mayo de 1976. Reuniéndose los presidentes de las Diputaciones Provinciales de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo, junto a los procuradores a Cortes de las cinco provincias en la localidad de Mota del Cuervo (Cuenca) manteniéndose una primera reunión el 26 de abril de 1976 y aprobándose un escrito en dicha reunión donde pedían al Gobierno Central, presidido por Carlos Arias Navarro. La no-discriminación de las cinco provincias en relación a los acuerdos de desarrollo económico que el Estado pretendía llevar a cabo con determinadas regiones del país, solicitándose a la vez una "descentralización administrativa y la atribución de funciones que ahora realizaba el Estado", a las distintas entidades locales. Constituyéndose una Comisión Permanente para dar cauce y respuesta a los problemas que se planteaban en el escrito, siendo firmados por los asistentes al acto. Volviéndose a reunir el 24 de

mayo de 1976 nuevamente en el mismo lugar con el tema “una acción mancomunada de estas provincias”. La segunda iniciativa la encontramos en marzo de 1977. Las corporaciones municipales de Albacete, Ciudad Real, Cuenca y Toledo, promovieron una Comisión Permanente Regional (formada por ayuntamientos, Diputaciones, Cámaras de Comercio e Industria, entidades de ahorro, colegios profesionales, asociaciones de padres de alumnos, representantes del mundo laboral y docentes), reunida periódicamente en los meses siguientes para estudiar y proponer al Gobierno la creación de una Universidad de la Mancha. Las primeras elecciones democráticas, se celebraron el 15 de junio de 1977, dando la victoria a la UCD, liderada por Adolfo Suárez, un antiguo funcionario del régimen de Franco, obteniéndose los siguientes resultados, tanto en el ámbito nacional como en la región que estamos estudiando (Tabla 1).

	Diputados/Porcentaje		
	UCD	PSOE	AP
España	167/34,8%	118/29,9%	16/8,4%
C-LM.	12/43%	8/30%	1/13%

Tabla 1. Fuente: Elaboración propia a raíz de los datos del Atlas Electoral. Joaquín Garrido García. Diciembre 2004.

La victoria en las urnas de la UCD dio lugar a que los postulados establecidos en su programa electoral para las elecciones de 1977 se llevaran a cabo en lo relacionado con la nueva organización territorial del Estado. El primer paso que se dio fue la creación en julio de 1977 de un Ministerio para las Relaciones con las Regiones adjunto a la Presidencia del Gobierno (medida que unos años atrás ya había sugerido Manuel Fraga, líder de Alianza Popular). Ésta creación suponía una novedad en la historia política española, la persona asignada para presidirlo fue Manuel Clavero Arévalo, nombrado el 5 de julio de 1977. En cargado el ministro Clavero de preparar, en contacto con los partidos políticos y las fuerzas regionales, las normas básicas para poder abordar el tema de las autonomías en la nueva Constitución y en los futuros estatutos de autonomía.

Poco a poco los nuevos diputados y senadores surgidos de las elecciones generales de junio de 1977 se iban agrupando en asambleas parlamentarias regionales. Así en el ámbito histórico de Castilla-La Nueva (Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo) más Albacete, y sin los parlamentarios de la provincia de Madrid, ajenos a esos contactos, se reunieron en primer lugar los diputados y senadores centristas, reuniéndose el 20 de julio de 1977 en Cuenca, como Asamblea Provisional para solicitar una autonomía castellano-manchega. El paso siguiente fue agruparse en asambleas provinciales junto a los miembros de los otros parlamentarios elegidos. Estas asambleas no estaban institucionalizadas, surgiendo como auto convocatorias, que pretendían llevar adelante lo que la ciudadanía parecía expresar en la calle. La primera asamblea castellano-manchega con representación de todas las fuerzas políticas electas no se constituiría hasta el 15 de

enero de 1978, en el Palacio de Fuensalida en Toledo. En total fueron 41 parlamentarios, 21 diputados y 20 senadores, de los cuales 25 pertenecían a la UCD, 15 al PSOE y 1 AP. Pero en esta Asamblea provisional estaban ausentes los representantes de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, siendo el motivo de no haberse llevado a cabo todavía elecciones municipales, siendo los únicos que gozaban de legitimidad democrática los diputados y senadores anteriores, ya que habían salido de unas elecciones universales directas y secretas. La Asamblea de Toledo dejaba fuera a los parlamentarios de la provincia de Madrid, así como a los de la provincia de Murcia. La diferencia entre los primeros y los segundos fue que los de Madrid si solicitaron la incorporación de su provincia a la futura preautonomía castellanomanchega en la reunión mantenida el 23 de mayo de 1978 en el Palacio de las Cortes, cuyo proyecto tramitaba por esas fechas el Ministro para las Regiones. Murcia, por un lado quería ser Comunidad Autónoma con identidad separada, y por otro lado de Albacete había una vieja aspiración de unirse a Castilla-La Mancha.

Los parlamentarios castellanomanchegos se reunieron con el ministro Clavero Arévalo el 20 de enero de 1978 para tratar el régimen preautonómico de la región. Llevándose a cabo en la sede del Ministerio de Administración Territorial. Esta reunión fue de vertebración y racionalización de todo el proceso. La constituida asamblea provisional regional se dotó de un reglamento de régimen interno, y creó un órgano colegiado para que se ocupara de las negociaciones con el Ministerio de las Regiones. Así fue como el 11 de febrero de 1978 se aprueba el reglamento y se crea la Junta Permanente compuesta por 9 miembros de UCD, 5 del PSOE y 1 de AP.

El proyecto de entre preautonómico ve la luz el 12 de julio de 1978, aprobándose por la Asamblea Provisional de Parlamentarios, donde se excluye definitivamente la presencia de parlamentarios de la provincia de Madrid. El proyecto preautonómico se transformará en realidad con la aprobación por parte del Consejo de Ministros, presidido por el Presidente del Gobierno Adolfo Suárez, a través del Real Decreto-Ley 32/1978, de 31 de octubre de 1978. Decir que fue el último Real Decreto-Ley aprobado que daba la preautonomía a una región del país. En Castilla-La Mancha no había ningún espíritu para reivindicar ningún viejo fuero. Nada tenía que ver con la posición Catalana, Vasca o Gallega. Se buscaba fórmulas que mejorara la Región, que se tuvieran más recursos sin olvidar la idea de España. No existiendo prisas, ni reivindicaciones enfáticas, sino que había reflexión serena para aprovechar mejor la coyuntura para la tierra. Los problemas internos no fueron entre partidos sino entre provincias. Los parlamentarios de la Región esperaron hasta el 28 de noviembre para aprobar con carácter provisional la constitución de la Junta de Comunidades eligiendo su Consejo Ejecutivo y su Presidente Preautonómico. La constitución oficial de la Junta de Comunidades se realizó en la localidad ciudadrealeña de Almagro, el 11 de diciembre de 1978. El lugar elegido fue la antigua iglesia de San Agustín en la que desde hacía años no se celebraba ya culto. En un solemne acto, estuvo presidido por el ministro adjunto

para las Regiones Manuel Clavero Arévalo, y por Antonio Ferrández-Galiano. Ocupando este último el cargo de presidente de la asamblea provisional de parlamentarios castellanomanchegos, elegido por esta misma Presidente del Ente Preautonómico en la asamblea llevada a cabo el 28 de noviembre en Albacete.

