

1.- Actividad político-institucional

La actividad político-institucional de la Comunidad Autónoma de Murcia ha venido marcada en el año 2016 por los nuevos equilibrios políticos generados en la Asamblea Regional a partir de las elecciones de mayo de 2015. El Partido Popular perdió la mayoría absoluta por un solo escaño, pero mantuvo el Gobierno gracias a un pacto de investidura con el Grupo Parlamentario de Ciudadanos. Esta nueva situación ha cambiado la dinámica habitual del Parlamento. A saber:

El Gobierno ha encontrado notables dificultades para sacar adelante el calendario legislativo que anunció para el año 2016, consistente en diez nuevas leyes y la modificación de cinco ya en vigor. Más de la mitad de estas iniciativas gubernamentales se encuentran todavía en tramitación parlamentaria (ej. Proyecto de Ley del Estatuto del Cargo Público) y algunas otras han sido retiradas (ej. Proyecto de Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno). Incluso podemos encontrar leyes de Parlamento aprobadas a iniciativa de la oposición y con el voto en contra del Grupo Popular, como la Ley 3/2016, de 21 de marzo, para el Funcionamiento Pleno del Hospital Santa María del Rosell. Con esta norma aprobada con los votos de Ciudadanos, PSOE y Podemos, se autorizaba la reapertura del citado hospital con un coste adicional para los presupuestos de la Comunidad Autónoma de unos 50 millones de euros. El Gobierno regional anunció que pediría a diputados y senadores del Partido Popular que recurrieran la ley ante el TC, lo que finalmente no sucedió. Asimismo, como se detallará en el apartado correspondiente, dos de los tres Decretos-leyes aprobados por el Gobierno durante este año han sido sometidos a la tramitación parlamentaria de urgencia para su modificación.

El impulso y el control de la labor gubernativa por parte del Parlamento también han aumentado de forma muy importante. En concreto, se han registrado hasta 675 mociones de impulso al Gobierno, las preguntas orales en el Pleno se han multiplicado por cinco en comparación con el segundo año de la Legislatura anterior (2012) pasando de 81 a 415 y las interpelaciones se han multiplicado por cuatro pasando de 27 en el año antes referido a 107 en 2016. Además, este año termina con cinco Comisiones de Investigación activas en la Asamblea Regional: la del aeropuerto de Corvera; la de la Desalinizadora de Escombreras, que ha aumentado notablemente su actividad, 28 sesiones en 2016, por 3 en 2015; las de la Urbanización Novo Carthago y de la Televisión Pública Regional, constituidas a finales de este año; y la que ha generado mayor tensión política entre los grupos parlamentarios de la Cámara, la del Auditorio de Puerto Lumbreras, que estudia (en paralelo a la instrucción que lleva a cabo el Juzgado nº 1 de Lorca) la presunta comisión de los delitos de fraude, malver-

sación y falsedad por el ahora Presidente de la Comunidad Autónoma, cuando era Alcalde de aquella localidad. Uno de los compromisos suscritos por el Partido Popular con Ciudadanos en el pacto de investidura es el del cese inmediato de cualquier cargo público que resultara imputado [ahora “investigado”] por delitos de corrupción, circunstancia que todavía no ha sucedido. Esa decisión corresponde a la Sala de lo Penal del TSJ de Murcia, que recibió las correspondientes diligencias del juzgado el 30 de diciembre de 2016. Pese a que, por tanto, no nos encontramos todavía en ese eventual escenario, los Grupos Parlamentarios de PSOE y Podemos han venido pidiendo públicamente al de Ciudadanos, dentro y fuera de la Comisión de Investigación, la interposición de una moción de censura, extremo éste que ha sido rechazado.

Por otra parte, y por lo que hace a la composición del Consejo de Gobierno, ésta varió poco antes de las elecciones generales de junio de 2016. El hueco que dejó la inesperada renuncia de última hora de Andrés Ayala Sánchez (diputado desde 2000 hasta 2016) a ir en la lista del Partido Popular por la circunscripción de Murcia al Congreso fue ocupado por Francisco Bernabé Pérez, Consejero de Fomento e Infraestructuras, quien tuvo, consecuentemente, que dejar su cargo. Fue sustituido por Pedro Rivera Borrachina, quien deberá hacer frente ahora a dos de los grandes problemas sin resolver en la Región desde hace varias Legislaturas: la llegada del AVE y la apertura del aeropuerto de Corvera. La composición del Gobierno regional queda, por tanto, como sigue:

- Pedro Antonio Sánchez López (Presidente).
- María Dolores Pagán Arce (Consejera de Presidencia).
- Andrés Carrillo González (Consejero de Hacienda y Administración Pública).
- Adela Martínez-Cachá Martínez (Consejera de Agua, Agricultura y Medio Ambiente).
- Juan Hernández Albarracín (Consejero de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo).
- María Isabel Sánchez-Mora Molina (Consejera de Educación y Universidades).
- Pedro Rivera Borrachina (Consejero de Fomento e Infraestructuras).
- María Ángeles Palacios Sánchez (Consejera de Sanidad).
- Violante Tomás Olivares (Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades).
- Noelia María Arroyo Hernández (Consejera de Cultura y Portavoz del Gobierno).

