

1. Actividad político-institucional

1.1. Conmemoración del cuarenta aniversario del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears

El 1 de marzo de 2023 se cumplen cuarenta años desde la aprobación de la norma institucional básica de las Illes Balears que ha permitido el avance del autogobierno y de la democracia en la Comunidad Autónoma, en un contexto plural y diverso, condicionado por los aspectos diferenciales, distintivos y singulares de les Illes Balears, tales como el carácter plurinsular del territorio, la existencia de una lengua propia oficial y de un derecho civil foral especial.

A nivel institucional se han celebrado una serie de actividades con el objetivo de mostrar que, a través del Estatuto, y desde el autogobierno, ha podido mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. En el acto central del 1 de marzo en el Parlamento se rinde tributo a las personas que han permitido el avance y el progreso de la autonomía política. En el acto de cierre de la efeméride, a finales de diciembre, la presidenta de las Illes Balears destaca el valor de la norma en la que se enmarca la convivencia y la autonomía política de las Illes Balears.

Durante estos cuarenta años el proceso autonómico ha venido marcado, a partes iguales, por distintas sensibilidades autonomistas y por la coyuntura política estatal. Se ha pasado de una autonomía de baja intensidad a un nivel aceptable de autonomía política gracias, sobre todo, a las sucesivas reformas estatutarias (1994, 1999, 2007 y 2022). Las relaciones entre las diferentes islas del archipiélago han mantenido un nivel notable de complejidad y la tensión entre el todo y las partes ha condicionado el desarrollo del autogobierno. No se han producido grandes problemas en las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno. Las situaciones de inestabilidad que han afectado al ejecutivo son consecuencia de las diferentes sensibilidades que han conformado los gobiernos de coalición. Se ha observado una tendencia hacia el presidencialismo. La ordenación del poder sobre el territorio establecida a partir de la reforma de 2007 supone un punto álgido en la descentralización interna de la Comunidad Autónoma y conlleva la elevación de los consejos insulares a la categoría de poder ejecutivo autonómico, junto con

el Gobierno balear. Ha mejorado la capacidad de la Comunidad Autónoma para decidir sus propias políticas sobre materias de sus competencias; pero existe margen para ampliar el radio de acción de las políticas autonómicas en ámbitos específicos.

La actualización del Estatuto y del proceso autonómico balear no despeja las dudas sobre los aspectos más polémicos y decisivos en relación con la ordenación (y el control) del poder político de la Comunidad Autónoma. Entre los retos pendientes, cabe destacar las insuficiencias de una estructura institucional todavía incompleta —no se ha constituido la Sindicatura de Greuges ni se ha desarrollado la previsión estatutaria sobre el Consejo Audiovisual—. Las instituciones de autogobierno siguen apelando a la adopción de criterios más justos para la financiación de la Comunidad Autónoma y a un mejor trato jurídico de un territorio que padece las consecuencias de la insularidad y que no entra dentro de la categoría de regiones ultraperiféricas. Todo ello para afrontar con mayores garantías retos tales como la acción política contra los efectos del cambio climático y la sobrepoblación o las políticas públicas para la protección de un paisaje y la biodiversidad de un territorio especialmente vulnerable.

En 2023 crece la economía —en el tercer trimestre la economía de las Islas se incrementa un 2,9% en términos interanuales, la afiliación media aumenta un 3,3% y la desocupación se sitúa en mínimos históricos— y crece la presión humana. Según los datos del IBESTAT en el mes de agosto se alcanzó la cifra máxima de 2.104.953 de personas en el conjunto del archipiélago. Durante este año las Islas son el destino elegido por 17,5 millones de visitantes. La mayoría política surgida de las elecciones autonómicas omite referirse a la sobrepoblación y habla de un incremento puntual de residentes. Las entidades ecologistas alertan sobre el peligro de la saturación y apoyan las manifestaciones ciudadanas en las que se plantea un decrecimiento turístico justo. El problema de acceso a la vivienda se mantiene como una de las principales preocupaciones de los residentes en Baleares. Según los datos de INE, en el segundo trimestre de 2023 el precio medio en las Islas llega a 3.214 euros por metro cuadrado, frente a la media estatal que se sitúa en 1.979 euros. Además, el porcentaje de viviendas en propiedad (63,1%) está por debajo de la media estatal (75,9%) y más de un 30% de los compradores de vivienda son extranjeros.

1.2. Las elecciones autonómicas

Los resultados de las elecciones del 28 de mayo de 2023 dan lugar a un cambio de ciclo político en Baleares gracias a los apoyos alcanzados por las formaciones conservadoras. Con una participación del 57,64% (lo cual supone un incremento de casi dos décimas respecto de los comicios anteriores), el PP es el más votado; con un aumento de votos muy importante (casi 65.000 apoyos más que en 2019) consigue 25 diputados (nueve más que en las elecciones anteriores). El PSIB-PSOE pierde algo más de 1.600 votos y logra 18

escaños. Vox, que es la tercera fuerza más votada, incrementa su representación en un 5,78% y pasa de 5 a 8 diputados. MÉS per Mallorca y MÉS per Menorca, con un leve retroceso en número de votos se mantienen en número de escaños (consiguen 4 y 2 diputados, respectivamente). Podemos sufre una caída importante de apoyo electoral (pierde casi 22.000 votos) y pasa de ser tercera fuerza política (con 6 diputados) a tener un solo escaño. Sa Unió de Formentera consigue entrar en el Parlamento con 1 diputado gracias a 1.746 votos. El Partit per les Illes (PI) pierde más de 14.000 apoyos y no logra representación parlamentaria (en la anterior legislatura tenía 3 escaños). Ciudadanos sufre la caída más importante y tampoco obtiene representación; alcanza un 1,25% del apoyo electoral frente al 9,88% conseguido en los anteriores comicios y pierde 5 escaños.

