

# ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL ESTADO CON INCIDENCIA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

*José Antonio Montilla Martos*  
*Universidad de Granada*

## 1.- El inicio de la XII legislatura

Este ha sido, en la práctica, el primer año de la nueva legislatura pues aunque las Cortes Generales se constituyeron el 19 de julio de 2016, hasta el 29 de octubre no fue investido Mariano Rajoy como Presidente del Gobierno. Por tanto, en ese año no pudo desarrollarse actividad legislativa, más allá de la aprobación de algunos decretos-leyes (7) y dos leyes orgánicas con un contenido muy específico.

Habitualmente, en el primer año de legislatura suelen aprobarse muchas leyes pues el nuevo Gobierno aspira a desarrollar el programa legislativo con el que se ha presentado a las elecciones. Sin embargo, no ha ocurrido así en esta ocasión. Ello denota que, como apuntábamos el año anterior, nos hallamos ante una legislatura atípica, distinta a las anteriores en cuanto el Gobierno no cuenta con el suficiente apoyo parlamentario para la aprobación de las leyes.

La consecuencia es que se ha aprobado sólo 1 ley orgánica y 12 leyes ordinarias. No obstante, más allá del número, lo relevante es que estas leyes carecen en casi todos los casos de auténtica importancia política. En la mayoría de los supuestos son leves modificaciones de otras anteriores: Ley Orgánica 1/2017, de modificación del Tribunal del Jurado; Ley 2/2017, de modificación de la Ley de asistencia jurídica gratuita; Ley 4/2017, de modificación de la Ley de Jurisdicción voluntaria; Ley 5/2017, de modificación de la Ley de RTVE; Ley 12/2017, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil. En los restantes supuestos se refieren a la transposición de directivas o al complemento de reglamentos europeos: Ley 1/2017, sobre restitución de bienes culturales; Ley 7/2017, sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo o la más relevante Ley 9/2017, de contratos de sector público. Además, son leyes con escasa incidencia en el Estado autonómico. Las excepciones tanto por su repercusión política como por su afectación al Estado autonómico son la Ley 10/2017, que aprueba el Concierto Económico con el País Vasco y la Ley 11/2017, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, más allá de la Ley de Contratos del sector público que también tiene importancia para el reparto competencial, como se expondrá después. A su vez, siguen tramitándose un buen número de proyectos y, sobre todo, proposiciones de ley pero sin alcanzar el acuerdo político que permita su aprobación definitiva.

El limitado número de leyes se ha compensado, por llamarlo de alguna forma, con la aprobación de 21 decretos-leyes, un número sin duda excesivo. Retorna-

mos a la situación, ya advertida en otros años, en que legislación extraordinaria y de urgencia ha sido más numerosa que la ordinaria. Es un síntoma del denominado “abuso del decreto-ley”, fenómeno cada vez más criticado en la doctrina y que incluso está provocando una cierta inflexión en la doctrina del Tribunal Constitucional, como demuestra la STC 73/2017, sobre la amnistía fiscal.

Este excesivo uso del decreto-ley suele relacionarse a la composición de las Cortes Generales, en concreto del Congreso, en esta legislatura. El Gobierno no cuenta con la mayoría parlamentaria suficiente para el impulso de su programa legislativo, ni siquiera si sumamos el inestable apoyo parlamentario que durante este año le ha brindado Ciudadanos. Entre ambos no suman mayoría absoluta por lo que no pueden garantizar el éxito de las iniciativas.