Destacar finalmente en este apartado la declaración, de 23 de diciembre de 2016, del Consejo de Ministros a la Región de Murcia como “zona gravemente afectada por una emergencia de protección civil” [antes “zona catastrófica”]

debido a las importantes inundaciones sufridas en numerosas localidades del litoral de la Comunidad Autónoma, lo que permitirá a las autoridades estatales, autonómicas y locales desplegar la batería de acciones previstas para este tipo de casos en la reciente Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

2.- Actividad normativa

Lo primero que debemos destacar en relación a la actividad normativa de la Comunidad Autónoma en 2016 es la paralización de las reformas del Estatuto de Autonomía y del Reglamento de la Cámara, ya iniciadas en años anteriores. El importante incremento de la actividad parlamentaria y la falta de acuerdo político suficiente han llevado a los grupos parlamentarios a acordar su postergación hasta el final de la presente Legislatura.

En segundo lugar, señalar que el Parlamento regional tuvo que dedicar el primer mes de actividad legislativa de 2016 a aprobar la Ley de Presupuestos para ese año (Ley 1/2016, de 5 de febrero, de Presupuestos Generales de la Región de Murcia para el año 2016), que no obtuvo respaldo suficiente para su aprobación antes del 31 de diciembre de 2015. Los principales puntos de fricción del Grupo Parlamentario Popular con PSOE, Ciudadanos y Podemos fueron las partidas presupuestarias destinadas a sanidad, ayudas sociales y educación concertada. Además, sufrió la modificación de varios de sus preceptos por la Ley 12/2016, de 12 de julio, para poder hacer frente y/o corregir gastos que, según reza el Preámbulo de la misma norma, traían causa de “la incorporación al texto articulado de la Ley 1/2016, con motivo de la aceptación de diversas enmiendas durante su tramitación parlamentaria, de determinadas disposiciones que reconocen derechos de naturaleza económica, sin contar con los correspondientes créditos en los estados de gastos de la propia ley de presupuestos”, como, por ejemplo, la obligación de efectuar el abono en el mes de diciembre de 2016, del 37,71% de la paga extra del mes de diciembre de 2012 de los empleados públicos (disp. ad. 24ª.4). Este año, sin embargo, el Gobierno regional sí ha podido alcanzar antes un acuerdo con Ciudadanos para aprobar, con un desfase de unos pocos días, la Ley 1/2017, de 9 de enero, de Presupuestos Generales de la Región de Murcia para el año 2017. En esta norma se presupuestan un total de 4.258 millones de euros (158 millones más que para 2016), pese a que este año se ha vuelto a sobrepasar el techo de gasto previsto. Se han incorporado 87 enmiendas parciales presentadas por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos (de un importe total de 32 millones de euros) y se ha pactado la creación de una comisión bilateral que realizará un seguimiento bimensual del efectivo cumplimiento de las mismas. No se ha incorporado, por el contrario, ninguna de las enmiendas presentadas por PSOE y Podemos, que han anunciado recursos de amparo ante el TC por presuntas irregularidades en la tramitación de la norma presupuestaria que, a su criterio, habrían vulnerado derechos fundamentales de sus parlamentarios. Al cierre de este informe, no hay registrado en el TC recurso alguno en este sentido.

El resto de normas con rango de ley aprobadas por el Parlamento regional en 2016 podemos clasificarlas de la siguiente manera:

a) Novedades legislativas

– Ley 4/2016, de 15 de abril, de regulación de los procedimientos de emergencia ciudadana en la Administración de la Región de Murcia (mínimamente modificada poco después por Ley 13/2016, de 13 de julio). Esta norma recoge un conjunto de medidas transversales que, según establece su propio texto, pretenden: mejorar la cobertura de necesidades de carácter social en segmentos de población especialmente vulnerables, agilizar la tramitación de los procedimientos administrativos correspondientes y atender las necesidades básicas de personas, familias y colectivos susceptibles de especial protección.

– Ley 8/2016, de 24 de mayo, de igualdad social de lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales, y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Esta norma, que sigue la línea marcada recientemente por la legislación de otras CCAA (País Vasco, Galicia, Andalucía, Cataluña, Canarias y Extremadura), establece una gran variedad de medidas de prevención y sanción de la discriminación en el ámbito sanitario, reproductivo, familiar, educativo, laboral, empresarial, cultural, deportivo, informativo y policial; creando además un Observatorio regional que supervisará el cumplimiento de las mismas por los poderes públicos y los particulares.