El PP y Sa Unió de Formentera suman 26 escaños, uno más que los conseguidos por los partidos de la izquierda nacionalista, y Vox se ofrece a negociar un pacto de legislatura. Los resultados en los comicios insulares y autonómicos permiten también un cambio político en los consells insulars de Mallorca y Menorca y en el Ayuntamiento de Palma con gobiernos de perfil conservador, en este caso con miembros de Vox en los equipos de gobierno. En el Consell Insular de Eivissa, el PP consigue mayoría absoluta.

Estos resultados dibujan, nuevamente, en Baleares un escenario multipartidista. La novedad respecto a la legislatura anterior es que, en esta ocasión, el gobierno que se conforma es monocolor, con la abstención de Vox —única formación que puede dar estabilidad al gobierno—, que no entra en el ejecutivo. Pese a que se planteó en una posible abstención de ocho diputados de la izquierda nacionalista en el proceso de investidura de la candidata popular, esta posibilidad no se concretó ante una voluntad clara de los dos partidos conservadores de llegar a un acuerdo para dar estabilidad política a la legislatura, que ellos mismos califican del “cambio y de la libertad”.

El preacuerdo para la constitución de la Mesa del Parlamento se adopta el 19 de junio de 2023, *in extremis*, solo un día antes de la sesión constitutiva de la Cámara balear. En el pacto se cede la presidencia del Parlamento a Vox y se alude, de forma muy etérea, a la derogación de las normas que promuevan el enfrentamiento y la división, así como a la promoción de la identidad y la cultura de las Illes Balears, como parte de la riqueza plural del Estado. El 28 de junio de 2023, se hace público el Acuerdo entre el PP y Vox que permite la abstención de la formación de extrema derecha para la facilitar el cambio de gobierno en las Illes Balears. De forma mucho más detallada, el documento invoca los cinco ejes básicos del preacuerdo anterior y contiene hasta 110 puntos.

La Mesa del Parlamento está presidida por Gabriel Le-Senne y diputados de los grupos parlamentarios Popular y Socialista ocupan sendos puestos en la vicepresidencia y la secretaria de la Cámara.

El debate de investidura tiene lugar entre los días 3, 4 y 6 de julio. La candidata popular se compromete a defender el acuerdo alcanzado con Vox y las medidas que incluye “porque representan el cambio que necesita Balears”. Considera fundamental la libertad de los progenitores para elegir la lengua de escolarización en todas las etapas educativas y anuncia que en las Islas va a quedar en suspenso la aplicación de la LOMLOE. Para afrontar la problemática de la vivienda, confía en la iniciativa privada y aspira a dar seguridad e incentivos a los propietarios de las viviendas vacías. Además, declara que en Balears no se desarrollará la Ley estatal de vivienda y que se elaborará un plan contra la ocupación ilegal. En relación con el principal motor económico de las Islas, apuesta por levantar la moratoria turística, cerrar el camino hacia el decrecimiento iniciado la pasada legislatura y recuperar los límites que fueron establecidos en la Ley turística de 2012. En materia fiscal, defiende “un modelo que apueste por la libertad económica e individual [...] con una menor fiscalidad”, anuncia una rebaja del IRPF, una reducción de la bonificación del impuesto de compra de la primera vivienda y, como medida estrella, la eliminación del impuesto de sucesiones y donaciones. Los partidos de la izquierda nacionalista hablan de retroceso en Balears en derechos y libertades, en el escudo social, en desarrollo contra el cambio climático o en política lingüística.

Concluido el debate, la candidata obtiene la confianza de la mayoría simple de la Cámara en segunda votación, con 26 votos a favor, 25 en contra y 8 abstenciones. Tras la comunicación al Jefe del Estado y al presidente del Gobierno a los efectos de su nombramiento, Margarita Prohens Rigo toma posesión del cargo el 7 de julio de 2023. A partir de este momento, a través de los correspondientes decretos de la presidenta, se regula el régimen de suplencias, se determina la composición del Gobierno y la estructura de la Administración, se dispone el nombramiento de los miembros del ejecutivo y de establecen las competencias y la estructura de las consejerías (Decretos 7, 8, 9, y 12/2023, de 10 de julio, publicados en el (BOIB núm. 94 de 10 de julio).

En el *Butlletí Oficial del Parlament de les Illes Balears* de 14 de julio se publica, entre otras disposiciones, la composición de las comisiones permanentes del Parlamento, de las ponencias y de la Diputación Permanente; además, se da publicidad a la programación de las líneas generales de actuación de la Cámara. También se publican los criterios para la inclusión de las preguntas con solicitud de respuesta oral ante el Pleno, considerando que, en virtud del art. 174.2 del Reglamento, los diputados que formen parte de los grupos parlamentarios que apoyan al Gobierno no podrán solicitar preguntas orales ante el Pleno.

FICHA DE RESULTADOS DE LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS PARA EL COMENTARIO DE COMUNIDAD

ELECCIONES AUTONÓMICAS 2023: ILLES BALEARS

	Resultados 2023	Variación 2023-2019	Diputados (59)	
Participación	57,64	+1,88		
Abstención	42,78	-1,46		
	% s/votantes		2023	2023-19
PP	35,83	+13,62	25	+9
PSIB-PSOE	26,5	-0,79	18	-1
Vox	13,9	+5,78	8	+5
MÉSxMallorca	8,35	-0,86	4	
MÉSxMenorca	1,43	+0,03	2	
EUIB-Podemos	4,4	-5,31	1	-5
Sa Unió	0,39	+0,06	1	+1
El Pi	3,79	-3,54		-3
CS	1,35	-8,53		-5

1.3. Actividad político institucional. Primeras decisiones

En la sesión extraordinaria del 27 de julio, el Pleno del Parlamento elige a los senadores autonómicos. Antes de proceder a la votación para ratificar a los dos candidatos propuestos (el Grupo Parlamentario Socialista designa a José Hila Vargas y el Grupo Parlamentario Popular a Miguel Ángel Jerez Juan), toma la palabra el portavoz del Grupo Parlamentario MÉS per Mallorca para proponer que en futuras elecciones los diputados puedan contar con una pequeña referencia de la labor que piensan desarrollar los candidatos a senador autonómico.