2. LOS PRIMEROS ÓRGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS

A través del Real Decreto-Ley (en adelante R.D-L) se organiza el poder en tres instituciones, por un lado el Pleno que es el órgano supremo de representación de la Junta de Comunidades, como así se llamará al ente preautonómico (en adelante E.P), pudiendo delegar algunas funciones en la siguiente institución que es el Consejo Ejecutivo, siguiendo lo establecido en el Reglamento de Régimen Interno que para tal fin se va a aprobar. Y el Presidente de la Junta de Comunidades.

El Pleno viene a ser la cámara de representación popular en la Región formada por los diputados y senadores elegidos por los votantes de las cinco provincias en los comicios llevados a cabo para las elecciones generales de junio de 1977. En un inicio, antes de que se llevaran a cabo las primeras elecciones democráticas municipales era de seis parlamentarios por provincia, en total 30, y un representante de las Diputaciones Provinciales de la Región que en aquellos entonces todavía no habían sido elegidos democráticamente. La representación ideológica estaba conformada por la UCD con 18 parlamentarios, PSOE 11 parlamentarios, y AP con 1 parlamentario.

La composición del Consejo Ejecutivo, incluido el Presidente del Ente Preautonómico fue en un inicio por dos representantes de las Diputaciones provinciales designados por las mismas, y quince parlamentarios designados por y entre los que formaban parte de los grupos que integraban el Pleno, teniendo en cuenta los resultados de las pasadas elecciones a Cortes. De estos últimos hay que decir que los diputados y senadores del PSOE renunciaron a participar en el mismo por haber tenido una representación de cinco miembros solamente, frente a los 9 de UCD, y 1 de AP.

La figura del Presidente ostentaba la representación legal de la Junta de Comunidades y presidía sus órganos de gobierno. Inicialmente sería designado por y entre los parlamentarios, eligiéndose como primer presidente del ente preautonómico al senador y profesor Antonio Fernández-Galiano Fernández. Por tanto la Junta de Comunidades se consideró válidamente constituida siempre que estuvieran presentes la mayoría de sus miembros. En cuanto al sistema de toma de decisiones estas se harían por mayoría simple, no obstante se requería la mayoría de 2/3 cuando colegiadamente así lo solicitaran todos los parlamentarios de una de las provincias integradas en la Región.

Asimismo se le asignó unas competencias a la Junta de Comunidades, siendo: (1) elaborar y aprobar las normas reglamentarias de su régimen interior; (2) Coordinar las actuaciones de las Diputaciones Provinciales integradas en la Región;

(3) Gestionar y administrar las funciones y servicios que le transfiriera la Administración del Estado; (4) Propondría al gobierno de la nación cuantas medidas afectasen a los intereses generales de la Región. Se crean las figuras de los Consejeros, asumiendo la titularidad y atribuciones que les correspondiera en relación con las competencias que fueran motivo de transferencia a la Junta de Comunidades, cuando se produjeran. La Junta de Comunidades contaba con los medios personales y materiales de las Diputaciones Provinciales de la Región para la ejecución de sus acuerdos, debiendo prestar éstas últimas toda la colaboración necesaria.

3. EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS PRIMEROS Y SEGUNDOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS

Una vez elegido al Presidente del Ente Preautonómico se comenzó a trabajar para la puesta en marcha del mismo. Así, se ubicó la residencia oficial del Presidente de la Preautonomía en la ciudad de Guadalajara, utilizando las dependencias de la Diputación Provincial. El motivo de elegir esta ciudad fue por que el elegido presidente era senador por esa ciudad. En cuanto a los medios que dispuso en un inicio, según refiere el propio Sr. Antonio, la Diputación de Guadalajara no fue muy generosa a la hora de ofrecer la sede de la preautonomía, sencillamente “unas pocas habitaciones amuebladas con modestia”. Se ocupó de viajar por toda la región para dar a conocer a la ciudadanía de la existencia de esta nueva institución. Celebrándose las reuniones del pleno y del consejo ejecutivo en distintas localidades.

Durante el periodo que va entre el primer pleno y consejo ejecutivo y el segundo, se celebraron las segundas elecciones generales desde la muerte del General Franco y las primeras con la Constitución Española de 1978 ya aprobada. Estas elecciones se llevaron a cabo el 1 de marzo de 1979, donde el partido más votado fue nuevamente UCD, consiguiendo en la Región 13 diputados, el 43%, el PSOE 8 diputados (35%). Y de senadores obtuvo el primer partido 13, y el segundo 7. Así, los parlamentarios elegidos por la ciudadanía pasaron a formar parte del Pleno de la Junta de Comunidades. Y las primeras elecciones municipales de la democracia se llevaron a cabo el 3 de abril de 1979. Destacando en estas elecciones el equilibrio de fuerzas en el territorio regional. UCD gobernó con mayoría clara en los Ayuntamientos de las poblaciones pequeñas e intermedias, así como en 3 (Ciudad Real, Cuenca y Toledo) de las 5 capitales; mientras que el PSOE obtuvo mejores resultados en los municipios de mayor población, apoyándose en su propia fuerza electoral o en los pactos alcanzados con el PCE.

Las Diputaciones Provinciales de 1979, libres todavía de la competencia institucional y presupuestaria de las futuras instituciones autonómicas, eran una pieza clave en el poder local por los servicios que ofrecían y por la vertiente económica que tramitaban (que afectaba de lleno a los municipios, especialmente a los pequeños). En Castilla-La Mancha, UCD fue mayoría en las cinco Diputaciones

y logró la presidencia en las de Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. El pacto municipal entre socialistas y comunistas adjudicó la Presidencia de la de Albacete a aquellos. Una vez llevadas a cabo las elecciones generales y municipales se procedió al cambio de los miembros del órgano legislativo de la Junta de Comunidades (ver en el anexo los nuevos miembros). Así mismo, el Consejo Ejecutivo también se reformó en su composición, existiendo igual número de representantes de Diputaciones Provinciales y de Parlamentarios. En esta ocasión los miembros del PSOE si se quedaron para formar parte del Consejo Ejecutivo ya que en este caso la presencia de su grupo les pareció mejor. Eligiendo el pleno como presidente preautonómico nuevamente al senador Antonio Fernández-Galiano Fernández

4. EL REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERNO: ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Este reglamento era la norma provisional que regularía a la Junta de Comunidades hasta que otras normas establecieran el Estatuto de Autonomía. La sede de la Junta de Comunidades no se estableció en ninguna capital, siendo su sede todas las capitales de provincia, y teniendo su ubicación física en las Diputaciones Provinciales.

4.1. El pleno

Compuesto por 45 miembros, 25 parlamentarios, correspondiendo cuatro a cada provincia; y 20 representantes de las Diputaciones Provinciales, correspondiendo cuatro a cada provincia. Las competencias asignadas al pleno fueron: (1) aprobar las normas reglamentarias de su régimen interior. (2) Nombraba los titulares de cada Departamento, a propuesta del Consejo Ejecutivo. (3) Determinaba los ámbitos de competencia de cada Departamento, a propuesta del Consejo Ejecutivo. (4) Establecía normas oportunas para la coordinación entre sí de las cinco diputaciones provinciales integradas en la Región. (5) Aprobaba los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Ente, censuraba las cuentas de los presupuestos, reconocía créditos y operaciones de crédito. (6) Resolvía expedientes relativos adquisición o enajenación de bienes inmuebles. (7) Creaba instituciones, establecimientos públicos, entidades y organismos autónomos, de acuerdo con la ley. (8) Designaba a los miembros de la Junta de Comunidades que formaban parte de las Comisiones Mixtas de traspasos de competencia. (9) Aprobaba planes generales de ordenación económica regional. (10) Hacía propuestas al Gobierno de la Nación en temas que afectaran a la Región. (11) Concedía honores y distinciones. (12) Decidía sobre cuantas cuestiones que le sometiera el Consejo Ejecutivo. (13) Examinaba y aprobaba la gestión del Consejo Ejecutivo.