– Ley 14/2016, de 7 de noviembre, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Región de Murcia. Destinada esta norma a la protección, conservación, difusión, fomento, investigación y acrecentamiento del patrimonio arbóreo monumental de la región, entendiéndose por tal el conjunto de árboles cuyas características botánicas de monumentalidad o circunstancias extraordinarias de edad, porte u otro tipo de acontecimientos históricos, culturales, paisajísticos, científicos, de recreo o ambientales ligados a ellos, los haga merecedores de esa condición.

b) Reformas de legislación vigente

– Ley 5/2016, de 2 de mayo, por la que se modifica la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia.

– Ley 6/2016, de 18 de mayo, por la que se modifica la Ley 1/2009, de 11 de marzo, de Transporte Marítimo de Pasajeros de la Región de Murcia, para dar cumplimiento a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, y a sus normas de transposición.

– Ley 7/2016, de 28 de mayo, de reforma de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, que introduce nuevas fórmulas de “Gobierno Abierto”.

- Ley 10/2016, de 7 de junio, de reforma de la Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia, y de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, que añade nuevas medidas de “emergencia social” en materia de vivienda.
- Ley 11/2016, de 5 de febrero, por la que se modifica la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia, para adecuar su contenido al Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, celebrado en Estambul el 11 de mayo de 2011.
- Ley 15/2016, de 12 de diciembre, de modificación de la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, de personal estatutario del Servicio Murciano de Salud.
- Ley 16/2016, de 20 de diciembre, de modificación de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi de la Región de Murcia.

Por lo que se refiere a la producción normativa del Ejecutivo regional, este 2016 ha sido el tercer año en el que el Gobierno autonómico ha podido hacer uso de la figura del Decreto-ley tras su incorporación como fuente del sistema normativo autonómico por la reforma del Estatuto de Autonomía operada por la Ley Orgánica 7/2013, de 28 de noviembre.

c) El Gobierno regional ha dictado los siguientes tres Decretos-leyes

- Decreto-ley 1/2016, de 27 de enero, de medidas urgentes en materia de espectáculos públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Contiene un elemental régimen sancionador por incumplimiento del horario de cierre de los establecimientos públicos o término de los espectáculos públicos y actividades recreativas, que fue completado posteriormente por la Ley 9/2016, de 2 de junio, del mismo nombre, resultado de su tramitación por la Asamblea Regional como proyecto de ley del Gobierno por el procedimiento legislativo de urgencia. A diferencia de lo que había venido ocurriendo con alguna frecuencia en años anteriores, esta vez sí encontramos en el Preámbulo del Decreto-ley la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad que habilita al Gobierno a dictar una norma de esta naturaleza, si bien resulta cuestionable que el motivo alegado (evitar la aplicación supletoria de la ley estatal) pudiera considerarse presupuesto suficiente.
- Decreto-ley 2/2016, de 22 de abril, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberación y de la supresión de cargas burocráticas. Esta norma recoge una multiplicidad de medidas referidas a materia económica, comercial, turística, industrial, energética, minera, medioambiental, administrativas y tributarias, entre otras, modificando o derogando expresamente hasta nueve normas con rango de ley y tres normas reglamentarias: Ley 11/2006, de 22 de diciembre, de Comercio Minorista;

Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo; Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada; Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética; Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos; Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias en materia de Función Pública; Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno; Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública; Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica; Decreto 284/2008, de 19 de septiembre, regulador de la competencia para resolver los expedientes sancionadores sobre infracciones en el orden social; Decreto 65/1986, de 18 de julio, sobre competencias en materia de industrias agrarias y alimentarias; y Decreto 47/2003, de 16 de mayo, por el que se aprueba el reglamento del Registro de Establecimientos Industriales. Al margen de la concurrencia o no de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique todas las medidas aquí adoptadas, desde una óptica estrictamente técnica, convendría no utilizar este tipo normativo para legislaciones *omnibus* y no incluir en el mismo preceptos de naturaleza claramente reglamentaria.

– Decreto-ley 3/2016, de 1 de junio, por el que se modifica el régimen de participación económica de las personas beneficiarias de determinadas prestaciones del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia. A diferencia del anterior, este Decreto-ley contiene sólo una muy concreta medida cuya urgencia se encuentra plenamente justificada en la Exposición de Motivos, que modifica dos preceptos del Decreto 126/2010, de 28 de mayo, regulador de los criterios que determinan la capacidad económica de los beneficiarios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, si bien también se incurre aquí en la incorrección técnica de elevar el rango normativo de una decisión de naturaleza netamente reglamentaria.