En cuanto la renovación de cargos públicos, en septiembre se produce, una vez finalizada su comparecencia parlamentaria, la renuncia del director general del Ente Público Radiotelevisión de las Illes Balears a su mandato (cargo que ostentaba desde 2015, para el que fue reelegido en 2022 y que finalizaba en 2028). La designación de Albert Salas como nuevo director general se produce el 14 de noviembre en segunda votación con la mayoría absoluta de los diputados del Parlamento —dado que en primera votación la ley exige la mayoría reforzada de tres quintos de la Cámara para la elección del cargo—. El candidato cuenta con los apoyos de los grupos parlamentarios Popular, Vox y de los ecosoberanistas de Més per Mallorca y Més per Menor-

ca. Estas dos últimas formaciones cambiaron de criterio (votaron en contra en primera votación) a partir del compromiso del candidato sobre el mantenimiento del modelo lingüístico.

A finales del año se escogen los cuatro juristas de elección parlamentaria que, junto con otros seis designados por el Govern, componen el Consejo Consultivo de las Illes Balears. Los grupos parlamentarios Popular, Socialista, Vox, Més per Mallorca y Sa Unió presentan una única candidatura que obtiene 56 votos a favor y tres en blanco.

Durante los primeros meses de Legislatura, el gobierno afronta sus primeras dificultades. Se vincula a la consejera de Vivienda con un fondo inversor con el que cierra una operación que afecta a un grupo de viviendas inicialmente destinada al Instituto Balear de la Vivienda. El vicepresidente pide perdón por el nombramiento de un alto cargo del nuevo gobierno cuando se conoce que éste está siendo investigado por abuso sexual. La tramitación de los primeros presupuestos del cambio sufre retrasos a causa del bloqueo de Vox (socio preferente del gobierno) del techo de gasto presupuestario, ante la negativa inicial del Grupo Parlamentario Popular de apoyar una proposición no de ley sobre la libre elección de lengua en todas las etapas educativas. Un diputado de Vox deja el grupo parlamentario por discrepancias internas sobre la estrategia de la formación frente al Gobierno de Prohens. Y el diputado de Sa Unió de Formentera (que también da apoyo al Gobierno) es expulsado de su partido a causa de tensiones internas en la formación, ante un cruce de acusaciones mutuas entre el diputado en cuestión (que además es presidente del Consell Insular de Formentera) y Sa Unió.

1.4. Respuesta electoral ante las “inesperadas” elecciones generales del 23J

El diferente comportamiento de los electores según el nivel institucional de la convocatoria electoral y los efectos los pactos de gobierno tras las elecciones autonómicas, insulares y municipales se ponen a prueba con el adelanto de las elecciones generales. Con porcentaje aceptable de participación (63,60%), en un territorio tradicionalmente muy abstencionista, crecen el PP y PSIB, el ecosoberanismo nacionalista insular consigue por primera vez representación en el Congreso y Vox retrocede. El PP es el más votado con un 35,64% de los votos, lo que le permite obtener tres diputados; el PSIB-PSOE incrementa el número de sufragios frente a los anteriores comicios y consigue también 3 diputados (con un 30,14%); Sumar-Més es la tercera fuerza política con el 16,57% de los apoyos electorales, y logra 1 diputado. Vox, con el 15,21% de los votos, obtiene un escaño (y pierde uno respecto a 2019). La formación ganadora celebra la victoria, consciente de haber conseguido un resultado insuficiente para alcanzar el objetivo propuesto a nivel estatal. El PSOE se muestra satisfecho por haber movilizadado a su electorado. Tras el hundimiento de Unidas Podemos, la coalición Sumar permite consumir un hito histórico para el ecosoberanismo. En cualquier caso, los resultados del ciclo electoral de 2023 tampoco permiten vislumbrar un escenario de estabilidad política.

2. Actividad normativa

La celebración de elecciones autonómicas no condiciona en exceso el ejercicio de la función legislativa, que se mantiene en una línea similar a los años anteriores. En 2023 ven la luz once leyes (además de la de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2024), diez de las cuales se aprueban entre los meses de febrero y abril, y algunas provienen de Decretos-leyes. La iniciativa sigue siendo ejercida casi en exclusiva por el ejecutivo, que se apoya siempre en los mismos socios, mientras que las iniciativas de la oposición se plantean en clave puramente política, sin posibilidades de prosperar en la práctica. Se aprueba una ley a iniciativa de un consejo insular y otra que proviene de una iniciativa legislativa popular. También culmina una reforma parcial del Reglamento del Parlamento. El recurso al Decreto-ley sigue siendo alto. Aunque durante los momentos más duros de la pandemia la excepcionalidad del momento pudiera justificar el recurso a la legislación de urgencia, recuperada la normalidad las cifras nos sitúan ante un uso todavía desmedido de la potestad gubernamental.