En esta situación resulta tentador soslayar los proyectos de ley y utilizar el decreto-ley para el impulso de la actividad normativa en cuanto es aprobado en Consejo de Ministros y puede entrar en vigor al día siguiente, tras su publicación en el BOE. Sin embargo, nunca puede olvidarse que los decretos-leyes han de ser convalidados por el Congreso en los treinta días siguientes a su promulgación. La búsqueda de la mayoría simple necesaria para la convalidación tampoco resulta fácil para un Gobierno que cuenta con un grupo parlamentario compuesto por 137 diputados. De hecho, este año se ha producido el hecho insólito de que un Decreto-ley no ha sido convalidado sino derogado, al ser rechazado por el Congreso. Sólo en una ocasión se había producido esta situación desde 1978. Fue en el lejano 1979, ante un decreto-ley aprobado por el también débil gobierno de Suárez (hay otro caso en 2006 pero fue debido a un error en la votación). En esta ocasión, ha sido el Decreto-ley 4/2017, que modifica el régimen de los estibadores para dar cumplimiento a la sentencia de Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014. No obstante, sólo unos meses después se convalida otro Decreto-ley de similar contenido, con algunos cambios. Es el Decreto-ley 8/2017, cuya exposición de motivos no hace mención alguna a lo acaecido con el Decreto-ley 4/2017, sino que se limita a repetirla prácticamente.

En este contexto, han sido muy numerosas las iniciativas legislativas de los grupos de la oposición, como ya ocurrió el año anterior. Durante este año se han presentado sólo 11 proyectos de ley frente a 73 proposiciones de ley del Congreso, 3 del Senado, 11 de las Comunidades Autónomas y 5 de iniciativa popular.

Sin embargo, el Gobierno ha impedido la tramitación y definitiva aprobación de las proposiciones de ley a través de dos vías. Por un lado, aduciendo su incidencia presupuestaria al suponer un aumento de los gastos o una disminución de los ingresos. De esta forma, el Gobierno ha vetado 44 proposiciones de ley. Es un asunto que, sin duda, terminará en el Tribunal Constitucional, que deberá pronunciarse sobre los límites de esta facultad del Gobierno. Hay supuestos en los resulta clara esta vinculación al equilibrio presupuestario pero en otros es más discutible. Por otro lado, también se está utilizando como fórmula para impedir la aprobación de leyes sin el concurso de la mayoría gubernamental el mecanismo de la reiterada ampliación del plazo de presentación de enmiendas por parte de la Mesa del Congreso, en la que PP y Ciudadanos cuentan con

mayoría absoluta. Es una práctica de la que también se está abusando y ya ha generado un debate que debería concluir con una reforma reglamentaria que regule de forma más adecuada esta posibilidad.

En las actuales circunstancias políticas son necesarios los acuerdos transversales para el desarrollo de la actividad legislativa. Sin embargo, no se ha producido el cambio en la dinámica parlamentaria que exige la actual composición del Congreso. El Gobierno no presenta proyectos legislativos, por temor a su rechazo en las Cortes, y, a su vez, bloquea las iniciativas presentadas también unilateralmente por la oposición, sin contar con el Gobierno. Nuestras Cortes Generales no están habituadas a negociar proyectos y proposiciones de ley sino a aprobarlas o rechazarlas.

Resulta destacable, en todo caso, que las leyes aprobadas no responden en todos los supuestos a la iniciativa del Gobierno (proyectos de ley) sino que en un porcentaje muy superior al habitual hasta ahora proceden de proposiciones de ley presentadas por los grupos parlamentarios, tanto del grupo parlamentario del Partido Popular (Ley 4/2017; Ley 12/2017), como de Ciudadanos (Ley 6/2017, Régimen del trabajo autónomo), del grupo socialista (Ley 5/2017, RTVE) o conjuntamente de los grupos parlamentarios popular y socialista (Ley 2/2017, asistencia jurídica gratuita). Puede ser un síntoma de que la legislatura se encamina hacia una actividad legislativa negociada si no fuera porque las leyes aprobadas a iniciativa de los grupos parlamentarios no son demasiado importantes sino que, como se ha dicho antes son leves modificaciones de otras anteriores, transposición de directivas europeas, cumplimiento de sentencias europeas o respuestas a apercibimientos de inicio de procedimiento sancionador por la Comisión Europea.

