

Introducción

Durante al año 2014, Castilla-La Mancha ha continuado la línea de “austeridad institucional” iniciada en años anteriores, y que ha tenido quizá su centro en las Cortes regionales, que tras las próximas elecciones verán reducido el número de diputados de los actuales 49 (que en realidad hubieran sido 53 según las previsiones de la ley anteriormente vigente) a 33, después de una reforma estatutaria y una posterior modificación de la ley electoral. Además el año cerró con una reforma del Reglamento para ampliar el período de sesiones de la Cámara. Por otro lado, la primera de las leyes del año procedió a la supresión de la Sindicatura de Cuentas.

Dentro del ámbito legislativo, además de las dos leyes ya citadas hay que destacar otras de importancia, como las que regulan los museos, la garantía de la atención sanitaria y la libre elección de las prestaciones de salud, la protección de la infancia y la adolescencia, la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, la nueva ley del comercio o medidas en el ámbito tributario.

Precisamente esta última ley procede a una reducción generalizada de la escala autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

En fin, conviene destacar también las sentencias del Tribunal Constitucional que han confirmado la constitucionalidad de la supresión de la retribución fija en forma de sueldo a la totalidad de los diputados (que había entrado en vigor el 1 de enero de 2013) y la citada reforma estatutaria, quedando pendiente al finalizar el año el pronunciamiento sobre la reforma de la ley electoral.

1. Actividad político-institucional

1.1. Consejo de Gobierno

No ha habido en 2014 cambios en la composición del Consejo de Gobierno, que mantiene su estructura y los mismos consejeros.

1.2. Cortes de Castilla-La Mancha

Aparte de la futura incidencia en la composición de las Cortes de las ya citadas reformas del Estatuto y de la ley electoral, hay que señalar la reforma del Reglamento parlamentario aprobada en sesión plenaria celebrada el día 4 de diciembre de 2014 (BOCCLM núm. 173, de 5 de diciembre), que afecta al

art. 79.1, ampliando los períodos ordinarios de sesiones, antes fijados de septiembre a diciembre y de febrero a junio, y que ahora abarcarán de septiembre a diciembre y de enero a julio. De esta forma se incluyen los meses de enero y julio, en los que en ocasiones se habían celebrado plenos extraordinarios, pero que quedaban fuera de los períodos ordinarios.

En cuanto a su actividad, en términos institucionales puede decirse que se ha llevado a cabo con normalidad. La mayoría absoluta del Grupo Popular le ha permitido aprobar con sus solos votos la mayoría de las leyes e iniciativas que ha presentado dicho Grupo o el Gobierno, mientras que el Grupo Socialista ha ejercido la oposición, habiéndose producido en algunos casos enfrentamientos políticos significativos, e incluso el abandono de la Cámara por los diputados de la oposición.

En lo relativo a la función de orientación política, cabe apuntar la presentación de 37 proposiciones no de ley ante el Pleno (solo una aprobada), 37 debates generales (sustanciados 7). Fueron presentados dos comunicaciones y planes, uno de ellos aprobado. En lo que atañe al control, se presentaron 17 interpelaciones (sustanciadas 3), y 3 mociones (desestimadas 3), así como 91 preguntas con respuesta oral ante el Pleno (sustanciadas 29), 22 preguntas con respuesta escrita (contestadas 19), y 82 peticiones de documentación (contestadas 110). Se sustanciaron 6 comparecencias de miembros del Consejo de Gobierno ante el Pleno (presentadas 18), y 29 ante Comisiones (presentadas 43). También ha de reseñarse la celebración, como casi todos los años, del debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno (“estado de la región”), que tuvo lugar los días 3 y 4 de septiembre, y terminó con la aprobación de las 7 resoluciones propuestas por el Grupo Popular, y el rechazo de las correspondientes propuestas por el Grupo Socialista (el debate puede leerse en el Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha, Pleno, nº 76, VIII Legislatura, las resoluciones aprobadas en el BOCCLM nº 158, de 5 de septiembre).

