

1.– Introducción

La estabilidad política e institucional ha sido la nota predominante del año 2018 en Castilla-La Mancha. Tras la entrada de Podemos en el Gobierno de la Comunidad en 2017, el pacto entre esta fuerza y el PSOE ha funcionado de forma ininterrumpida, permitiendo una mayor facilidad para la acción de gobierno. En las Cortes, este pacto también se ha notado, pues con carácter general el Grupo Socialista y el de Podemos han actuado conjuntamente en la aprobación de resoluciones y otras manifestaciones de la función de orientación política (a diferencia de lo que sucedía antes del pacto de gobierno de 2017), aunque no han faltado excepciones como el debate del estado de la región.

Sin embargo, la acción legislativa no se ha visto incrementada de forma apreciable, aunque durante el año se ha aprobado alguna ley de trascendencia. No ha habido ley de presupuestos, probablemente a la espera de la estatal. Y, por otro lado, parece que la legislatura va a terminar sin la aprobación de algunas de las reformas más significativas que se anunciaron al inicio, lo que puede justificarse en algún caso por la necesidad de un elevado consenso (reforma de la ley del Gobierno y del Consejo Consultivo) y en otros casos por su conveniencia (reforma electoral, o la propia reforma del Estatuto).

También cabe apuntar, como hito destacado, la dimisión de María Dolores Cospedal como Presidente del PP regional, después de liderarlo durante algunos años muy relevantes.

2.– Actividad político-institucional

2.1.– Consejo de Gobierno

Tras los cambios habidos en 2017, el año 2018 ha transcurrido sin ninguna alteración en la composición del Consejo de Gobierno. De este modo, la estructura y los titulares de las consejerías han sido los siguientes a lo largo de todo el año:

Presidencia: Emiliano García-Page Sánchez.

Vicepresidencia primera: José Luis Martínez Guijarro.

Vicepresidencia segunda: José García Molina (Podemos)

Consejería de Economía, Empresas y Empleo: Patricia Franco Jiménez.

Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas: Juan Alfonso Ruiz Molina.

Consejería de Sanidad: Jesús Fernández Sanz.

Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural: Francisco Martínez Arroyo.

Consejería de Educación, Cultura y Deportes: Ángel Felpeto Enríquez.

Consejería de Fomento: María Agustina García Élez.

Consejería de Bienestar Social: Aurelia Sánchez Navarro.

Consejera encargada de la coordinación del Plan de Garantías Ciudadanas, ubicada en la presidencia: Inmaculada Herranz Aguayo (Podemos).

2.2.– Cortes de Castilla-La Mancha

Como ya se ha indicado, y a diferencia de la “geometría variable” que caracterizaba las votaciones y acuerdos en la primera parte de la legislatura, a partir del acuerdo de gobierno (y por tanto durante todo el año 2018) en las cámaras han actuado dos “bloques” enfrentados, siendo uno de ellos el de gobierno (PSOE+Podemos), mientras que el otro, que sería la oposición, está compuesto únicamente por el PP. La tensión entre ambos ha sido significativa, con enfrentamientos destacados, y habiéndose llegado a producir incluso en mayo la expulsión del vicepresidente de la cámara del PP (Vicente Tirado) por parte de la presidencia.

Con todo, lo anterior es solo una regla general, en la que ha habido algunas excepciones. Por un lado, como veremos más adelante, a veces el acuerdo ha sido total, de manera que algunas leyes significativas se han aprobado por unanimidad. Por otro, en cambio, a veces el bloque PSOE-Podemos no ha funcionado como tal, impidiendo la adopción de todo acuerdo. Tal ha sido el caso del debate sobre el estado de la región, celebrado los días 30 y 31 de octubre de 2018 (DSCCM nº 88, IX Legislatura, Pleno) que acabó sorprendentemente sin la aprobación de una sola resolución, debido a que PSOE-Podemos votaron en contra de todas las presentadas por el PP, pero cada uno de ellos se abstuvo ante las presentadas por el otro, permitiendo que la “mayoría minoritaria” del Grupo Popular impidiera su aprobación al votar en contra.