En este contexto, puede comprenderse que la actividad parlamentaria ha sido muy viva, como ya lo fue en 2016. Se han presentado miles las preguntas, interpelaciones, etc. Pero seguramente los dos datos más destacables es que, por un lado, se han aprobado 8 mociones de reprobación a miembros del Gobierno y, por otro, se ha presentado una moción de censura. Recuérdese que la moción de censura ha tenido un uso muy escaso en nuestro sistema parlamentario de gobierno, al menos en el ámbito del Estado, pues desde 1978 sólo se habían presentado dos: la planteada en 1980 contra el Presidente Suárez con González como candidato y la de 1986 contra el Presidente González, con Hernández Mancha como candidato. La moción de censura de 2017 contra el Presidente Rajoy tenía como candidato al líder de Podemos, Iglesias. Como en los casos anteriores, no responde al sentido constitucional de esta figura, que es provocar la caída del Gobierno y su sustitución por una nueva mayoría, sino que debemos interpretarla como una forma de control parlamentario pues el candidato incluido en la moción no solo no contaba con el apoyo de otros grupos sino que ni siquiera intentó recabar ese apoyo. Además, a diferencia de los casos anteriores, la moción no tenía como candidato al líder de la oposición sino al del tercer grupo parlamentario en número de diputados.

## 2.- Las leyes del concierto económico con el País Vasco y de la metodología del cupo

Si revisamos las leyes del Estado aprobadas durante 2017, las que tienen una incidencia más directa en el Estado autonómico son la Ley 10/2017, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Ley 11/2017, de 28 de diciembre, por la que se aprueba la metodología del señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021. Son leyes referidas a una concreta Comunidad Autónoma; sin embargo, tienen incidencia en el conjunto del modelo territorial porque han reabierto el debate sobre las diferencias en la financiación entre las Comunidades de régimen común y los territorios forales.

La aprobación de ambas leyes es, como se sabe, fruto del acuerdo entre el Gobierno y el grupo parlamentario del PNV, que fue determinante, además para el apoyo de este último grupo a los Presupuestos Generales del Estado para 2107 (Ley 3/2017).

La Ley 10/2017 pretende adaptar la Ley reguladora del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco a las modificaciones del sistema fiscal español producidas después de 2014, última fecha de modificación de esta Ley (Ley 7/2014). La Disposición Adicional segunda de la Ley del Concierto establece que cuando se produjese una reforma en el ordenamiento jurídico tributario del Estado que afectase a la concertación de los tributos, se produjese una alteración en la distribución de competencias normativas que afecte al ámbito de la imposición indirecta o se crearan nuevas figuras tributarias o pagos a cuenta, se procederá por ambas administraciones, de común acuerdo y por el mismo procedimiento seguido para su aprobación, a la pertinente adaptación del Concierto económico.

En este sentido, se ha acordado la actualización de los preceptos relativos a los grupos fiscales, al impuesto sobre la electricidad, a la opción de los no residentes para tributar por el IRPF así como la adaptación de la regulación del delito fiscal de acuerdo con el nuevo régimen establecido por el Código Penal. Así mismo, se ha acordado la concertación del Impuesto sobre el valor de la extracción de gas, petróleo y condensados y se incluyen cambios en relación al devengo del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. También se pretenden introducir mejoras en la gestión tributaria y en la coordinación entre administraciones (nuevo procedimiento para regularización de cuotas devueltas de IVA, entre otras, y se modifican los preceptos reguladores de los puntos de conexión en diversos impuestos (IRPF, Sociedades, IVA) y de algunas figuras tributarias (Impuesto sobre los Depósitos de las entidades de crédito; Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte, Impuesto sobre Actividades de Juego).

Finalmente, desde el punto de vista institucional, se introducen cambios en las competencias de la Junta Arbitral y de la Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa.

En definitiva, una actualización del marco normativo bilateral que rige las relaciones financieras entre el Estado y el País Vasco.

En cualquier caso, más relevancia y debate ha planteado la Ley 11/2017, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, fruto del mismo acuerdo político, esto es, las cantidades con las que el País Vasco contribuirá al sostenimiento de las cargas generales del Estado en ese periodo.