1.3. Otras instituciones

Desaparecidos en 2012 el Defensor del Pueblo y el Consejo Económico y Social, en 2014 le ha tocado el turno a la Sindicatura de Cuentas, cuya supresión se anunció el año anterior, y se ha hecho efectiva por ley 1/2014, de 24 de abril, que fundamenta la medida en la crisis económica y el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas de 2013, en el que se hace referencia a la necesidad de evitar duplicidades, también en relación con los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas. La ley contiene un artículo único que establece la supresión, así como dos disposiciones transitorias, una derogatoria y cuatro finales que regulan diversas consecuencias de la medida. El personal funcionario que prestaba servicios en la Sindicatura puede adscribirse o reintegrarse a la Administración de la Junta, cesando el resto del personal. La Mesa de las Cortes se hizo cargo de los asuntos en trámite para su remisión al Tribunal de Cuentas, y de la adopción de las decisiones que correspondiera tomar en orden a su conclusión.

El Consejo Consultivo, órgano de relevancia estatutaria y regulado en una ley cuya modificación requeriría mayoría de tres quintos de la cámara, se mantiene y ha ejercido sus funciones con normalidad. No ha habido cambios en su composición. Ha emitido 469 dictámenes, lo que supone un ligero incremento de 10 respecto a 2013 (año en el que se había producido ya una subida muy significativa respecto a los anteriores). Le fueron solicitados 572. La mayor parte de los dictámenes (366) se refieren a reclamaciones de responsabilidad patrimonial, seguidos a mucha distancia por los relativos a proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general (62).

2. Actividad normativa

2.1. *Reforma del Estatuto*

Como ya se ha indicado, en 2014 se ha producido una reforma estatutaria, aprobada por Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo (BOE núm. 124, de 22 de mayo). Dicha reforma se limita a modificar el segundo párrafo del art. 10.2 del Estatuto, para establecer (en este punto mantener) la circunscripción electoral provincial, añadiendo que “Las Cortes de Castilla-La Mancha estarán constituidas por un mínimo de 25 Diputados y un máximo de 35”. De esta manera, la “horquilla” de diputados, fijada en la redacción anterior entre 47 y 59, baja muy sensiblemente. También es destacable que se suprime la fijación de un mínimo de diputados diferente en cada provincia, que la redacción anterior estipulaba de forma fija en función de la población de 1997, y cuya aplicación había supuesto una perniciosa cortapisa para todas las leyes electorales posteriores.

En el informe correspondiente al año 2013 hicimos un comentario y valoración más extensos de la nueva redacción, que en dicho año había sido aprobada por las Cortes regionales. Dado que no ha habido ninguna alteración entre la redacción del parlamento regional y la finalmente incluida en la Ley Orgánica 2/2014, nos remitimos a lo allí señalado, añadiendo solamente que el Tribunal Constitucional ha confirmado la constitucionalidad de dicha redacción, como comentaremos en el apartado correspondiente.

2.2. *Leyes*

Las Cortes de Castilla-La Mancha han aprobado a lo largo del año 2014 las siguientes 10 leyes:

- Ley 1/2014, de 24 de abril, de supresión de la Sindicatura de Cuentas.
- Ley 2/2014, de 8 de mayo, de Museos de Castilla-La Mancha.
- Ley 3/2014, de 21 de julio, de garantía de la atención sanitaria y del ejercicio de la libre elección en las prestaciones del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha.
- Ley 4/2014, de 21 de julio, de Reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha.

- Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha.
- Ley 6/2014, de 23 de octubre, de Modificación de la Ley 9/2002, de 6 de junio, de creación del Consejo Regional de Relaciones Laborales de Castilla-La Mancha y de la Ley 8/2008, de 4 de diciembre, de creación de la Comisión Consultiva Regional de Convenios Colectivos.
- Ley 7/2014, de 13 de noviembre, de Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad en Castilla-La Mancha.
- Ley 8/2014, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha.
- Ley 9/2014, de 4 de diciembre, por la que se adoptan medidas en el ámbito tributario de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015.