En todo caso, la función de orientación política ha sido intensa, con la aprobación de 9 proposiciones No de Ley ante el Pleno (de las 67 presentadas) y, sobre todo, la sustanciación de 50 debates generales (sobre los 93 planteados). En lo relativo al control y peticiones de información, en cambio, las cifras son mucho más bajas, probablemente porque el bloque de gobierno ha cercenado muchas de las iniciativas de la oposición: solo se han sustanciado dos interpelaciones de las 97 presentadas, y ninguna de las dos mociones planteadas. En el Pleno se han sustanciado 115 preguntas con respuesta oral, sobre 587 presentadas, y en el mismo Pleno se han sustanciado 10 comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno, sobre 38 presentadas.

Entre las resoluciones aprobadas, a título de muestra, se pueden mencionar la relativa a relativo a la financiación de la Universidad de Castilla-La Mancha, a propuesta de Podemos (BOCCM nº 177, de 12 de febrero); la aprobada a propuesta del Grupo Parlamentario Socialista, en relación al Debate General relativo a la reducción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en

Castilla-La Mancha (BOCCM nº 178, de 20 de febrero); la propuesta por los Grupos Parlamentarios Socialista y Podemos, en relación con el Debate General relativo a la brecha salarial entre hombres y mujeres en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 180, de 5 de marzo); la propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista, en relación con el Debate General relativo a la situación del transporte escolar en Castilla-La Mancha (BOCCM nº 184, de 16 de marzo); la propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista, en relación con el Debate General relativo a las nuevas titulaciones universitarias necesarias a implantar en Castilla-La Mancha y su necesaria financiación por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, o a propuesta del mismo Grupo, la correspondiente al Debate General relativo a la situación de la cuenca del río Segura (ambas en BOCCM nº 193, de 30 de abril); la propuesta por el Grupo Parlamentario Popular, en relación con el Debate General relativo al anuncio de reducción de Fondos Europeos destinados a la Política Agraria Comunitaria, y su posible repercusión para Castilla-La Mancha (BOCCM nº 195, de 11 de mayo); la propuesta por los Grupos Parlamentarios Socialista y Podemos, en relación con el Debate General sobre la incidencia en Castilla-La Mancha de la situación de Talavera y su Comarca (BOCCM nº 199, de 25 de mayo); las relativas al Debate General sobre la declaración institucional conjunta de los Gobiernos de Galicia, Asturias, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León, sobre el modelo y la reforma del Sistema de Financiación Autonómica y de los Fondos de la Política de Cohesión Europea, una propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista y otra por el Grupo Parlamentario Popular (BOCCM nº 211, de 21 de septiembre); la relativa al Debate General sobre el futuro de la PAC, propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista (BOCCM nº 218, de 27 de noviembre); o, por último y a título de muestra, la que versó sobre el Debate General relativo a los efectos y consecuencias sociales, políticas y económicas para Castilla-La Mancha de la Constitución Española en el 40 aniversario de su aprobación, propuesta por el Grupo Parlamentario Socialista (BOCCM nº 219, de 30 de noviembre).

Por último, cabe mencionar el cambio del Letrado Mayor de las Cortes, incorporándose a este puesto don Nicolás Conde.

2.3.– Otras instituciones

En cuanto al Consejo Consultivo, cabe señalar que ha seguido ejerciendo sus funciones con normalidad. No ha variado a lo largo del año su composición, lo que ya es llamativo dado que desde octubre de 2017 los tres consejeros nombrados por las Cortes tienen su mandato vencido. El Consejo ha emitido un total de 468 dictámenes durante el año, destacando los 365 destinados a asuntos de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Por otro lado, cabe mencionar la aprobación del Reglamento del Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno. Se trata de un órgano previsto en la Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha, y adscrito a las Cortes de Castilla-La Mancha; pero que hasta ahora no se había puesto en marcha, pendiente de la aprobación de su

Reglamento por la asamblea regional, lo que finalmente, aunque con retraso, se ha producido (DOCM nº 136, de 12 de julio).

3.- Actividad normativa

Durante 2018 se han aprobado seis leyes, una menos que en 2017 y, desde el punto de vista cuantitativo, en la línea bastante baja propia de esta legislatura, mucho menos activa en términos de producción legislativa que otras anteriores. A pesar de la estabilidad a la que hacíamos referencia al inicio de este informe, la mayoría parlamentaria ahora bastante más sólida de PSOE + Podemos no ha intensificado la actividad legislativa, y a punto de acabar la legislatura, es muy probable que algunos de los grandes proyectos anunciados, como por ejemplo la reforma de la ley electoral, o del propio Estatuto de autonomía, queden aplazados a la próxima. En los ejemplos citados ello puede comprenderse por el deseo de que estas normas alcancen un consenso más amplio; pero aun así, en el resto de materias tampoco parece haberse incrementado la actividad legislativa.