2.1. Leyes

Las leyes aprobadas en el último período de sesiones de la X Legislatura tratan temáticas muy diversas. En el ámbito de la protección medioambiental, se aprueba de la Ley 1/2023, de 7 de febrero, por la que se modifica la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO) (BOIB núm. 18, de 9 de febrero de 2023). Por su parte, la Ley 2/2023, de 7 de febrero, de la actividad física y el deporte de las Illes Balears (BOIB núm.19, de 11 de febrero de 2023), incide, entre otros aspectos, en el papel del deporte y de la actividad deportiva como elemento esencial en el desarrollo de la personalidad y como herramienta para la cohesión social y la transmisión de valores. La Ley 4/2023, de 27 de febrero, de prestaciones sociales de carácter económico (BOIB núm. 29, de 7 de marzo de 2023) — que proviene de una regulación aprobada inicialmente mediante Decreto-ley 7/2022, de 7 de julio, del mismo título —, tiene un marcado carácter social y tiene como objetivo atender las necesidades de las familias y, en general, de las personas que sufren empobrecimiento económico. La Ley 5/2023, de 8 de marzo, de sociedades cooperativas (BOIB núm. 32, de 14 de marzo de 2023) se aprueba con un amplio consenso, con el apoyo de todos los grupos parlamentarios excepto Vox, y supone una actualización del anterior texto normativo (que data de 2003) a la realidad social y económica de las Islas. Por otro lado, la Ley 7/2023, de 22 de marzo, de comunidades baleares o isleñas fuera del territorio balear (BOIB núm. 39, de 15 de julio de 2023), pone al día la regulación hasta ahora vigente (prevista en la Ley 3/1992, de 15 de julio), con la voluntad de mantener vivos los lazos de los baleares que se encuentran en el exterior con la tierra, el patrimonio, la historia, la cultura y la lengua de la Comunidad Autónoma. También en el marco de la cooperación, pero en este caso al desarrollo, se aprueba la Ley 8/2023, de 27 de marzo, de cooperación

para la transformación global (BOIB núm. 40, de 30 de marzo), que viene actualizar la regulación (vigente desde 2005) para atender a una realidad cada vez más diversa y compleja de los colectivos que trabajan desde Baleares para contribuir a erradicar la pobreza en el mundo. Para completar este breve comentario de la amalgama legislativa hay que referirse a la Ley 9/2023, de 3 de abril, de modificación de la Ley 8/2014, de 1 de agosto, del juego y las apuestas de las Illes Balears (BOIB núm. 44, de 8 de abril de 2023), cuyo objetivo principal es proteger a los colectivos más vulnerables y ofrecer seguridad y protección jurídica a los ciudadanos y planificar la ubicación de las salas de juego y locales de apuestas.

Especialmente destacable resulta la aprobación de la Ley 3/2023, de 27 de febrero, de Menorca reserva de la Biosfera (BOIB núm. 22, de 18 de febrero de 2023), surgida de la iniciativa que el Estatuto de Autonomía confiere a los consejos insulares. La norma se centra en algunos aspectos ya consolidados, como puede ser la ordenación del territorio o la protección de espacios naturales. También se ocupa de retos de futuro para la isla, como la emergencia climática, la descarbonización, el modelo turístico y la movilidad sostenible.

Por su carácter pionero en el impulso de la economía local a través del tejido comercial y de la actividad económica en los centros urbanos destaca la aprobación, con un apoyo prácticamente unánime, de la Ley 6/2023, de 16 de marzo, de áreas municipales de impulso comercial de las Illes Balears (BOIB núm. 36, de 21 de marzo de 2023). La norma articula un instrumento de colaboración público-privada (entre negocios y entre estos y los ayuntamientos) en los centros comerciales tradicionales. Se trata de crear redes colaborativas, a través de la firma de un convenio, con el fin de modernizar y promocionar áreas de concentración de actividad comercial a través de un plan de actuación acordado entre los agentes públicos y privados.

En el último pleno de la Legislatura se aprueba por primera vez en el Parlamento balear una ley que es fruto de la iniciativa legislativa popular. La Ley 10/2023, de 5 de abril, de bienestar para las generaciones presentes y futuras (BOIB núm. 47, de 13 de abril de 2023), cuyo promotor principal fue el Grup d'Ornitologia Balear, nace con el lema "Avui per demà" ("Hoy para mañana"). Una vez verificadas las firmas por parte de la Oficina del Censo Electoral y comprobada su suficiencia (se recogieron alrededor de 12.000), la iniciativa se somete al trámite de toma en consideración tras la intervención de un representante de la Comisión Promotora. Todos los grupos parlamentarios, excepto Vox, votan a favor de la toma en consideración de proposición de ley. Finalmente, la iniciativa sale adelante solo con el apoyo de las formaciones de la izquierda nacionalista. La Ley tiene como objetivo primordial asegurar que las actuaciones de las instituciones públicas garanticen el bienestar ecológico, económico y social de las generaciones presentes y futuras ante escenarios inciertos (escasez energética, cambio climático, contextos globales...). Los principios sobre los cuales se sustenta la norma (desarrollo sostenible,

participación ciudadana y transparencia y precaución) están en línea con la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992). Una de las medidas más novedosas introducidas por el legislador es la inclusión de la evaluación del impacto de las políticas públicas en las generaciones futuras, a partir de los objetivos de bienestar y justicia generacional, en la actividad normativa del Gobierno y en el anteproyecto de ley de presupuestos.

También en el último debate Pleno de la X Legislatura se aprueba la reforma puntual del Reglamento de la Cámara. La modificación se inicia en 2020, una vez concluidos los trabajos parlamentarios para introducir en el Reglamento el Título V bis, (en el cual se regulan aspectos relacionados con el funcionamiento de la Cámara en circunstancias excepcionales). Tal y como se explica el debate plenario previo a la aprobación de la iniciativa (Diario de Sesiones del Pleno de 28 de marzo de 2023), se trata de una reforma más ligera que la de 2019 y es fruto del acuerdo mayoritario de la Cámara. Tiene sólo 14 artículos mediante los cuales se intenta dar solución a cuestiones operativas o de funcionamiento de la Cámara. Así, por ejemplo, se atiende a aspectos como la accesibilidad universal (art. 2.3); aclara los procedimientos en materia de transparencia (arts. 15.2, 3, 4 y 5, 18.2 y 112); ordena algunas cuestiones referidas a los diputados no adscritos (art. 28.1); simplifica los procedimientos de interpelación (art. 168.4); regula la tramitación de las proposiciones no de ley presentadas conjuntamente por distintos grupos parlamentarios (art. 183.4 bis); agiliza las comparecencias de los miembros del Gobierno (arts. 186.1, 192.3 y 193.2); se ocupa de la tramitación de proposiciones de ley dirigidas al Congreso (art. 195 bis). También se dejan sin contenido las previsiones que habilitan de las videoconferencias y otros sistemas técnicos adecuados para garantizar la participación telemática (arts. 49 y 90.3 y 4) y se da una nueva redacción al precepto que se ocupa de la votación telemática, para garantizar la posibilidad de que el voto se emita una vez finalizado el debate (art. 99). Las formaciones minoritarias (la coalición de Formentera y Más per Menorca) se manifiestan en contra de la iniciativa, a la que califican de “prescindible”, por considerar que atiende a retoques superfluos; y critican la supresión de los preceptos que regulaban la participación telemática, porque, dicen, “no es lo mismo participar en un debate de investidura que votar un orden del día en una Mesa de una Comisión.”