En esta Ley encontramos decisiones trascendentes en esta relación bilateral, sustentada en la Disposición Adicional primera de la Constitución, articulada a través de un acuerdo de la Comisión mixta del Concierto Económico y que debe ser recogido en una Ley del Estado. En primer lugar, se convierte en definitiva la liquidación provisional del cupo del periodo 2012-2016 que hasta ese momento era objeto de discrepancia; en segundo lugar, se aprueba una nueva metodología para el cálculo del cupo que va a suponer una importante rebaja de las cantidades a pagar por el País Vasco en el nuevo periodo y, en tercer lugar, se acepta que la metodología establecida para este quinquenio pueda ser extendida al periodo 2022-2026. Las críticas al acuerdo plasmado en esta Ley derivan fundamentalmente de la opacidad de los concretos cálculos. De hecho, el anexo I de la Ley incluye una somera tabla en apenas media página de la que resultan 1.300 millones de euros a pagar como cupo líquido provisional correspondiente al ejercicio de 2017, sin que se haya desglosado ni explicado cómo se ha llegado a las distintas cantidades recogidas en dicha tabla.

### 3.– Leyes de alcance general que pueden tener incidencia en las CCAA

Entre las restantes leyes del Estado la más relevante es, sin duda, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, tanto por su importancia general como por su incidencia en el Estado autonómico. El objeto de la Ley es la transposición al ordenamiento jurídico español de dos Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo: la 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión y la 2014/24/UE, sobre contratación pública. En cualquier caso, no se limita a dicha concesión sino que aborda una completa reconfiguración del sistema de contratación pública. Si atendemos a su exposición de motivos, pretende hacerlo más “eficiente, transparente e íntegro” para el mejor cumplimiento de los objetivos públicos, “tanto a través de la satisfacción de las necesidades del órgano de contratación, como mediante un mejora de las condiciones de acceso y participación en las licitaciones públicas de los operadores económicos y, por supuesto, a través de la prestación de los mejores servicios a los usuarios de los mismos.

No podemos detenernos en el contenido de la Ley ni en el desconcierto generado entre los operadores económicos que contratan con la administración ante su inminente entrada en vigor tras una *vacatio legis* de apenas cinco meses. Nos interesa solamente su incidencia en el Estado autonómico. Desde esa perspectiva, lo primero a destacar es que el título competencial aducido por el Estado para aprobar esta Ley es el del artículo 149.1.18 CE: “legislación básica sobre

contratos y concesiones administrativas”. Sin embargo, en virtud de esta competencia básica no se limita a establecer un mínimo común para todo el Estado que luego deba ser desarrollado normativamente por las distintas Comunidades en ejercicio de su autonomía. La Ley procede a una regulación muy detallada de todos los aspectos de la contratación pública en sus 347 artículos y 53 Disposiciones Adicionales. Se trata de una regulación materialmente reglamentaria que, lógicamente, no deja espacio alguno para el desarrollo normativo autonómico. Una vez más una competencia compartida bases-desarrollo ha sido ejercida por el Estado como si fuera exclusiva.

Esta recentralización competencial a través de las bases puede advertirse en numerosos contenidos. No obstante, destacan los aspectos organizativos, de forma que la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión, organismo estatal creado por esta Ley, será quien apruebe la Estrategia Nacional de Contratación Pública, vinculante para todas las administraciones, y tienen la capacidad para emitir informes vinculantes para las administraciones autonómicas.

No es ocioso destacar que Navarra y País Vasco quedan fuera de la aplicación vinculante de esta Ley pues en virtud de las Disposiciones Finales segunda y tercera se aplicará lo previsto en sus ordenamientos propios, como consecuencia del régimen foral.