Por lo demás, aunque en general ha sido la citada mayoría la que ha aprobado las leyes, con la oposición del PP, también se han dado varios casos de unanimidad en el año 2018, como detallaremos en el comentario de las respectivas normas legales.

Las leyes finalmente aprobadas durante el año han sido las siguientes:

Ley 1/2018, de 11 de enero, de modificación de la Ley 14/2005, de 29 de diciembre, de Ordenación del Transporte de Personas por Carretera en Castilla-La Mancha.

Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en Materia Medioambiental y Fiscal.

Ley 3/2018, de 24 de mayo, de protección y apoyo garantizado para personas con discapacidad en Castilla-La Mancha.

Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha.

Ley 5/2018, de 21 de diciembre, de acceso al entorno de las personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia.

Ley 6/2018, de 21 de diciembre, por la que se modifica la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales.

La Ley 1/2018 se limita a modificar el número máximo de plazas que, con carácter general, puede tener un taxi, pasando de 5 a 7, con el objetivo de apoyar a un sector que atraviesa una crisis significativa.

Una de las leyes de mayor trascendencia del año es la Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en Materia Medioambiental y Fiscal. Se trata de

una reforma de amplio calado, no exenta de polémica en determinados sectores políticos y sociales. No puede ignorarse la trascendencia que tiene este sector en la Comunidad Autónoma. No se puede entrar aquí en un análisis exhaustivo de las reformas llevadas a cabo. A título de ejemplo, pueden destacarse medidas para hacer compatible el ejercicio de la caza y la protección de la Red Natura, y se introducen medidas para la adecuación de la actividad cinegética a la Directiva 2009/147/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la Conservación de las Aves Silvestres. También hay una modificación del régimen de la responsabilidad civil por especies cinegéticas. La reforma pretende también llevar a cabo una simplificación de la carga administrativa para el desarrollo de la actividad cinegética. También se regula la caza social, y en especial la figura de los cotos sociales, de titularidad de la Junta. Hay, por último, una modificación del régimen de las infracciones y sanciones. En cuanto a su tramitación parlamentaria, que reflejó el amplio debate existente en esta materia, culminó con el voto en contra del Grupo Parlamentario Popular.

También es relevante la Ley 3/2018, de 24 de mayo, de protección y apoyo garantizado para personas con discapacidad en Castilla-La Mancha. Esta norma tiene por objeto, de acuerdo con su artículo inicial, “articular un sistema de planificación de apoyos destinado a aquellas personas con discapacidad que tengan limitada su autonomía personal para la toma de decisiones y para que, con el apoyo de su familia o representante legal, puedan manifestar sus preferencias sobre la atención integral, igualdad de oportunidades y la participación activa en el entorno comunitario cuando sus apoyos familiares falten”; y, en segundo lugar, “establecer una garantía de apoyo residencial una vez que la persona no cuente con sus apoyos familiares”. En consecuencia, se regula el sistema de apoyos, y el plan personal de futuro, entendido como proyecto diseñado por la persona con discapacidad y su entorno para establecer sus preferencias y prioridades de apoyo cuando los familiares no puedan prestarlo.

Otra de las leyes de gran trascendencia y calado ha sido la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha. La legislación autonómica existente hasta el momento en esta materia se contenía en la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas que, si bien en su momento fue una de las pioneras en este ámbito dentro del panorama autonómico español, incluyendo medidas que fueron muy innovadoras, dado el tiempo transcurrido y los cambios producidos en la materia, se ha considerado conveniente su sustitución. En esta materia ha habido acuerdo de todos los grupos, de manera que la ley se ha aprobado por unanimidad. La Ley se compone de 35 artículos, ordenados en cinco títulos. Tras las disposiciones generales (Título I), se establecen medidas de prevención y sensibilización (Título II), incluyendo algunas en el ámbito educativo (se establece “una asignatura obligatoria con contenidos relativos a igualdad, educación afectivo-sexual, y prevención de la violencia de género a impartir tanto en Educación Primaria como en Educación Secundaria Obligatoria para transmitir los valores de igualdad, respeto y diversidad”, según el art. 9.1). El Título III se dedica a la protección y atención a las víctimas de violencia de género, incluyendo medidas de fomento de la autonomía personal y de la inserción laboral, así como ayudas económicas. El Título IV se dedica