En cuanto al funcionamiento del Pleno, éste se reunía en los casos siguientes: por convocatoria del Presidente; por solicitud del Consejo Ejecutivo y

por solicitud de la mitad más uno de sus miembros. El número de sesiones mínimas anuales era de tres, siendo la asistencia obligatoria, celebrándose ordinariamente en cualquiera de los municipios de la Región. Se consideraba constituido con la presencia de al menos la mitad más uno de sus miembros. Las sesiones serían presididas por el Presidente, Vicepresidente o en ausencia de los dos por el miembro de mayor edad. Los acuerdos se aprobaban por unanimidad, sino se podía conseguir entonces por mayoría de sus miembros.

4.2. El Consejo Ejecutivo

La composición del mismo sería: El Presidente del Ente Preautonómico y Cinco Parlamentarios, designados por y entre los que formen parte de los grupos que integran el pleno de la Junta de Comunidades. Los miembros respondían de su gestión ante el Pleno. Las competencias eran: (1) elaboraba y aprobaba sus propias normas reglamentarias de funcionamiento interno. (2) Proponía al Pleno de la Junta de Comunidades el nombramiento de los Titulares de los Departamentos. (3) Integramente las funciones, servicios y competencias que le transferían la Administración del Estado y las Diputaciones Provinciales, asumiendo el gobierno y la gestión de las mismas. (4) Coordinaba las actuaciones y funciones de las Diputaciones Provinciales, en lo que afectaba a los intereses generales de la Región. (5) Elaboraba y sometía a la aprobación de la Junta de Comunidades las Ordenanzas Fiscales. Reglamentos de servicios, de funcionarios y demás normas de carácter general dentro del ámbito de sus competencias. (6) Definía, coordinaba y dirigía las negociaciones de los traspasos de funciones y servicios de la Administración Central. (7) Creaba Comisiones conjuntas dependientes de varios Departamentos, a fin de coordinar actividades y proyectos que afectaban a los mismos. (8) La concesión o contratación de obras y servicios que asumía la Administración Regional. (9) Elaboraba los planes generales de ordenación económica regional. (10) La regionalización de servicios públicos que afectaban a todas las provincias de la Región, de acuerdo con la ley. (11) Nombraba a sus funcionarios, incluso los de Secretario, Interventor y Depositario de Administración Local, cuando no fuera competencia del Ministerio de Administración Territorial. (12) Resolvía las plazas de funcionarios de carrera de ámbito nacional cuando no fuera competencia del Ministerio de Administración Territorial.

El Consejo Ejecutivo se reunía en los supuestos siguientes: por convocatoria del Presidente; y cuando lo solicitaran la mitad más uno de los Consejeros. Se celebraba como mínimo una sesión mensual. Siendo obligatoria la asistencia a las mismas, celebrándose ordinariamente en cualquiera de los municipios de la Región. Las reuniones eran presididas por el Presidente o el Vicepresidente, y en ausencia de ambos el miembro de mayor edad. Acordándose los acuerdos por mayoría absoluta de los Consejeros. Siendo privadas las sesiones, estando obligados a guardar secretos de sus deliberaciones. Los acuerdos adoptados

en cada sesión se le daba publicidad por el Presidente del Ente Preautonómico o por el Consejero en quien delegara.

4.3. El Presidente y el Vicepresidente

El presidente del Ente Preautonómico era elegido por el Pleno de entre los miembros del Consejo Ejecutivo, necesitando la mayoría absoluta de votos. Las atribuciones y facultades que se le asignaban eran: (1) convocaba presidía, suspendía y levantaba las sesiones del Pleno de la Junta de Comunidades y del Consejo Ejecutivo, dirigiendo las deliberaciones. (2) Cumplía y hacía cumplir los acuerdos de dichos órganos colegiados. (3) Ordenaba la publicación de Decretos y visaba las disposiciones que reglamentariamente requieran su publicación en el Boletín. (4) Delegaba en el Consejero la representación accidental para concretos servicios o gestiones. (5) Organizaba la estructura administrativa y gestora de la Presidencia para el mejor cumplimiento de sus funciones específicas.

Si fallecía, padecía de incapacidad o dimitía el Presidente, se procedía a la elección de nuevo Presidente por y entre todos los miembros de la Junta de Comunidades. Reuniéndose el Consejo Ejecutivo convocado por el Vicepresidente, dentro del término de 15 días, convocándose el Pleno de la Junta de Comunidades para la elección del nuevo Presidente. El Presidente respondía de su gestión ante el Pleno de la Junta de Comunidades.

En cuanto a la figura del Vicepresidente, este era elegido por mayoría absoluta por el Pleno de la Junta de Comunidades entre los miembros del Consejo Ejecutivo. Suplía al Presidente en todas sus funciones, previa delegación expresa en los casos de ausencia de este, o cuando se preveía un obligado alejamiento temporal del mismo de las funciones de la Presidencia. Cuando hiciera las funciones de Presidente tenía que responder ante el Pleno.

4.4. Los Departamentos

Para la realización de las competencias propias del Ente Preautonómico serían adscritas a Departamentos que se crearían según las necesidades de aquél respecto de las competencias objeto de transferencia y siempre tomando la iniciativa el Consejo Ejecutivo.

Cada titular de Departamento le correspondía las siguientes facultades: (1) gestión, organización y administración de las funciones propias de su Departamento. (2) Elabora un programa de actuación que somete su aprobación al Consejo Ejecutivo. (3) Propone al Consejo el nombramiento de personal de su Departamento. (4) Eleva al Consejo las propuestas de carácter normativo general y ejerce la potestad reglamentaria en la esfera de su competencia. (5) Asiste con voz a las reuniones del Consejo Ejecutivo cuando no sea miembro del mismo.

En cuanto a su funcionamiento y régimen jurídico decir que se creó la figura del Secretario de la Presidencia siendo el secretario de actas del pleno y el Consejo Ejecutivo, asesorando solamente en las reuniones.

Las formas jurídicas que se utilizaron en los actos de los órganos colegiados y unipersonales fueron: decretos, órdenes, acuerdos y resoluciones. Estos se publicarían en los Boletines Oficiales Provinciales de las cinco provincias, hasta la creación del Boletín Oficial de la Región.

4.5. La Administración Regional Preautonómica

Los Entes Preautonómicos creados, y concretamente la Junta de Comunidades, necesitaban competencias, que hasta ahora las llevaba a cabo el Estado para justificar su existencia. Por este motivo el Gobierno de la Nación estableció el régimen del personal de la administración del Estado que quedaría afectado por las transferencias de funciones y servicios a los EE.PP. Teniendo este régimen un carácter transitorio hasta la aprobación de una ley de función pública en la futura Comunidad Autónoma, aprobación que no se producirá hasta 1985. Exactamente igual sucedió con los funcionarios de la Administración Local, regulándose un régimen de personal de los funcionarios de las mismas.