La otra Ley relevante de ámbito general aprobada durante este año ha sido la Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo. Son muchas las novedades introducidas en un régimen jurídico que afecta a millones de personas. Así, se amplían las bonificaciones en la cuota de autónomos; se incluyen nuevas deducciones fiscales; se introducen cambios en el sistema de cotización; se reduce el recargo por retraso en el pago de la cuota; se incorpora la devolución sin solicitud expresa por parte del interesado; se traslada a los Presupuestos del Estado la regulación de la base mínima de cotización del autónomo societario; se introducen diversas medidas para facilitar la conciliación familiar o para favorecer la contratación de familiares; se prevé la posibilidad de cobro de la pensión completa de jubilación; o se reconocen los accidentes de trabajo *in itinere*.

En definitiva, un importante paquete de medidas que tendrán influencia en las Comunidades Autónomas que deberán ejecutarlas y desarrollar planes de fomento del trabajo autónomo, en ese marco, como han venido haciendo hasta aquí. De hecho, algunas de las medidas de esta Ley ya habían sido anticipadas en algunas Comunidades como la ampliación de la tarifa plana de 50 euros de cuota.

Las restantes leyes tienen menor importancia desde la perspectiva que aquí nos interesa, pero debemos mencionar algunas.

La Ley 7/2017 incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo. Esta Ley designa con carácter general para la acreditación de las entidades de resolución alternativa de conflictos que lo soliciten a la Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición, que actuará además como punto de contacto

único con la Comisión Europea. No obstante, las Comunidades Autónomas que hayan asumido y desarrollado competencias en materia de mediación de consumo, podrán designar autoridades competentes para la acreditación de esas entidades cuya actuación finalice con una decisión no vinculante para las partes. Igualmente, se atribuye a las Comunidades la competencia para la acreditación de entidades que lleven a cabo procedimientos administrativos establecidos y desarrollados en su legislación.

La Ley 1/2017, de 18 de abril, sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro de la Unión también incorpora al ordenamiento español una Directiva: la Directiva 2014/60/UE. En ella se prevé que la Secretaría de Estado de cultura ejerce como “autoridad central” que actuará como intermediario entre el poseedor del bien y el Estado miembro requirente. Debe destacarse que en la transposición de esta misma directiva efectuada en Alemania se ha previsto que dicha “autoridad central” sea ejercida por los distintos *Länder*. Así lo han planteado también para España distintos grupos parlamentarios en la Comisión de Cultura del Congreso. No obstante, tal pretensión fue rechazada. En el caso español, se alude al Consejo de Patrimonio Histórico español como órgano multilateral de colaboración para que las Comunidades puedan participar en este proceso.

Finalmente, la Ley 8/2017, de 8 de noviembre, sobre precursores de explosivos prevé el control de la disponibilidad de determinadas sustancias por los particulares. Se excluye completamente a las Comunidades de este proceso de control lo que puede resultar discutible en el caso de las Comunidades como competencias en materia de seguridad pública y que cuenta con su propia policía de carácter integral.

#### 4.– Decretos-leyes con incidencia en las CCAA

Como se decía al inicio, los decretos-leyes han sido muy numerosos en este año, en el marco de la dificultad gubernamental para impulsar el programa legislativo produciéndose la insólita situación de un decreto-ley cuya convalidación ha sido rechazada y, por tanto, se ha producido su derogación. En cualquier caso, muchos de ellos están vinculados a la transposición de directivas europeas o a procedimientos de infracción iniciados en el ámbito europeo. Ello explica la urgencia de la adopción de la medida normativa e incluso su aprobación en un contexto de parálisis legislativa. No se advierte, por el contrario, una incidencia especialmente relevante de estos decretos-leyes en el Estado autonómico, aunque, lógicamente, algunos afectan al espacio competencial autonómico.

Destacamos, en este sentido, el Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos y la Ley 1/2013, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. Se trata de abordar el grave problema social de los desahucios. La respuesta del Estado había sido la suspensión temporal de los lanzamientos para las viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables, primero por

dos años, ampliada luego en tres años más, y la previsión de que las entidades financieras pusieran a disposición un conjunto de viviendas de alquiler social. Ahora, con este decreto-ley se adoptan medidas en la misma línea. En primer lugar, se amplía en tres años más la suspensión temporal de los lanzamientos; en segundo lugar, se modifica el Código de Buenas Prácticas suscrito con las entidades financieras para permitir que los clientes de éstas que sean beneficiarios de la suspensión del lanzamiento puedan solicitar a dicha entidad el arrendamiento de la vivienda en condiciones preferenciales por un periodo de 10 años. En tercer lugar, se amplían los supuestos de especial vulnerabilidad para que más familias puedan acogerse a la suspensión.