a la investigación y evaluación, y el Título V a la responsabilidad institucional, recogiendo medidas como posible ejercicio de la acción popular por la Junta de Comunidades en los procesos por violencia de género cuando se trate de homicidio o asesinato, o cuando las circunstancias especiales lo aconsejen.

Por su parte, la Ley 5/2018, de 21 de diciembre, de acceso al entorno de las personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia, busca garantizar el “derecho de acceso al entorno social a las personas usuarias de cualquier perro que pueda ser calificado como perro de asistencia, en atención a su función de apoyo a la autonomía personal”, incluyendo el acceso al entorno laboral o espacios de titularidad privada de uso colectivo aunque no sean propiamente de acceso público.

Por último, la Ley 6/2018, de 21 de diciembre, por la que se modifica la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, se limita a única medida, si bien de gran trascendencia: se deroga la jornada de 37,5 horas semanales que había establecido la ley en 2012 para el sector público, retornando a la regulación de 1 de enero de 2012, que con carácter general establecía las 35 horas. Aquella reforma había generado mucha polémica y rechazo en parte del sector, y a pesar de las críticas que la oposición ha realizado a esta nueva modificación, finalmente ha sido aprobada por unanimidad.

Entre los reglamentos y decretos más relevantes aprobados, cabe citar el Decreto 8/2018, de 20 de febrero, por el que se crea y regula el Registro de Grupos de Interés de Castilla-La Mancha; el Decreto 7/2018, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Código Ético para los Altos Cargos o Asimilados de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (ambos en DOCM nº 41, de 27 de febrero); Decreto 36/2018, de 29 de mayo, por el que se establece la ordenación de los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico en Castilla-La Mancha (DOCM nº 113, de 11 de junio); Decreto 49/2018, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento de Desarrollo del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, en materia de subvenciones, aprobado por Decreto 21/2008, de 5 de febrero (DOCM nº 138, de 16 de julio); Decreto 66/2018, de 25 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Regional de Estadística de Castilla-La Mancha 2018-2021 (DOCM nº 193, de 2 de octubre); Decreto 85/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula la inclusión educativa del alumnado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM nº 229, de 23 de noviembre); Decreto 88/2018, de 29 de noviembre, de ordenación de los alojamientos de turismo rural en Castilla-La Mancha. (DOCM nº 238, de 7 de diciembre); o el Decreto 91/2018, de 4 de diciembre, del derecho a la segunda opinión médica (DOCM nº 245, de 18 de diciembre).

4.– Relaciones de colaboración y conflicto

El cambio de signo del Gobierno estatal ha provocado que este y el de Castilla-La Mancha vuelvan a coincidir políticamente. Sin embargo, aunque las relaciones son, desde luego, correctas, y en algunos puntos se puede pensar que

hay una mayor sintonía, nada de ello ha evitado que el Presidente de la Comunidad y su Gobierno hayan “marcado distancias” con el Gobierno en algunos aspectos importantes, y en especial en lo relativo a la política a llevar a cabo respecto a Cataluña.