La Junta de Comunidades comenzó a preparar su administración para las transferencias, así, se pasó de la existencia del Pleno, Consejo Ejecutivo y la Presidencia con sus siete funcionarios propios, ha establecer el embrión de lo que sería la futura administración autonómica. Comenzando en el Reglamento de Régimen Interior, donde se crea el departamento de economía y hacienda. Se crearon por Decreto de 14 de enero de 1980 los siguientes Departamentos: agricultura, comercio y turismo, trabajo, sanidad, administración territorial, obras públicas y urbanismo, y transportes y comunicaciones. Como era necesario hacer Región se estableció que en cada provincia se estableciera unas Consejerías (Tabla 2).

Se nombro provisionalmente al primer interventor general del Ente Preautonómico a D. Francisco Navarro Del Olmo, perteneciente al Cuerpo Nacional de Interventores de Administración Local. Se eligió a este funcionario a raíz del enfrentamiento que existía entre UCD y PSOE en la Junta de Comunidades. Motivado porque no existía un control riguroso de las cuentas públicas. No existiendo quien supiera llevar la contabilidad y conociera la normativa. Por este motivo se buscó entre los funcionarios de Guadalajara alguien que sobresaliera por su competencia como técnico y por su neutralidad política. Agustín De Grande Pascual, representante de la Diputación Provincial de Guadalajara y futuro titular del Departamento de Asuntos Económicos, Industria y Energía, le propuso al Presidente Preautonómico que fuese Francisco Navarro Del Olmo Interventor General de la Junta de Comunidades, previamente la decisión se había tomado entre miembros de UCD y del PSOE. Siendo la duración en el cargo de dos años y cinco meses, cesando por voluntad propia el 28 de septiembre de

1982. La Intervención General se mantuvo en Guadalajara mientras que él estuvo en el cargo. Dependía jerárquicamente de la Consejería de Asuntos Económicos, pero funcionando con total independencia. Se encargó de la elaboración de los tres primeros presupuestos regionales (desde 1980 a 1982).

Órganos Superiores	Albacete	C Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo
Presidencia De la Junta				*11/12/78 01/02/82	*01/02/82 27/09/82
Vicepresidencia					*01/02/80 27/09/82
C.Administración Territorial		*02/02/82 27/09/82			
C. Agricultura					*18/06/80 27/09/82
C.Asuntos Económicos Industria y Energía				*18/06/82 27/09/82	
C.Comercio y Turismo			*18/06/80 27/09/82		
C.Educación y Cultura			*18/06/80 27/09/82		
C.Industria y Energía				*14/05/82 27/09/82	
C.Obras Públicas y Urbanismo	*29/07/81 27/09/82				
C.Sanidad	*04/06/81 27/09/82				
C.Trabajo		*29/07/81 27/09/82			
C.Transportes y Comunicaciones					*25/05/81 27/09/82

Tabla 2. Ubicación de los Órganos Superiores de la Junta durante 1º y 2º Gobierno. Fuente: Elaborado por Joaquín Garrido García a raíz de la documentación proporcionada por El Archivo Central de la Presidencia de la Junta en Toledo. Enero de 2005. Caja con la signatura 1399.

Pero los meses siguientes serían de aumento de la administración preautonómica, así, el ya creado Departamento de economía y hacienda asume provisionalmente los asuntos relacionados con Industria y Energía, pasando a denominarse Departamento de asuntos económicos, industria y energía. También se modificó la denominación del Departamento de Cultura llamándose educación y cultura. Se crea el Departamento de trabajo, sanidad, administración territorial, obras públicas y urbanismo, transportes y comunicaciones. Al frente de los departamentos creados se pondrá un responsable político, así los primeros consejeros fueron: (1) Consejero de Asuntos Económicos, Industria y Energía: Agustín de Grandes Pascual; (2) Consejero de Comercio y Turismo: Esteban López Vega; (3) Consejero de Agricultura: Leopoldo Sepúlveda Muñoz; (4) Consejero de

Educación y Cultura: Manuel Sevilla Corella. Y días más tarde se aprueba el presupuesto del Ente Preautonómico.

Una vez creados los primeros Departamentos y nombrados algunos de sus titulares políticos fue necesario crear una estructura mínima en los mismos, sobre todo, para ir preparando el camino a las primeras transferencias del Estado al Ente Preautonómico. Así, se crea en julio de 1980 la estructura mínima del Departamento de educación y cultura, el Departamento de agricultura, el Departamento de Comercio y Turismo. Se nombra dentro de la Presidencia a un Secretario General de la misma y por tanto del Ente Preautonómico a Julián Sevilla Vallejo a un funcionario responsable del manejo y custodia de los fondos de la Presidencia de la Junta de Comunidades, siendo Juan Gómez Robledo.

Pero la administración preautonómica sigue creciendo, así, el departamento de asuntos económicos, industria y energía también se dotó de una estructura mínima. Para que los Entes Preautonómicos pudieran funcionar con total independencia de recursos humanos fue necesario que se aprobara una normativa para que estos pudieran contratar personal, y así dejar de depender del personal de la Administración General del Estado y de las Corporaciones Locales, transfiriéndose aquellos que quisieran a la nueva administración, así como dotarse de personal propio. Por ello se reguló una normativa por la que se permitía que los EE.PP pudieran contratar personal con arreglo al derecho administrativo o a la legislación laboral siempre que existiera una asignación específica del presupuesto del E.P. La contratación tendría que ser autorizada por el Presidente del E.P, poniendo el Estado el requisito que los contratados laborales desempeñaran funciones propias del E.P, pero no funciones que habían sido transferidas por el Estado. Situación llamativa ya que los EE.PP fueron creciendo conforme el Estado les iba dando competencias, no existiendo nada regulado para saber que competencias podían desempeñar el E.P y cual el Estado, situación que no se dará hasta la aprobación de los Estatutos de Autonomía.

En esta normativa se permitió las Comisiones de servicio de carácter temporal de funcionarios de carrera de la administración civil del Estado y de los Organismos autónomos del mismo a los EE.PP. Teniendo que ser autorizado por el Estado, y la solicitud para la concesión de la comisión de servicio debería ser formulada por el Ente Preautonómico y tener la conformidad del funcionario interesado.

5. EL CONSEJO EJECUTIVO SE REFORMA

El Consejo Ejecutivo desde su composición inicial era monocolor, como ya se ha podido ver. Pero un acontecimiento en España dio lugar a que el ente preautonómico fuera gobernado por las dos fuerzas políticas existentes en ese momento como mayoritarias, ya que las otras apenas tenían representación. La causa fue la intentona fallida de golpe de estado del 23 de febrero de 1981. Por este motivo el PSOE pasa a formar parte del Consejo Ejecutivo. No siendo el único

motivo ya que dos figuras de la agrupación de Albacete, José Bono y Juan De Dios Izquierdo, militantes del Partido Socialista Popular (PSP) de Tierno Galván, siendo unos de los principales artífices de la fusión con el PSOE, tuvieron la visión, principalmente Juan De Dios, como sociólogo, con estudios sobre posible intencionalidad de voto en Castilla-La Mancha, que existía la posibilidad de poder dar un vuelco en la intención de voto de los castellanomanchegos hacia el PSOE, presionando para que se creara una especie de dirección regional del PS con dos representantes por cada provincia (paritaria) sosteniendo la participación con el gobierno de Antonio Fernández-Galiano. Y para crear buenos equipos de trabajo había que captar técnicos como Juan Luis Peñafiel en Ciudad Real, en Albacete Fernando López Carrasco, en Cuenca Ángel Luis Mota y otra serie de profesores de secundaria. Y para mantener a esos técnicos había que ir al gobierno preautonómico. Siendo muy bueno también los ingresos que le venían al PS de los cargos públicos. A principios del mes de septiembre de 1981 se produce el nombramiento de varios titulares de Departamento que hasta el momento estaban vacíos y otros se producen modificaciones, así: Departamento de Sanidad: Juan José Pretel Cano (UCD diputado provincial); Departamento de Transportes y Comunicaciones: Juan Pedro Hernández Molto (PS); Departamento de Educación y Cultura: Antonio Rodríguez Sáiz, el cual sustituye a Manuel Sevilla Corella, cesado a petición propia; Departamento de Trabajo: Francisco José García Zapata. (PSOE).