Debe recordarse que algunas Comunidades Autónomas habían previsto medidas de aplicación más directa para atender a esta situación de pérdida de la vivienda habitual por parte de familias en situación de vulnerabilidad. En concreto, en Andalucía se había regulado la expropiación de la vivienda y su otorgamiento en alquiler social. Sin embargo, el Tribunal Constitucional había considerado en su STC 93/2015 que el Estado puede agotar la regulación de la materia en este ámbito, pese a la competencia exclusiva autonómica en vivienda, y, por tanto, resulta inconstitucional cualquier regulación normativa autonómica. Como se advierte, las nuevas medidas incluidas en este decreto-ley no suponen la resolución definitiva del conflicto sino un nuevo aplazamiento del lanzamiento. Únicamente puede destacarse en un sentido distinto que la Disposición adicional segunda insta al Gobierno a proponer en el plazo de 8 meses medidas destinadas a facilitar la recuperación de la propiedad por los deudores hipotecarios. No obstante, se trata de una mera recomendación no vinculante.

También merece comentario desde el punto de vista territorial el Real Decreto-ley 14/2017, de 6 de octubre, por el que se aprueba la reactivación extraordinaria y por tiempo limitado del programa de recalificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo. Lo relevante en este caso no es la prórroga de un programa que venía siendo prorrogado año a año desde 2011, la última vez a través del Real Decreto-ley 7/2017, sino que se produce después de la STC 100/2017. En esta sentencia, el Tribunal Constitucional resuelve un recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno vasco y considera que es competencia de las Comunidades la gestión de la ayuda económica de acompañamiento a desempleados que han agotado el paro por parte el Servicio Público de Empleo Estatal, regulado en este programa. No obstante, a fin de que no resulte perjudicado un colectivo que ha agotado su protección de desempleo, la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales de 18 de septiembre de 2017 ha acordado por unanimidad la atribución temporal al Servicio público de Empleo Estatal de las funciones de reconocimiento, concesión y pago hasta el 30 de abril de 2018. Y ello pese a reconocer expresamente que la competencia es de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, no es posible por su complejidad hacer efectiva sin solución de continuidad la gestión de las ayudas por parte de las Comunidades Autónomas. Ese es el sentido de este Decreto-ley.

Por otro lado, se han aprobado dos decretos-leyes que aprueban oferta de empleo público para 2017: 6/2017 y 13/2017. Especial importancia tiene el pri-

mero en cuanto se refiere a los ámbitos de personal docente no universitario y universitario y Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas, esto es, en estos casos la oferta de empleo público deberá ser efectuada por las Comunidades Autónomas. Con este decreto-ley se eliminan los límites a la tasa de reposición al fijarse en el 100% en determinados ámbitos. En concreto, las Comunidades Autónomas pueden hacer una oferta pública en las condiciones previstas por este decreto-ley para funcionarios docentes no universitarios; catedráticos, profesores titulares y contratados doctores en el ámbito universitario y policía autonómica.

En relación a los decretos-leyes con medidas urgentes para atender a los temporales y a la sequía, destaca el Real Decreto-ley 10/2017 en cuanto también modifica el texto refundido de la ley de aguas. Son medidas para poner remedio a la situación de sequía existente en las cuencas más afectadas por la falta de lluvias, adoptadas, dice la exposición de motivos, en el marco de la necesaria cooperación con las Comunidades afectadas. En concreto, como medida de apoyo a los titulares de explotaciones agrícolas en las Demarcaciones Hidrográficas del Duero, Júcar y Segura se autorizan los contratos de cesión de derechos al uso privativo de las aguas entre concesionarios hasta el 30 de septiembre de 2018. Por otro lado, se incrementa el tipo de gravamen correspondiente al canon por utilización de aguas continentales para la producción de energía eléctrica.