Por otro lado, y ya en lo relativo a las decisiones del Tribunal Constitucional que resuelven conflictos en los que haya sido parte la Comunidad, o se pronuncian sobre normas autonómicas, conviene destacar en primer lugar la sentencia 65/2018, de 7 de junio. Esta decisión resuelve un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 1/2017, de 9 de marzo, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica. Esta norma es una de las leyes autonómicas que han sido conocidas coloquialmente como “antifracking”, de manera que ya existe jurisprudencia constitucional en la materia. Pero a diferencia de otras sentencias, que han declarado la nulidad de preceptos autonómicos en la materia, en este caso el Tribunal utiliza una decisión en parte desestimatoria y en parte interpretativa, afirmando que la legislación autonómica puede entenderse en términos compatibles con la Constitución y la legislación estatal aprobada en ejercicio de sus competencias (Ley 17/2013, de 29 de octubre). La diferencia con las sentencias precedentes del Tribunal Constitucional (SSTC 106/2014, de 24 de junio, 134/2014, de 22 de julio, 208/2014, de 15 de diciembre, 73/2016, de 14 de abril, y 8/2018, de 25 de enero) es clara, ya que en estos casos se produjo la declaración de inconstitucionalidad, si bien en la STC 8/2018, relativa a la legislación del País Vasco, el recurso se desestimó en la parte que impugnaba la ley de aguas de esa Comunidad, entendiéndose que ese precepto tampoco implicaba la prohibición total. El propio Tribunal enfatiza en el F.J. 4 esas diferencias en la regulación de Castilla-La Mancha respecto a las analizadas en sentencias anteriores, destacando que esta “no contiene una prohibición legal expresa de esta técnica de carácter absoluto e incondicionado”; ni tampoco efectúa “una remisión incondicionada o en blanco a la Administración para que regule su posible uso”.

Conviene incluir también una referencia a la sentencia 52/2018, de 10 de mayo, que resuelve una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con el art. 9 a) de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 9/2008, de 4 de diciembre, de medidas en materia de tributos cedidos. La sentencia declara la inconstitucionalidad y nulidad del citado precepto legal, en cuanto que supedita el disfrute de una bonificación en el impuesto sobre donaciones al requisito de que el sujeto pasivo tenga su residencia habitual en Castilla-La Mancha. Siguiendo la línea de la STC 60/2015 (aunque en aquel caso se trataba de transmisiones *mortis causa*, y en este *inter vivos*), el Tribunal fundamenta la inconstitucionalidad en que la diferencia de trato basada en la residencia no resulta justificada ni razonable en el caso.

También puede mencionarse por su relevancia, aunque se trate de un recurso de amparo, la sentencia 12/2018, de 8 de febrero. El recurso fue interpuesto por

un profesor de un centro público de la Comunidad respecto de las resoluciones sancionadoras de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que le impusieron una sanción de suspensión firme de funciones y retribuciones de 30 días, por haber empleado unos minutos de clase y una comunicación a los padres para explicar los motivos por los que iba a secundar una huelga convocada en 2012. El Tribunal otorga el amparo considerando que hay vulneración del art. 25.1 de la Constitución, pues la conducta sancionada no supuso incumplimiento del deber de neutralidad de los poderes públicos, y en estas circunstancias la sanción tuvo un efecto disuasorio para el ejercicio de los derechos fundamentales.

Por último, en la sentencia 73/2018, de 5 de julio, el Pleno resuelve el recurso de amparo promovido por Centro de Iniciativas para la Formación Agraria, S.A. (CIFASA), contra el Decreto de la Comunidad de Castilla-La Mancha 22/2004, de 2 de marzo, sobre admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos. A pesar de la trascendencia de la cuestión (se impugnaba un precepto legal que atribuía la admisión en los centros concertados al Consejo de Escolarización, y otro que excluía de la posibilidad de conciertos a los centros que imparten enseñanza diferenciada por sexos), la derogación de la norma impugnada le hace al Tribunal desestimar el amparo por pérdida del objeto, si bien uno de los dos votos particulares, firmado por Encarnación Roca Trías, discrepa de ese criterio.

5.- Partidos políticos

Hay que mencionar el relevo en la presidencia regional del PP, tras la dimisión de María Dolores Cospedal, que tras haber sido reelegida Presidente en 2017, el año 2018 ha abandonado finalmente toda actividad política. De acuerdo con los estatutos del PP, la elección del nuevo Presidente regional tiene dos fases: una primera de voto de todos los militantes, y una segunda llevada a cabo por los compromisarios. Aunque se presentaron dos candidatos, la diferencia de apoyos en la primera fase hizo que solo uno de ellos llegara a la segunda. Se trata de Francisco Núñez, quien finalmente ha sido elegido nuevo Presidente regional.

Por su parte, Podemos también ha llevado a cabo un proceso de primarias al que se presentaron varios candidatos, siendo finalmente elegido de nuevo José García Molina como líder regional del partido, con el 51% de los apoyos.

El PSOE había celebrado sus primarias el año 2017, ratificando a García-Paige como secretario general del partido en la Comunidad.