Con el final de la X Legislatura caducan varias iniciativas legislativas. Es el caso de la proposición de ley de modificación de la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Islas Baleares (con la que se pretendía, entre otros objetivos, modificar la definición de gran tenedor); la proposición de ley por la que se solicita a través del canal establecido por el art. 87.2 de la CE la modificación del apartado 1 del art. 20 de la Ley 29/1994, de 24 de septiembre, de arrendamientos urbanos (con el fin de compensar el desequilibrio contractual entre las partes en relación a los gastos de gestión inmobiliaria); y la proposición de ley del paisaje de las Illes Balears.

Con el inicio de la XI Legislatura comienza también el camino para el cierre de la Oficina Anticorrupción, con el argumento de que es necesario agilizar el funcionamiento de la Administración y eliminar duplicidades existentes en los procesos de control y transparencia de los cargos públicos. Con este objetivo, el Grupo Parlamentario Popular presenta una proposición de ley de transparencia y control de los cargos públicos de Balears mediante la cual se pretende derogar la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, reguladora de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción. Además, se solicita y acuerda la tramitación por urgencia de la iniciativa.

2.2. Decretos-leyes

En la última etapa de la X Legislatura se aprueban tres Decretos-leyes. El primero de ellos —Decreto-ley 1/2023, de 30 de enero, de medidas extraordinarias y urgentes para la protección de la lagartija pitiusa (*Podarcis pityuensis*) y la lagartija balear (*Podarcis lilfordi*) y para la prevención y lucha contra las especies de la familia *Colubridae* sensu lato (BOIB núm. 15, de 2 de febrero de 2023)— tiene por objeto hacer frente a la amenaza que suponen las especies alóctonas —que se han introducido en el medio natural del archipiélago principalmente a través de la importación de árboles y plantas ornamentales— para las poblaciones de las lagartijas endémicas y ante la posibilidad que los daños ocasionados alcancen niveles irreversibles para los endemismos balearicos.

Por su parte, mediante el Decreto-ley 2/2023, de 6 de marzo, de medidas urgentes en materia del servicio público discrecional del transporte de personas viajeras y en otras materias vinculadas a sectores económicos (BOIB núm. 30, de 9 de marzo), se quiere dar respuesta al reto que supone ofrecer transporte de calidad ante la gran afluencia de visitantes que recibe el archipiélago. La norma modifica el régimen de contratación con relación a los vehículos discrecionales (VD) y también contiene medidas que afectan al transporte público de viajeros en vehículos de turismo (VT). Además, a través de esta norma se da cumplimiento al Acuerdo de la Comisión Bilateral que resuelve las discrepancias en relación con determinados preceptos del Decreto-ley 4/2022 (sobre la modificación del contrato de concesión). Por esta vía, igualmente para cumplir con el compromiso alcanzado en el Acuerdo citado, se introducen dos modificaciones normativas a través de la Ley 10/2019, de 22 de febrero.

Para hacer frente a los efectos del temporal que impactó en el archipiélago a finales de febrero se aprueba el Decreto-ley 3/2023, de 23 de marzo, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por la borrasca Juliette en la Serra de Tramuntana y otros lugares de la isla de Mallorca (BOIB núm. 33, de 15 de marzo). El régimen de medidas urgentes para resarcir los efectos lesivos del temporal, establecido en el art. 8 de la norma, da lugar a discrepancias que se resuelven con el compromiso de promover la reforma legislativa del precepto en cuestión (Resolución de 23 de octubre de 2023, BOE núm. 274, de 16 de noviembre).

La primera gran medida legislativa de XI Legislatura se adopta a través del Decreto-ley 4/2023, de 18 de julio, de modificación del Decreto legislativo 1/2014, de 6 de junio, por el cual se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de tributos cedidos (BOIB núm. 100, de 18 de julio). Con la nueva regulación se establece una bonificación del 100% en el impuesto sobre sucesiones y donaciones entre familiares directos. También se establece una rebaja (entre el 50% y 25%) en caso de herencias entre parientes de tercer grado. Además, la norma, dentro de ciertos límites, fija también una bonificación del 100% del impuesto sobre transmisiones patrimoniales en la compra de la primera vivienda para jóvenes y personas con discapacidad, al tiempo que se rebaja el mismo impuesto para determinados colectivos. Una de las medidas de mayor calado de la nueva regulación es la exigencia, establecida en el art. 36 del Texto refundido para aplicar la bonificación, de que el valor declarado de los inmuebles adquiridos por herencia no puede superar el valor real (que según la misma regulación es el valor de referencia fijado en el Catastro). Con esta condición se trata de controlar la posibilidad de declarar valores superiores de los inmuebles para evitar ganancias en IRPF en una eventual venta futura. Una vez validado el Decreto-ley (por 29 votos a favor y 21 en contra) se acuerda por unanimidad la tramitación como Proyecto de ley, que da lugar a la Ley 11/2023, de 23 de noviembre, de modificación del Decreto Legislativo 1/2014, de 6 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de tributos cedidos por el Estado (BOIB núm. 161, de 25 de noviembre). Entre las modificaciones que se incluyen en la Ley, destaca la posibilidad de declarar para los inmuebles adquiridos el valor de referencia incrementado en un 20%. Además, con la remisión por parte de la nueva disposición adicional cuarta a la normativa estatal, permite que también se beneficien de las bonificaciones los sujetos pasivos por la obligación real de contribuir al tributar ante la hacienda estatal (de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/1991, del impuesto sobre el patrimonio, y la Ley 29/1987, del impuesto sobre sucesiones y donaciones).