Se trata de la misma cifra que en el año 2013. Dadas las características de este trabajo, no es posible extendernos en el comentario de cada una de ellas, algunas de las cuales han sido ya destacadas en la presentación. Podría apuntarse además que la ley de presupuestos para 2015 es la primera de toda la legislatura en la que sube el gasto (un 3% más que en 2014), si bien fue aprobada con la ausencia de los diputados del grupo de la oposición como muestra de rechazo a la misma.

Entre los numerosos decretos aprobados, pueden destacarse el 21/2014, de 27/03/2014, por el que se regula el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; 54/2014, de 10/07/2014, por el que se establece el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha; 55/2014, de 10/07/2014, por el que se regula la Formación Profesional Básica del sistema educativo en Castilla-La Mancha; 73/2014, de 01/08/2014, por el que se modifica el Reglamento de los festejos taurinos populares de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto 38/2013, de 11 de julio; o el 112/2014, de 13/11/2014, por el que se aprueba el Plan de Gestión de Residuos Industriales de Castilla-La Mancha 2014-2020.

2.3. Reforma del Reglamento parlamentario

Ya ha sido reseñada en el apartado relativo a las Cortes la reforma del art. 79.1, relativo a los períodos de sesiones, aprobada en sesión plenaria celebrada el día 4 de diciembre de 2014 (BOCCLM núm. 173, de 5 de diciembre).

3. Relaciones de colaboración y conflicto

Las relaciones entre el Gobierno de Castilla-La Mancha y el del Estado han sido correctas y fluidas, a lo cual seguramente ha contribuido el hecho de que

tengan el mismo signo político y la posición de la Presidente de la Comunidad en el partido que gobierna a nivel del Estado.

También se han firmado algunos convenios con otras Comunidades Autónomas, en concreto el protocolo general entre la Administración de la Comunidad de Madrid y la Administración de la Junta de Castilla-La Mancha para facilitar la práctica y comercialización, conjunta e interconexión, del bingo electrónico, y el Convenio de colaboración entre las Comunidades Autónomas de Aragón y de Castilla-La Mancha en materia de atención sanitaria. Otro convenio sobre atención sanitaria con la Comunidad de Madrid fue dictaminado por el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, sin que llegase a suscribirse en el año 2014.

No ha habido nueva conflictividad jurídica relevante con el Estado ni con otras Comunidades Autónomas. En todo caso hay que destacar los nuevos recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional instados por senadores socialistas, tanto respecto a la citada reforma del Estatuto de Autonomía, como frente a la reforma de la ley electoral. El primero ha sido resuelto en el mismo año mediante STC 197/2014, de 4 de diciembre, en sentido desestimatorio, al rechazar los argumentos de los recurrentes, que alegaban que la reducción de la horquilla de los diputados vulneraba los principios de autonomía política, seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, pluralismo político y democracia, así como el de proporcionalidad electoral. Probablemente era este el punto con mayor enjundia, al que el Tribunal contesta recordando su jurisprudencia anterior sobre la materia, que entiende el requisito con flexibilidad y subraya la importancia de la libertad de configuración del legislador en esta materia. En esta ocasión el Tribunal Constitucional es quizá más explícito a la hora de afirmar que la exigencia derivada de la proporcionalidad para los sistemas electorales autonómicos “viene a cifrarse, ante todo, en mandatos de alcance negativo”, como lo serían “la interdicción de la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección (STC 40/1981, FJ 2), lo que conlleva, claro es, la necesaria conformación de las circunscripciones electorales en modo tal que no se impida de iure toda posible proporcionalidad”, o, por otro lado, la prohibición de barreras electorales “que lleguen a resultar desmedidas o exorbitantes para la igualdad de oportunidades entre candidaturas” (FJ 7). Para el caso concreto, el Tribunal entiende que “las bases argumentales de la impugnación se presentan al modo de proyecciones o anticipos hipotéticos de las diferentes opciones para el desarrollo de la Ley Orgánica impugnada y, en relación con ello, de unos resultados electorales que se muestran, cabalmente, como ‘simulaciones’ o ‘conjeturas’, calificando al recurso en este aspecto como ‘preventivo’” (FJ 7).