De ese ámbito reglamentario cabe destacar en este 2016, por su relevancia social, tan sólo el Decreto 16/2016, de 9 de marzo, por el que se establecen las normas de convivencia en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

3.– Relaciones de colaboración y conflictividad

El año 2016 ha vuelto a ser un periodo sin novedades en el ámbito de la colaboración con otras CCAA, no se ha celebrado ningún convenio de gestión administrativa ni ningún acuerdo de cooperación. Y, por lo que se refiere a la colaboración con el Estado, siempre mucho más abundante, tan sólo interesa destacar en esta ocasión, por su novedoso carácter, dos de los convenios suscritos: el Convenio de colaboración entre el Ministerio del Interior y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para integrar la aplicación telemática que sustenta el “punto de coordinación de las órdenes de protección en la región de Murcia” con el “sistema de seguimiento integral en los casos de violencia

de género (Sistema VioGén)”, suscrito por la Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades, de fecha 16 de junio de 2016; y el Convenio Marco de Colaboración entre la Administración General del Estado (MINHAP) y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el suministro de la aplicación “Oficina de Registro Virtual” (ORVE), como mecanismo de acceso al registro electrónico común y al sistema de interconexión de registros, suscrito el 15 de marzo de 2016.

Por lo que se refiere a la conflictividad constitucional, la mayor parte de las cuestiones de inconstitucionalidad contra leyes de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia resueltas en 2016 han sido rechazadas o inadmitidas a trámite:

a) La STC 134/2016, de 18 de julio, no ha encontrado tacha de inconstitucionalidad en el art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio (cuestión de inconstitucionalidad 824-2015, planteada por la Sala de lo Social del TSJ Murcia).

b) Además, fueron inadmitidas a trámite las siguientes: cuestiones de inconstitucionalidad 4492-2015 y 4993-2015, de la Sala de lo Social del TSJ Murcia contra el mismo precepto antes citado (AATC 71/2016, de 12 de abril y 13/2016, de 19 de enero, respectivamente); y cuestiones de inconstitucionalidad 7321-2015 y 741-2016, del TSJ Murcia contra el art. 2.2 de la Ley 4/2013, de 12 de junio, de medidas urgentes en materia de gastos de personal y organización administrativa de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (AATC 134/2016, de 23 de junio y 131/2016, de 21 de junio, respectivamente).

c) Por el contrario, la STC 25/2016, de 15 de febrero, ha declarado inconstitucional y nulo por vicio de incompetencia el art. 6.1.1.c) de la Ley 15/2002, de 23 de diciembre, de medidas tributarias en materias de tributos cedidos y tasas regionales, por introducir un medio a aplicar en los procedimientos de comprobación de valores no contemplado en la normativa estatal (cuestión de inconstitucionalidad 6245-2014, planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS).

Mucho más controvertida ha sido la STC 205/2016, de 1 de diciembre, que ha declarado inconstitucional y nulo el apartado 12 del artículo único de la Ley 11/2015, de 30 de marzo, de modificación de la Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de energías renovables y ahorro y eficiencia energética de la Región de Murcia (recurso de inconstitucionalidad 36-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno). Este precepto consideraba instalaciones aisladas del sistema eléctrico aquéllas que acreditaran el consumo total de la energía producida, así como la ausencia de conexión con la red del sistema eléctrico, y también que las plantas de energía solar fotovoltaica de pequeña potencia podían calificarse de instalaciones de intercambio de energía. La cesión de esa energía al sistema eléctrico no llevaría aparejada ninguna contraprestación económica (supresión del “impuesto al sol”). El TC ha estimado el recurso del Gobierno central, que entendió que este precepto incurría en extralimitación normativa, es decir, que

vulneraba la legislación básica estatal, en particular, el art. 9 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, dictada al amparo de las competencias exclusivas reconocidas al Estado en los apartados 13 y 25 del art. 149.1 CE. Esta decisión supone un importante varapalo para un sector industrial muy arraigado en la región y para los más de 18.000 particulares que disponen de estas instalaciones de autoconsumo.

Además, por la especial relevancia que tiene este asunto en la actividad político-institucional de la Comunidad Autónoma, hay que señalar que durante el año 2016 la Región de Murcia se ha personado como codemandada en los siguientes recursos contencioso-administrativos interpuestos por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ante la Audiencia Nacional contra actos de autorización de trasvases con destino al Acueducto Tajo-Segura:

- R. 1783/15 contra Resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de 29 de octubre de 2015.
- R. 1834/15 contra Resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de 25 de noviembre de 2015.
- R. 1847/15 contra Resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de 18 de diciembre de 2015.
- R. 115/16 contra Orden AAA/289/2016, de 3 de marzo.
- R. 228/16 contra Resolución del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de 9 de febrero de 2016.
- R. 714/16 contra Acuerdo de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura de 3 de junio de 2016.