Otra de las decisiones legislativas de mayor repercusión al inicio de la Legislatura se adopta por parte del Gobierno invocando la extraordinaria y urgente necesidad. Se trata del Decreto-ley 5/2023, de 28 de agosto, de medidas urgentes en el ámbito educativo y sanitario (BOIB núm. 120, de 29 de agosto de 2023), validado con los votos de los grupos parlamentarios Popular, Vox y Sa Unió de Formentera en sesión plenaria del Parlamento el 26 de septiembre de 2023. De un lado, la norma implementa de la gratuidad de forma inmediata para el servicio de escolarización básica en el primer ciclo de educación infantil (tanto en centros de la red pública como en los de titularidad privada que pertenecen a la red complementaria). También se introducen dos modificaciones puntuales de la legislación vigente que afectan, respectivamente, a las retribuciones del personal docente y la carga lectiva del perso-

nal docente de los centros concertados. Por otro lado, entre las medidas que se adoptan en el ámbito sanitario destaca la reforma de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la función pública de las Islas Baleares, para suprimir la exigencia del conocimiento del catalán para el ingreso, provisión u ocupación del personal estatutario y laboral del Servicio de Salud que desarrolla funciones sanitarias. En el nuevo apartado que se añade a la letra *d* del art. 30 de la Ley 3/2007 se dice que para ese personal el conocimiento de lengua catalana será un mérito. También se derogan aquellas disposiciones de la Ley 4/2016, de 6 de abril, de medidas de capacitación lingüística que se opongan a la eliminación del requisito de capacitación lingüística para el personal sanitario. Según la parte expositiva de la norma, con esta medida se trata de “posibilitar así la incorporación al sistema del mayor número de profesionales sanitarios, dado el tradicional déficit estructural que sufre este sector en el ámbito de las Islas Baleares”. La regulación normativa sobre la capacitación lingüística de los empleados públicos siempre genera controversia jurídica y política. Este caso no ha sido una excepción. Cincuenta diputados de los grupos parlamentarios Socialista y Sumar plurinacional ha presentado un recurso de inconstitucionalidad por considerar que la reforma operada en relación con la capacitación lingüística en el ámbito sanitario vulnera el principio constitucional de igualdad y el de no discriminación por razón lingüística (este último previsto en el Estatuto de Autonomía).

Por último, la tercera gran acción de la nueva mayoría parlamentaria se materializa a través del Decreto-ley 6/2023, de 2 de octubre, de medidas urgentes en materia de vivienda (BOIB núm. 135, de 3 de octubre de 2023), convalidado en sesión plenaria de 31 de octubre y que continua la tramitación parlamentaria como proyecto de ley. Las dificultades para el acceso a la vivienda es una de las principales preocupaciones de los residentes en Baleares y la solución a esta problemática pasa por las actuaciones de las instituciones competentes. En este contexto se enmarca la aprobación del decreto que se hace esperar (dada la complejidad de la materia que regula). Entre las previsiones más novedosas de la norma destacan la reconversión en vivienda de locales comerciales y oficinas existentes en edificaciones, el incremento de densidad máxima de viviendas en zonas urbanas, la autorización del crecimiento en altura de las edificaciones, la reconversión en vivienda de precios limitados de los establecimientos de alojamiento turístico o parcelas no edificadas de uso turístico o la desvinculación de la situación urbanística de un edificio de sus condiciones de habitabilidad. El objetivo del Gobierno es articular instrumentos para dar respuesta a las necesidades en la materia sin consumo de territorio y a coste cero para la Administración. La norma está pensada para dar margen a la iniciativa de los promotores para aumentar la vivienda privada a precios asequibles. Se trata, sin duda, de un cambio de orientación respecto a la regulación de la anterior Legislatura, que estaba más enfocada en incrementar el parque público de vivienda. Para valorar los efectos de las medidas impulsadas por el Decreto-ley deberá observarse cuál es el

nivel de acogida de los promotores que son, en definitiva, los llamados a crear vivienda a precios limitados. También puede resultar interesante conocer cuál será el papel de las corporaciones locales en la ejecución las medidas que se implementan, pues los ayuntamientos tienen la facultad de moderar o excluir la aplicabilidad de algunas de las previsiones de la nueva regulación. Habrá que esperar, pues, a la tramitación parlamentaria del proyecto de ley y a los cambios que puedan producirse en orden a flexibilizar o no las previsiones aprobadas a través del Decreto-ley.

Gráfico 12. Normas con rango de ley aprobadas en 2023 y en anualidades precedentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del BOE.

3. Relaciones de colaboración y conflicto

3.1. Colaboración

En el plano competencial, se han publicado 21 Acuerdos de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de las Illes Balears

Durante el año 2023 han concluido procesos de negociación iniciados en el año 2022. Es el caso de los Acuerdos en los que se solventan las controversias en relación con la disposición adicional única del Decreto-ley 5/2022, de 16 de mayo, de modificación de la Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears, y por el que se establece el régimen de prestación del servicio de taxi en el ámbito territorial de la isla de Ibiza (BOE núm. 22, de 26 de enero); el art. 8 y el capítulo V (arts. 15 a 19), la disposición adicional primera y las disposiciones finales tercera, cuarta y novena del Decreto-ley 4/2022, de 30 de marzo, por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para paliar la crisis económica y social producida por los efectos de la guerra en Ucrania (BOE núm. 22, de 26 de enero); el art. 9 de la Ley de Illes Balears 9/2022, de 23 de noviembre, de régimen jurídico y de procedimiento de las actividades sujetas a autorización ambiental integrada (BOE núm. 136, de