Pero es muy curioso como aparecen dos denominaciones, la de Consejero y la de Titular de Departamento, así, el término consejero se adapta de las comunidades autónomas que ya estaban creadas, Cataluña y País Vasco. Y el de titular de departamento por las competencias que se empezaban a recibir.

Los nuevos titulares de los departamentos se tienen que dotar de una estructura mínima, a pesar de que la figura del departamento ya estaba creada desde hacía algún tiempo, pero vacías de contenido, esperando que se llevaran a cabo las transferencias desde la Administración General del Estado, como así ocurrió.

El presidente del Consejo Ejecutivo, y por tanto el de la Junta de Comunidades, Antonio Fernández-Galiano Fernández, cesó a petición propia el 1 de febrero de 1982. En su lugar fue nombrado Gonzalo Payo Subiza, miembro de la Coalición UCD, diputado nacional por la provincia de Toledo, representante en el pleno de la Junta de Comunidades por la Diputación de Toledo, y miembro del Consejo Ejecutivo. La ubicación de la Presidencia de la Junta de Comunidades cambia a la Diputación Provincial de Toledo, estableciéndose en el Palacio de Fuensalida, manteniéndose en la actualidad.

Con el nuevo presidente del este preautonómico se modifica la composición del Consejo Ejecutivo. En primer lugar se dota de una vicepresidencia nombrando a Salvador Motos Mirós, hasta el momento no había existido. Aparece un nuevo departamento el de Administración Territorial estando al frente del mismo Manuel Lozano Muñoz: Este nuevo departamento se dota de una estructura

con un titular del mismo, una D.G de Administración Local, una secretaria general técnica, dos técnicos, un administrativo, dos auxiliares y un conductor.

El secretario general de la Junta de Comunidades también se cambia, nombrándose a Francisco Ruiz Castillo. También se cambiaron titulares de algunos departamentos, así: Departamento de Comercio y Turismo a Daniel Gil Chavarria Su anterior titular Esteban López de Vega cesó el 26 de marzo 1982. Departamento de Industria y Energía a José Luis Cereceda Cabello

El expresidente Antonio Fernández-Galiano cesó como miembro del Consejo Ejecutivo el 14 de mayo de 1982 habiendo sido aceptada su petición por el pleno de la Junta de Comunidades.

Pero la duración de los cargos del gobierno y la administración de la Junta de Comunidades durarían poco tiempo. El 16 de agosto de 1982 se publica en el Boletín Oficial del Estado el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. El mismo establece en su disposición transitoria que se debe proceder a constituir las Cortes de Castilla-La Mancha, formándose por una asamblea provisional integrada por un número de miembros igual al de diputados y senadores a Cortes Generales por las cinco provincias, designados por los partidos políticos en número igual al de sus parlamentarios en las Cortes Generales, de entre personas que ostenten cargo electivo. Esta asamblea provisional estaría vigente hasta la celebración de elecciones autonómicas. Teniendo un plazo de un mes de constitución de la asamblea provisional y de nombramiento del presidente autonómico. Una vez constituida las Cortes de Castilla-La Mancha y nombrado el Presidente se disolverá el Ente Preautonómico.

6. LOS RECURSOS HUMANOS Y LAS PRIMERAS TRANSFERENCIAS AL ENTE PREAUTONÓMICO

La nueva administración regional tenía que ir dotándose poco a poco de empleados públicos para su funcionamiento. Pero esta dotación fue muy diversa, pudiendo decir que se dieron una serie de situaciones. En el periodo preautonómico la normativa básica aplicable al personal contratado era la siguiente: (1) El Real Decreto 2218/1978, de 15 de septiembre y el Real Decreto 1942/1979, de 1 de junio, referidos respectivamente al personal contratado administrativa o laboralmente por la Administración del Estado y por la Administración Local y transferidos más tarde al ente preautonómico. (2) El Real Decreto 2969/1980, de 12 de diciembre, referido al personal contratado ex novo administrativa o laboralmente por el ente preautonómico.

En cuanto a las situaciones que se podían dar, y siguiendo a Tomás Sala Franco eran: (1) Primera situación. Personal vinculado a la Administración Civil del Estado, Institucional o Local, por contratos administrativos, que pasa al servicio de los entes preautonómicos para el desempeño de funciones transferidas. (2) Segunda situación. Personal contratado administrativamente por el ente preautonómico para ocupar vacantes dotadas presupuestariamente y transferidas,

que continúan vacantes tras haberse celebrado los correspondientes concursos de traslados. (3) Tercera situación. Personal contratado en régimen administrativo por el ente preautonómico para desempeñar funciones propias (no transferidas) del mismo. (4) Cuarta situación. Personal vinculado a la Administración Civil del Estado, Institucional o local por contratos laborales que pasa al servicio de los entes preautonómicos para el desempeño de funciones transferidas. (5) Quinta situación. Personal contratado laboralmente por el ente preautonómico para cubrir las vacantes de los anteriores, esto es, para la provisión o renovación de puestos de trabajo transferidos en régimen laboral. El siguiente cuadro refleja el personal propio del Ente Preautonómico, haciendo una evolución desde 1979 hasta 1982, y tomando también como empleados a los Altos Cargos del Gobierno (Tabla 3).

Cargo político, cuerpo o escala, personal laboral	1979	1980	1981	1982
Presidente Preautonómico	1	1	1	2
Vicepresidente				1
Titulares de Departamentos		4	5	11
Secretario General		2		
Secretario General Técnico			4	10
Directores Generales de Departamento		5	8	15
Director de Coordinación y Protocolo				1
Subdirector General			3	3
Interventor General		1	1	2
Secretario Particular	1	1	1	2
Secretario General de la Junta	1	1	1	2
Funcionario responsable de manejo y custodia		1	1	2
Jefatura de Servicio			3	4
Jefatura de Estudios y Documentación				1
Jefatura de Publicaciones				1
Jefatura de Prensa	1	1	1	1
Jefes de Servicio Periféricos				10
Jefe de Gabinete de Presidencia				1
Consejo Asesor			1	1
Gabinete Técnico			1	1
Asesores Técnicos				1
Técnico				1
Técnico de Administración General			2	20
Administrativos	2	2	2	17
Auxiliar Administrativo			2	34
Subalternos				6
Periodistas				1
Corresponsales				5
Contable	1	1		1
Conductor del automóvil oficial	1	1		1
Conductor				13
TOTAL	8	21	39	172

Tabla 3. Altos cargos y empleados públicos. 1979-1982. Fuente: Elaboración propia obtenida del estudio minucioso de los Boletines Oficiales de la Región entre 1979 y 1982, hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

La conclusión que sacamos de la tabla anterior es que el año significativo es 1982. En él aumenta los empleados públicos más del doble que los tres años anteriores. Se nombran un volumen considerable de altos cargos, apareciendo figuras que hasta ahora no se habían nombrado aunque si se contemplaba en el reglamento de régimen interno, me refiero al Vicepresidente.