En cuanto a la impugnación de la reforma de la ley electoral, ha sido admitida por providencia de 18 de noviembre, sin que haya recaído sentencia de fondo en 2014.

Ha de comentarse también la importante STC 36/2014, de 27 de febrero de 2014, que confirma la constitucionalidad de la reforma del Reglamento parlamentario aprobada en sesión celebrada los días 20 y 21 de diciembre de 2012 (BOCCM nº 79, de 26 de diciembre de 2012), que entró en vigor el 1 de ene-

ro de 2013. Dicha reforma (que fue objeto de comentario en nuestra crónica de 2013) suprimió la generalización del régimen de dedicación exclusiva con el consiguiente sueldo mensual para los diputados, que existía desde una reforma reglamentaria aprobada en 1997. Esta norma había sido impugnada por 50 senadores socialistas, argumentando en esencia que la misma vulneraba el acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos reconocido como derecho fundamental en el art. 23.2 de la Constitución. El Tribunal desestima el recurso recordando también su jurisprudencia anterior sobre el tema, que en esencia entiende que el derecho del art. 23.2 incluye el acceso y permanencia en el cargo con ciertos requisitos, pero “no comprende el derecho al percibo de las cantidades que puedan estar previstas en las leyes o normas aplicables” (FJ 4 de la STC 28/1984, de 28 de febrero). Respecto al punto muy debatido de la aplicación de la reforma a mitad de legislatura, el Tribunal también desestima el recurso (que alegaba vulneración de la prohibición de retroactividad del art. 9.3 CE), entendiendo que “las retribuciones devengadas en fecha anterior a la entrada en vigor del Reglamento forman ya parte del patrimonio de los Diputados, pero con respecto a las devengadas después de esa fecha los Diputados sólo tenían, al tiempo del cambio normativo, una mera expectativa de derecho” (FJ 9 de la sentencia comentada), no pudiendo, por tanto, considerarse una norma restrictiva de derechos.

Por último, hay que mencionar también otras sentencias del Tribunal Constitucional que resuelven recursos frente a leyes y otras normas de Castilla-La Mancha, interpuestos en años anteriores. La sentencia 154/2014, de 25 de septiembre de 2014, resuelve un recurso promovido por el Presidente del Gobierno contra los incisos 1, 5, 6 y 21 del apartado 2.5, del anejo 2 de la Ley de Castilla-La Mancha 6/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona, por posible vulneración de las competencias estatales; la misma declara inconstitucional y nulo el inciso 21, que incluye, entre los usos y actividades incompatibles, las maniobras y ejercicios militares, al considerar que el mismo invade la competencia exclusiva del Estado en materia de defensa, toda vez que dentro del parque se encuentra una propiedad de titularidad estatal afectada a la defensa nacional y ocupada por la estación de comunicaciones de Chorreras y su carretera de acceso. En sentido muy similar, la STC 182/2014, de 6 de noviembre, declara inconstitucionales y nulos los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2.2.4, ambos del anejo 2, de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara, por el mismo motivo.

Dentro de la actividad judicial se puede mencionar también la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha que anuló las órdenes de 2012 que regulaban las plantillas de funcionarios suprimiendo 700 plazas, y que supusieron por ello la pérdida del empleo a 492 funcionarios. Como consecuencia, la Junta tendría ahora que readmitirlos. El Gobierno regional recurrió la sentencia en casación, pero posteriormente desistió del recurso.