8 de junio); los arts. 5 y 6 y la disposición final quinta del Decreto-ley 9/2022, de 7 de noviembre, de medidas urgentes para compensar la inflación en las Illes Balears (BOE núm. 136, de 8 de junio); los arts. 24, 25 y 26 de la Ley 7/2022, de 5 de agosto de la ciencia y la tecnología y la innovación (BOE núm. 136, de 8 de junio); los arts. 102 bis y disposición adicional vigesimosexta de la Ley 8/2012, de turismo de las Illes Balears, en la redacción dada por la ley 3/2022, de 15 de junio de sostenibilidad y circularidad del turismo de las Illes Balears (BOE núm. 136, de 8 de junio); las disposiciones adicionales duodécima y decimotercera y las disposiciones finales primera, sexta y decimosexta del Decreto-ley 6/2022, de 13 de junio, de nuevas medidas urgentes para reducir la temporalidad en el empleo público de las Illes Balears (BOE núm. 136, de 8 de junio); los apartados 1 y 2 de la disposición final sexta del Decreto 7/2022, de 1 de julio, por la cual se modifica la disposición adicional decimotercera del Decreto-ley 6/2002, de 13 de junio, relativa a la exención de la acreditación del nivel de conocimiento de la lengua catalana (BOE núm. 136, de 8 de junio).

Se ha llegado al Acuerdo de negociar para solventar las discrepancias en relación con los arts. 5 y 6 y la disposición final quinta del Decreto-ley 9/2022, de 7 de noviembre, de medidas urgentes para compensar la inflación en las Illes Balears (BOE núm. 34, de 9 de febrero); los arts. 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 42, 47, 54, 55, 57 y 64 de la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de Biosfera (BOE núm. 136, de 8 de junio); el art. 25 de la Ley 1/2023, de 7 de febrero, por la que se modifica la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO) (BOE núm. 136, de 8 de junio); las disposiciones finales cuarta y decimosegunda de la Ley 11/2022, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2023 (BOE núm. 136, de 8 de junio); el art. 9 de la Ley de Illes Balears 9/2022, de 23 de noviembre, de régimen jurídico y de procedimiento de las actividades sujetas a autorización ambiental integrada (BOE núm. 136, de 8 de junio); los arts. 45, 59, 67, 115, 133, 142 y 169 de la Ley 5/2023, de 8 de marzo, de sociedades cooperativas de las Illes Balears (BOE núm. 158, de 4 de julio); y el 8 del Decreto-ley 3/2023, de 13 de marzo, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por la borrasca Juliette en la Serra de Tramuntana y otros lugares de la isla de Mallorca (BOE núm. 158, de 4 de julio).

En relación a las negociaciones iniciadas durante el año 2023, se ha llegado a compromisos para solucionar controversias en relación a la disposición final decimosegunda y al apartado 24 de la disposición final cuarta de la Ley 11/2022, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma (tal como consta en sendas resoluciones de 8 de junio y de 5 de octubre publicadas, respectivamente, en el BOE 146, de 20 de junio y BOE 256, de 26 de octubre); al art. 25 de la ley 1/2023, de 7 de febrero, por la que se modifica la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los

espacios de relevancia ambiental (BOE núm. 262, de 2 de noviembre); al art. 8 del Decreto-ley 3/2023, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por la borrasca Juliette (BOE núm. 274, de 16 de noviembre); a los arts. 45, 59, 67, 115, 133, 142 y 169 de la Ley 5/2023, de 8 de marzo, de sociedades cooperativas de las Illes Balears (BOE núm. 298, de 14 de diciembre); y a los arts. 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 42, 47, 54, 55, 57 y 64 la Ley 3/2023, de 17 de febrero, de Menorca Reserva de la Biosfera (BOE núm. 298, de 14 de diciembre).

3.2. *Conflicto*

En el *ámbito* de la jurisdicción ordinaria, merecen ser destacadas determinadas resoluciones del Tribunal Supremo sobre aspectos materiales de notable relevancia social y jurídica.

La Sentencia 109/2023, de 31 de enero, de la Sala de lo Contencioso (sección quinta) del Tribunal Supremo, se pronuncia sobre el Acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Palma, el 26 de julio de 2018, por el cual se aprueba la delimitación provisional de las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas de uso residencial en la ciudad. Previamente, la Sentencia 486/2021, de 10 de septiembre, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears había anulado el acuerdo en la parte que se ciñe a la zonificación provisional, en lo que se refiere a la prohibición de comercializar estancias turísticas en viviendas ubicadas en edificios plurifamiliares. En la resolución del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Palma el Tribunal Supremo se plantea si el Acuerdo en cuestión es conforme a los principios de proporcionalidad y necesidad. El alto Tribunal parte de la motivación que ofrece la Corporación para adoptar la medida (el impacto del alquiler turístico en los barrios, la escasez de arrendamientos para la población residente, los posibles efectos sobre los recursos naturales en un territorio limitado, el precio desorbitado de la vivienda, la presión turística, etc.). La Sala admite que los razonamientos de la sentencia objeto de recurso (desde la perspectiva de la vulneración del principio de proporcionalidad y necesidad) son acertados. Sin embargo, advierte de las consecuencias que derivan de la anulación del Acuerdo municipal, que no son otras que permitir que todas las viviendas del municipio son aptas para estancias turísticas. Y concluye que ello no tiene cabida en legislación aplicable (art. 75.3, con relación a la disposición transitoria quinta, de la Ley 8/2012, de 19 de julio, de turismo de las Illes Balears), que no permite declarar que todo el municipio es apto para las estancias vacacionales y que tan sólo habilita este uso a las viviendas ubicadas en zonas declaradas aptas. Por consiguiente, el Tribunal Supremo anula la sentencia de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears.