También hay que destacar que el número de altos cargos es muy alto en comparación con el resto de puestos, así, en 1979 supone el 50%, en 1980 suponen el 71%, en 1981 el 61,5%, mientras que en 1982 suponen el 27,3%. Por tanto la idea que se tiene en un inicio es de ir creando puestos considerados de alta responsabilidad para posteriormente crear puestos de nivel más bajo conforme se vaya desarrollándose la estructura de la Administración Preautonómica.

Otra situación que se observa, y que ya se ha comentado en párrafos anteriores es como al ir incrementándose la administración esta sigue el modelo que tiene la Administración Central del Estado, sobre todo entre 1981 y 1982, donde aparecen figuras típicas de la A.C.E como es el vicepresidente y el subdirector general. Siguiendo a los profesores Carles Ramió y Miquel Salvador lo que se produce es un isomorfismo mimético.

También resulta curioso como las secretarías generales se dan solamente en 1980, transformándose en secretarías generales técnicas posteriormente. Asimismo el volumen de jefaturas de servicio aumenta considerablemente, dieciocho concretamente, suponiendo el 10% del total de puestos. Por tanto, hay una inflación orgánica si tenemos en cuenta el número de altos cargos y de jefaturas de servicio ya que sumarian el 57%.

El número de empleados públicos de la Junta de Comunidades se nutrió también de aquellas transferencias que el Estado llevó a cabo durante los años 1981 y 1982. Anteriormente se llevó a cabo transferencias de competencias pero no se acompañó de transferencias de personal. En la Tabla 4 se puede ver el número de traspasos que se aprobaron para los Entes Preautonómicos y las Comunidades Autónomas en el periodo de 1978-1982.

Castilla-La Mancha ocupa el sexto lugar en cuanto al volumen de transferencias junto a Baleares, suponiendo un total de 15. Pero si solamente tenemos en cuenta el número de transferencias que se llevaron a cabo antes de la aprobación del Estatuto de Autonomía estas fueron 13. Para que se produjera la transferencia de competencias antes se debía de crear la comisión mixta de transferencia. Esta se crea por el artículo 3º del Real Decreto 2692/1978, de 31 de octubre, la cual “propondrá al Gobierno los acuerdos sobre transferencias a la Junta de Comunidades de la gestión de funciones, actividades y servicios de la competencia de la Administración del Estado”. Se dispuso que la Comisión estaría integrada por quince vocales nombrados por el Gobierno y quince por la Junta de Comunidades. En un inicio existían las comisiones mixtas de transferencias de funciones, actividades y servicios del Estado a los Entes Preautonómicos, compuestos por miembros de la Administración del Estado y de los Entes

Preautonómicos, recayendo la presidencia de todas las comisiones en el ministro de administración territorial, estando ubicados físicamente las comisiones en el Ministerio de Administración Territorial. Posteriormente se sustituyó estas comisiones por comisiones mixtas especializadas por materias en las que se integrarían representantes de la administración del Estado y de todos los entes preautonómicos afectados. Creándose comisiones mixtas de transferencias por cada departamento ministerial afectado por el proceso de transferencias a los entes preautonómicos.

Ente o CC.AA	1978	1979	1980	1981	1982	Total
Andalucía	0	2	0	8	10	20
Aragón	0	3	0	4	9	16
Asturias	0	1	0	3	12	16
Baleares	0	2	1	3	9	15
Canarias	0	1	0	3	4	8
Cantabria	0	0	0	0	16	16
Castilla y León	0	0	0	6	10	16
Castilla- la Mancha	0	1	0	3	11	15
Cataluña	5	2	13	21	12	53
C.Valenciana	0	3	1	3	14	21
Extremadura	0	1	0	3	10	14
Galicia	0	2	1	1	20	24
La Rioja	0	0	0	0	0	0
Madrid	0	0	0	0	0	0
Murcia	0	0	1	2	11	14
Navarra	0	0	0	0	0	0
Pais Vasco	2	1	15	19	6	43
Total	7	19	32	79	154	291

Cuadro 4. Fuente: Elaborado con la documentación de la página web www.map.es, obtenida el 16/05/2003.

La Junta de Comunidades designó, en enero de 1979, sus quince representantes, llegándose al acuerdo entre los dos partidos políticos presentes en la Junta de Comunidades en aquel momento de que diez fueran designados por UCD y cinco por el PSOE. El Estado también propuso a sus vocales. Los vocales de la Comisión fueron convocados para el día 24 de julio de 1979. El ministerio de Administración Territorial notificó el 5 de julio de 1979 a la Presidencia de la Junta que se fijaba el 10 de julio de 1979 para proceder a la constitución de la Comisión Mixta de Transferencias, procediéndose por el Presidente de la Junta de Comunidades a convocar a los representantes de la Junta. Las primeras transferencias llevadas a cabo durante el periodo preautonómico fueron en primer lugar las materias de agricultura, ferias interiores, turismo y cultura. En este primer traspaso de competencias no se acompaña ni personal ni recursos materiales ni económicos. Las competencias empezaron a ejercerse por la Junta a partir del día 1 de abril de 1980. Las siguientes competencias se llevaron a cabo a finales de 1981, teniendo efectos a partir del 1 de enero de 1982. Tales competencias fueron en materia de agricultura, urbanismo y administración Local: Agricultura, transfiriéndose 497 puestos, de los cuales 112 era personal laboral, 5 contratado en régimen administrativo, 348 funcionarios de carreras, y 32 plazas vacantes, con un coste neto de 453.694.913 Ptas.; urbanismo, transfiriéndose 17 puestos, siendo 13 funcionarios de carrera, 2 de personal laboral y 2 plazas vacantes, con un coste neto de 19.690.248 Ptas.; y por último, administración local, transfiriéndose 14 puestos ocupados todos ellos por funcionarios de carrera, con un coste neto de 13.516.800 ptas. En cuanto al periodo que va desde el 1 de enero de 1982 hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía se llevaron a cabo los siguientes traspasos de competencias: servicios y asistencias sociales, transfiriéndose 594 puestos, siendo ocupados por 111 funcionarios de carrera, 394 por personal laboral, y 89 vacantes, con un coste neto de 255.464.430 Ptas.; sanidad, a con dos transferencias en esta materia, transfiriéndose en la primera 2677 puestos, con un coste neto de 1.830.129.174 Ptas., y la segunda (AISNA) fueron 49 puestos con un coste efectivo de 72.658.958 ptas. A continuación vino un bloque de competencias juntas, así se traspaso tiempo libre con 24 puestos (3 funcionarios y el resto personal laboral, con un coste neto de 7.017.016 Ptas.; intervención de precios, donde no se traspasó ni bienes, derechos, obligaciones ni personal; transportes terrestres, con 26 puestos (13 funcionarios, 10 personal laboral, y 3 vacantes) con un coste neto de 25.678.823 Ptas.; y por último disciplina de mercado, con 43 puestos (24 de funcionarios, 4 de personal laboral, 10 de personal contratado en régimen administrativo y 5 vacantes), con un coste total neto de 39586.830 ptas. En conclusión, se puede decir que los funcionarios del Estado estaban muy reaccionarios a transferirse al Ente Preautonómico. Aquellos que se transfirieron fueron obligados, y en algunos casos por los propios directores provinciales de las direcciones provinciales de los Ministerios así lo quisieron para quitarse funcionarios problemáticos. A modo de cuadro resumen, las transferencias llevadas a cabo durante la vigencia del ente preautonómico fueron (Tabla 5).