Finalmente, otros decretos-leyes tienen una incidencia mucho más tangencial en las Comunidades Autónomas que simplemente han participado en el proceso de consulta o han sido informadas a través de la correspondiente conferencia sectorial. Es el caso de los Decretos-leyes 4 (derogado) y 8/2017, por el que se modifica el régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías dando cumplimiento a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de diciembre de 2014, a los que hemos hecho referencia. Las Comunidades no han intervenido en el proceso de elaboración del decreto-ley más allá de intervenir en el proceso de consulta. También, en el supuesto del Real Decreto 3/2017, de 17 de febrero, que modifica la Ley Orgánica 3/2013, para adaptarla al Código Mundial Antidopaje de 2015, las Comunidades han sido informadas de esta modificación a través de la Conferencia Interterritorial de Deporte.

## **5.– Las propuestas de reforma estatutaria**

El año anterior hacíamos referencia a dos propuestas de reforma estatutaria que habían sido presentadas en el Congreso tras aprobarse en los respectivos parlamentos autonómicos, referidas a los Estatutos de Valencia y Canarias. La evolución de su tramitación está siendo dispar.

La reforma del Estatuto de Valencia está paralizada a través de una de las técnicas de bloqueo a la que nos referíamos antes. A partir de la aprobación de su tramitación en el debate de totalidad fue remitida a la Comisión constitucional del Congreso y se ha ampliado 46 veces el plazo para la presentación

de enmiendas. Parece evidente que no existe voluntad política de avanzar en su tramitación.

Algo distinto es el caso de la propuesta de reforma del Estatuto de Canarias. Aunque también en este caso se había ampliado el plazo de enmiendas en 27 ocasiones tras la votación favorable a su tramitación en debate de totalidad y su remisión a la Comisión Constitucional, finalmente ha concluido esa fase; se han publicado las enmiendas al articulado y desde el 8 de noviembre de 2017 se encuentra en la fase de emisión de Informe por parte de la Comisión Constitucional. Tampoco en este caso la tramitación parece fácil pues como habíamos visto la propuesta incluye algunos aspectos conflictivos pero, cuando menos, se está negociando su contenido entre los diversos grupos parlamentarios.

Por otro lado, durante 2017 se han presentado en el Congreso dos nuevas propuestas de reforma estatutaria aprobadas por los parlamentos autonómicos, con un contenido similar.

El 10 de mayo fue presentada la propuesta de reforma del Estatuto de Murcia, calificada el 16 de mayo. En este caso, también ha concluido el plazo de enmiendas y está pendiente de Informe de la Comisión Constitucional, por lo que parece avanzar la tramitación. El objeto de la reforma se reduce a la supresión del fuero procesal especial del que gozan los parlamentarios autonómicos y los integrantes del Gobierno regional.

En el propio texto remitido por el Parlamento regional se indica que estamos ante una reforma puntual, presentada ante las Cortes sin perjuicio de que la Asamblea autonómica siga trabajando en la redacción de un nuevo Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia a culminar en esta misma legislatura.

El mismo objeto tiene la propuesta de reforma del Estatuto de Cantabria, presentada en diciembre de 2017, calificada el 19 de diciembre y pendiente del debate de totalidad. Fue aprobada por unanimidad en el Parlamento de Cantabria y remitida a las Cortes Generales. Pretende la modificación de dos artículos para suprimir el fuero procesal especial de todos los diputados del Parlamento, del Presidente de Cantabria y de los restantes miembros del Gobierno.

Se atisba, por tanto, una tendencia a eliminar de algunos ordenamientos autonómicos este privilegio procesal del fuero especial para sus parlamentarios y los miembros del gobierno regional. Puede dar lugar, no obstante, a una situación compleja en la que esas prerrogativas se mantengan en algunos territorios y desaparezcan en otros.