En el ámbito de la función pública, las sentencias de 27 de febrero y de 24 de mayo de 2023, de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, establecen “que el personal estatutario fijo destinado en comisión de servicios en un

Servicio de Salud distinto del suyo de origen, si en ese otro Servicio de Salud se le permite participar en los procedimientos de reconocimiento del nivel de carrera profesional previstos para su propio personal y se le reconoce un nivel, no cabe que se excluyan las consecuencias retributivas en cuanto al complemento de carrera profesional”.

Por su parte, la sentencia de 25 de octubre de 2023 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo desestima el recurso-contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Alcudia respecto del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2002, por el que se aprueba la Planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026, por considerar que la planificación eléctrica que corresponde al Consejo de Ministros es un documento de alcance más amplio y general, al que no le corresponde determinar de forma concreta los trazados y emplazamientos; aspectos éstos que sí se ven afectados por la evaluación de impacto ambiental.

En materia de transportes, las Sentencias 1769 y 1776, de 21 de diciembre, 1781 y 1778/2023, de 22 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Supremo, anula Sentencias de la Audiencia Nacional que, a su vez, había anulado las multas impuestas por la CNMC a empresas de transportes de Baleares por participar en cárteles de transporte escolar en las Illes Balears y de transporte de viajeros por carretera. El Tribunal Supremo concluye que las conductas sancionadas tienen capacidad de menoscabar la competencia y, por tanto, casa y anula las sentencias recurridas.

Respecto a la cuestión de la responsabilidad patrimonial del Estado formuladas en el ámbito autonómico por los perjuicios que se dice haber sufrido a consecuencia del cierre de la actividad empresarial como consecuencia del Real Decreto 463/2020 y las sucesivas normas derivadas del mismo, el Tribunal Supremo resuelve las cuestiones de competencia planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears (Sala Contencioso-Administrativo). En esencia, se plantea que las disposiciones autonómicas impugnadas han sido dictadas de conformidad con la delegación de competencias establecida en el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre. Este criterio ha sido asumido por el Tribunal Supremo que, sobre esta controversia, declara la competencia jurisdiccional de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (ATSS 13333/2023, de 14 de septiembre; 15268/2023, de 3 de noviembre; 16416/2023, de 28 de noviembre).

Por último, y a caballo entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional, ha de señalarse que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, mediante Auto 4388/2023, de 21 de marzo, resuelve plantear una cuestión de inconstitucionalidad sobre la posible falta de encaje constitucional del art. 2.2 del Decreto-ley 1/2019, de 22 de febrero, de medidas urgentes sobre la explotación y el control de la actividad de alquiler de vehículos con

conductor y otras medidas en materias de transportes terrestres, por vulneración de principio de libertad de empresa (recogido en el art. 38 de la Constitución). El precepto controvertido da una nueva redacción al art. 74.bis.1 de la Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes terrestres y movilidad sostenible de las Illes Balears, según la cual para la actividad de vehículos con conductor se establece la obligación de reservar el servicio con una antelación de treinta minutos.

En el plano de la jurisdicción constitucional, se han resuelto tres procedimientos constitucionales.

De un lado, la STC 37/2023, de 19 de abril, desestima un recurso de amparo promovido por una entidad mercantil respecto al auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares que niega la traducción al castellano de un auto de aclaración redactada en catalán. La resolución es interesante y novedosa, dado que es el primer supuesto en el que la pretendida indefensión se imputa al uso por parte de un órgano jurisdiccional de una lengua oficial distinta del castellano. El Tribunal Constitucional entiende que el derecho a no sufrir de indefensión, a pesar de su relevancia procesal, no es absoluto y que, en este caso, no puede entenderse en un sentido amplio o expansivo. Por todo ello, se desestima el recurso. La resolución se adopta por mayoría y se formula un voto particular suscrito por cuatro magistrados.

Por su parte, la STC 50/2023, de 10 de mayo, desestima el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Parlamento de las Illes Balears contra la Ley de presupuestos generales del Estado de 2021 por omisión legislativa, al no incluir las consignaciones que eran obligadas en virtud de lo establecido por el Real Decreto-ley 4/2019. En el recurso se invoca que la falta de partidas presupuestarias referidas a la financiación del transporte público terrestre regular de viajeros o de la dotación del factor de insularidad contradice la Constitución y el bloque de constitucionalidad. El Alto tribunal niega que el Real Decreto-ley 4/2019 forme parte del parámetro de constitucionalidad (en tanto en cuanto no es una norma delimitadora de competencias). Sobre el fondo del asunto, el Tribunal Constitucional reitera que el Estado tiene una amplia libertad para definir las prioridades de gasto público a través de los presupuestos. Entiende, además, que el Régimen Económico Especial para Baleares no opera como instrumento aislado para conseguir la solidaridad interterritorial, sino que se integra en un marco más general que corresponde definir al Estado atendiendo a las necesidades en juego y a las disponibilidades reales.

La STC 58/2023, de 23 de mayo, resuelve el recurso de amparo interpuesto por el Grupo Parlamentario Vox-Actúa Baleares. Se impugnan unos acuerdos adoptados por la Mesa del Parlamento con relación a la solicitud por los diputados de la formación conservadora de visitar centros educativos. El órgano de gobierno del Parlament acordó que fuera la Consejería de Edu-

cación la que determinara el tiempo y la forma en que se desarrollaría la visita. Ante la decisión de la administración competente, que limitó la visita fuera del horario escolar, los interesados solicitaron la reconsideración del Acuerdo de la Mesa, la cual reiteró la competencia de la Consejería para decidir el tiempo y la forma de la visita. El Tribunal Constitucional entiende que la motivación del Acuerdo de la Mesa que aceptó la condicionalidad establecida por la administración responde a los parámetros constitucionales de razonabilidad y de proporcionalidad. Por lo cual se concluye que la limitación del derecho de acceso a las dependencias de los centros escolares públicos en este caso no vulnera el art. 23.2 de la CE. La Sentencia cuenta con cuatro votos particulares.