Año	Materia	Real Decreto
1979	Agricultura, ferias interiores, turismo y cultura.	RD. 3072/1979.
1981	Administración Local	RD 3530/1981
1981	Agricultura	RD 3541/1981
1981	Urbanismo	RD 3546/1981
1982	Servicios y Asistencia Sociales	RD 251/1982
1982	Sanidad	RD 331/1982
1982	Sanidad (AISNA)	RD 340/1982
1982	Tiempo Libre	RD 1961/1982
1982	Intervención de precios	RD 2311/1982
1982	Transportes terrestres	RD 2352/1982
1982	Disciplina de mercado	RD 2389/1982

Tabla 5. Transferencias durante el ente preautonómico. Fuente: Elaboración propia. Garrido García. 2004.

Un resumen del personal transferido sería en la Tabla 6 donde además aparecen el número de vacantes que se transfieren, estando presupuestadas estas vacantes por lo que el Estado transfiere el dinero de las mismas.

Tipo de Empleado Publico y Vacantes	AÑOS					
	1979	1980	1981	%	1982	%
Personal Laboral	0	0	114	21,59	728	55,53
Funcionario	0	0	375	71,02	433	33,02
Contratado en Régimen Administrativo	0	0	5	0,94	28	2,13
Vacantes	0	0	34	6,43	122	9,30
Total	0	0	528	100	1311	100

Tabla 6. Fuente: La documentación se ha sacado de los Reales Decretos de transferencias publicados en el Boletín Oficial de la Región y en los Boletines Oficiales del Estado, en el primer caso desde 1980 hasta 1982, y en el segundo desde 1979 hasta 1982. La documentación estaba en el Archivo Histórico Provincial de Ciudad Real y en la Biblioteca Pública Municipal de Ciudad Real. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

De la tabla anterior podemos destacar el enorme incremento que se produce en 1982 de personal transferido en relación a 1981, aproximadamente el doble. En 1981 sobresa el número de funcionarios que se transfieren, el 71,02% del total, frente al 21,59% de personal laboral. En cambio en 1982 es al contrario, el número de personal laboral asciende al 55,53% frente al 33,02% de funcionarios. En ambos años destacamos el bajo número de personal contratado en régimen administrativo, un 0,94% en 1981 y 2,13% en 1982. Por último, el número de vacantes es alto en ambos casos, ya que superan al contratado, siendo en 1981 el 6,43%, y en 1982 el 9,30%. Pero también es significativo analizar en la Tabla 7 el número de personal de la Junta de Comunidades que se transfiere en cada

provincia que compone la Región castellanomanchega para comprobar cual de ellas tiene más poder al controlar mayor número de personal, una vez que no existía una sede permanente del Gobierno y Órganos Centrales de la Administración Preautonómica.

Tipo E Público	Albacete		Ciudad Real		Cuenca		Guadalajara		Toledo	
	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982
Personal Laboral	20	122	26	235	1	112	10	24	4	210
Funcionario	73	80	98	84	56	58	57	59	78	141
Contratado en Régimen Administrativo	10	1	7	8	9	4	12	3	14	8
Vacantes	2	11	0	58	0	36	0	7	32	9
Total	105	214	131	385	66	210	79	93	128	368
Total empleados	319(16,97%)		516 (27,46%)		276 (14,68%)		172(9,15%)		596(31,71%)	

Tabla 7. Fuente: Elaborada a raíz de los datos obtenidos de los Reales Decretos de Transferencias publicados en el Boletín Oficial de la Región de los años 1980 a 1982, encontrados estos boletines en el archivo histórico provincial de Ciudad Real. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

Destacamos que las provincias donde más personal se transfiere son Ciudad Real y Toledo, debido a que son las que más población tienen y las que mayor número de centros del Estado tienen, sin contar con las Direcciones Provinciales de los Ministerios. Así, Toledo sobre sale de las cinco provincias al recibir el 31,71% de empleados públicos, seguido de Ciudad Real con el 27,46%. En cuanto al resto de las provincias Albacete y Cuenca están a la par con 16,97% y 14,68% respectivamente, y cerrando la tabla está Guadalajara con el 9,15%. Por otro lado, y como ya hemos visto en el cuadro nº 2 el número de jefaturas de la Junta de Comunidades aumenta en 1982. Incrementándose este número con la llegada de nuevas jefaturas procedentes de la A.C.E. (Tabla 8).

Tipo de Jefatura	1981	1982
Jefatura de Servicio	0	0
Jefatura de Sección	0	2
Jefatura de Negociado	0	20
Total	0	22

Tabla 8. Jefaturas transferidas del Estado a la Junta 1981-82. Fuente: Elaborado con los Boletines Oficiales de la Región Castellano-Manchega y B.O.E en Diciembre de 2004, por Joaquín Garrido García.

Si a estas 22 jefaturas le sumamos las 18 del Tabla 2, supone que en 1982 pasa haber 40 jefaturas. Teniendo en cuenta que el volumen total de empleados públicos es de 1.483 en ese año, el porcentaje de jefaturas es de 2,6. Queriendo

decir que hay una jefatura cada 37 empleados públicos. Por b tanto, la administración preautonómica cae en la misma situación que la A.C.E en lo que se ha llamado inflación orgánica.

7. EL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO Y PATRIMONIAL DEL ENTE PREAUTONÓMICO

Como toda organización pública el Ente Preautonómico se dota de un régimen financiero y de un patrimonio. La regulación del mismo en un inicio se hace a través del Reglamento de Régimen Interior estableciéndose los ingresos y los gastos.

Los ingresos que la Junta estableció vendrían de: (1) productos de su Patrimonio. (2) Subvenciones y participaciones que le asignara el Estado. (3) Recursos acordados por los acuerdos de transferencias, funciones y servicios por parte del Estado y las Diputaciones Provinciales. (4) Créditos y productos de las emisiones de deuda. (5) Tasas por la prestación de servicios. (6) Contribuciones especiales por obras, instalaciones o servicios de carácter regional. (7) Exacción de los impuestos que se le autorizasen. (8) Subvenciones y donativos de particulares, así como herencias y legados. Los gastos de la Junta de Comunidades se centraban en: (1) Establecimiento y funcionamiento de la Junta y sus Órganos colegiados y personales; (2) Remuneración del personal a su servicio; (3) los gastos propios del Presidente y los titulares del departamento.

Se elaboraría anualmente un presupuesto de carácter ordinario donde aparecería gastos e ingresos, pudiéndose elaborar presupuestos extraordinarios. Siendo el Departamento de Economía y Hacienda el encargado de hacerlo asistido por el Interventor General.

La Junta de Comunidades va asumiendo poco a poco funciones y servicios de la Administración del Estado, al igual que el resto de Entes Preautonómicos. Por este motivo el Gobierno de la Nación vio la necesidad de aprobar una norma que regulara el régimen presupuestario y patrimonial de los Entes Preautonómicos, por este motivo se aprueba el Consejo de Ministros el Real Decreto-Ley de 16/1980, de 12 de diciembre. En el mismo se podría destacar la exigencia de elaborar y aprobar anualmente un presupuesto general, coincidiendo con el año natural. La estructura del mismo se adaptaría a la del sector público estatal, una vez aprobados se publicarían en el BOE y en el del propio Ente Preautonómico. Estos presupuestos son elaborados por el Departamento de Hacienda y Economía asistido por el Interventor General, oídos los titulares de los Departamentos y previa propuesta del Consejo Ejecutivo, serán aprobados por la Junta en pleno.

Si los presupuestos generales no fueran aprobados antes del 1 de enero del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogados los vigentes en ese momento. Es necesario que se aprueben la base de gestión que no pueden alterar en ningún caso, salvo en el aspecto orgánico, los principios contenidos en la Ley General Presupuestaria. La Junta de Comunidades quedaba sometida al régimen de contabilidad pública en los términos previstos en la L.G.P,

debiendo rendir cuentas de sus operaciones al Tribunal de Cuentas. Asimismo, el Banco de España establece una cuenta donde se situarán los fondos de la Junta de Comunidades, haciendo el B.E los servicios de Tesorería de forma gratuita. Pudiéndose abrir y utilizar otras cuentas corrientes en las Entidades de crédito, siempre que se autorice por el Consejo Ejecutivo de la J.C. En materia presupuestaria hubo para las preautonomías y concretamente para la Junta de Comunidades una regulación más clara y precisa que para Hacienda a través de la ley 32/1981, de 10 de julio por la que se determinaba el régimen presupuestario y patrimonial de los Entes Preautonómicos. El primer presupuesto que aprueba el Pleno de la Junta de Comunidades es el referido a 1980. Posteriormente, todos los años irán aprobando uno. En el siguiente cuadro se puede ver la evolución del mismo, donde sobre sale en el primer presupuesto la Presidencia como el que más dinero controla, quizá porque es ella la que tiene que impulsar en un inicio la preautonomía. A continuación los departamentos de agricultura, comercio y turismo, educación y cultura. No disponemos de los datos del año 1981, siguiendo la misma estructura que los otros dos, reflejándose solo el dinero que había de presupuesto, observando que el incremento es muy considerable (más del doble). Y en el año 1982 la propia Junta de Comunidades entendida como el Pleno es la que más dinero controla, seguida del departamento de agricultura. En el otro lado, el departamento que menos dinero controla el de Comercio y Turismo.

Como podemos ver en el cuadro anterior el primer presupuesto no disponía de Estado de ingresos, y en gastos solamente operaciones corrientes, sobresaliendo el capítulo 2º al destinarse el 56,70% del presupuesto. El incremento que se produce para 1981 es espectacular, el 51,58%, existiendo ya operaciones de gastos y de ingresos, llevándose el mayor porcentaje del presupuesto el capítulo 2 pero observando que el aumento es muy fuerte en el capítulo 1º y 4º. El capítulo 1º, de personal, se incrementa en un 30,93% coincidiendo con la expansión del Gobierno y la Administración Preautonómica. Y el capítulo 4º crece casi el doble, el 96,60%. En cuanto a ingresos, se lleva la mayor parte el de transferencias corrientes, con un 79,61%, fruto del gran incremento que ya hemos visto anteriormente. Asimismo, le sigue el capítulo de transferencias de capital con un 15,07%. Para el presupuesto de 1982 el porcentaje que se incrementa respecto a 1981 se reduce, suponiendo este incremento el 39,16%. Siendo el capítulo de gastos que más dinero destina el capítulo 2º, seguido del 1º, Suponiendo mayor incremento en relación a 1981 el capítulo 6º, el de inversiones reales con un 74,26%, que había sido muy bajo en 1981 un 15,07% e inexistente en 1980. Fruto del afianzamiento de la Junta de Comunidades como una nueva institución compitiendo con dos instituciones inversoras en esta Región, me refiero al Estado y a las Diputaciones Provinciales. El segundo gran incremento se produce esta vez en el capítulo 2º, manifestándose nuevamente el incremento de material y edificios para una nueva administración. Estando muy seguido el incremento de personal, un 54,04%, fruto del aumento de los recursos humanos de la Jurta de Comunidades, principalmente por las

transferencias llevadas a cabo desde el Estado. Y muy curiosa es la disminución de las transferencias corrientes llegando al 30%.

Capítulos / conceptos	Año	%	Año	%	Incremento	%	Año	%
	1980	1980	1981	1981	1980-1981		1982	1982
Estado de gastos								
<i>A) Operaciones corrientes</i>								
Capítulo 1. Remuneración de Personal.	65.400.000	42,19	94.697.000	29,57	29.297.000	30,93	56.727	39,15
Capítulo 2. Compra de bienes corrientes y de servicios	87.900.000	56,70	121.377.000	37,90	33.477.000	27,58	19.598	55,14
Capítulo 4. Transferencias corrientes.	1.700.000	1,09	50.027.000	15,62	48.327.000	96,60	50.000	0,27
<i>B) Operaciones de capital</i>								
Capítulo 6. Inversiones reales.			5.803.000	1,81			50.000	4,28
Capítulo 7. Transferencias de Capital.			48.273.000	15,07				
Capítulo 8. Variación de activos financieros.							6.000.000	1,14
Capítulo 9. Variación de pasivos financieros.								
Total Estado de Gastos	155.000.000	100	320.177.000	100	165.177.000		76.325	100
Estado de Ingresos								
<i>A) Operaciones corrientes</i>								
Capítulo 3. Tasas y otros ingresos			5.000.000	1,56				
Capítulo 4. Transferencias corrientes			254.904.000	79,61			210.000.000	39,90
Capítulo 5. Ingresos patrimoniales			12.000.000	3,74			5.000.000	2,85
<i>B) Operaciones de capital.</i>								
Capítulo 7. Transferencias de capital.			48.273.000	15,07				
Capítulo 8. variación de activos financieros.							76.325	57,25
Capítulo 9. Variación de pasivos financieros								
Total de Ingresos			320.177.000	100			76.325	100

Tabla 9. Evolución del presupuesto de la junta de comunidades entre 1980-1982 (miles de ptas.). Fuente: Elaboración propia a raíz de la documentación publicada en los Boletines Oficiales de la Región entre 1980 y 1982.. Joaquín Garrido García, Diciembre 2004. La documentación se ha obtenido de la página web: WWW jccm.es/docm/ .

En cuanto a ingresos, se obtienen de la variación de los activos financieros, suponiendo el 57,25% del presupuesto, seguido de las transferencias

corrientes, que aun así son inferiores en un 21,38% a los tenidos en 1981, aumentando en un 20% los ingresos procedentes del patrimonio. En definitiva, en 1982 la nueva institución territorial supera los 500 millones de pesetas de presupuesto, pero nos tendremos que esperar a que se llegue a la etapa autonómica para saber si han sido presupuestos austeros o expansivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Archivo Histórico de la Diputación Provincial de Ciudad Real. Caja nº 3926 y caja del mes de diciembre de 1978.
- FUNES MARTÍNEZ, Mariano (s.d.), *Las preautonomías Regionales en España*, Murcia, Caja de Ahorros de Murcia.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Jacobo (2002), *Provincias, Regiones y CC.AA. La formación del mapa político en España*, Madrid, Temas del Senado.
- MORA RODRÍGUEZ, Fernando (1975-1995), *De la Preautonomía a las primeras elecciones autonómicas*, en ASIN VERGARA, Rafael, *El nacimiento de una Región*, C-LM, Añil.
- SALA FRANCO, Tomás (1983), “La contratación de personal por las Comunidades Autónomas. La función pública de las CC.AA”, en *Ponencias y discursos de las Jornadas celebradas en Valencia*, Valencia, Generalitat Valenciana.
- RAMIO, Carles y SALVADOR, Miguel (2002), “La configuración de las administraciones de las CC.AA”, en SUBIRATS, Joan y GALLEGRO, Raquel, *Veinte años de Autonomía en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, Madrid, CIS.
- VV.AA. (1994), *Atlas Electoral de C-LM 1976-1993. Análisis histórico de datos electorales. Tomo I*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la JCCM.