

1. Actividad político-institucional

El año 2023 comenzó con una profunda remodelación del Gobierno regional por parte del presidente López Miras, de cara a finalizar la Legislatura y a afrontar la importante cita electoral del mes de mayo. Tras las muy complejas y conflictivas relaciones durante 2021 y 2022 con Ciudadanos y Vox -y con los disidentes de ambos partidos que todavía formaban parte del Ejecutivo- el presidente cesó a la consejera de Educación (Vox) y restó competencias y visibilidad a la vicepresidenta y a la consejera de Ciudadanos. Así, el 17 de enero de 2023 Víctor Javier Marín Navarro (PP) asumió la Consejería de Educación, añadiendo Formación Profesional y Empleo a sus competencias; Juan María Vázquez Rojas (PP) asumió la Consejería de Medio Ambiente, Mar Menor, Universidades e Investigación; Concepción Ruiz Caballero (PP) fue nombrada consejera de Política Social, Familias e Igualdad; Marcos Ortuño Soto (PP) sumó a Presidencia, Turismo y Deportes las competencias de Portavocía y poco después también las de Cultura; y Luis Alberto Marín González

En las elecciones autonómicas de mayo, el PP, que venía de perder en 2019 por primera vez en treinta años por menos de 500 votos y 1 escaño de diferencia, vuelve a ganar los comicios subiendo más de un 10% en porcentaje de voto (42,84%), absorbiendo la caída de Ciudadanos (que bajó del 12% al 1,52%), pasando de 16 a 21 escaños, a 2 de la mayoría absoluta. Subida muy notable a pesar de que Vox también duplicó sus resultados respecto de 2019, tanto en votos (17,72%) como en escaños (9). Caída muy importante del PSOE (pierde 6,83 % de voto y 4 escaños), que se queda en tan sólo 13 escaños y menos acusada de Podemos (pierde casi un 1%), que logra conservar los 2 escaños de la Legislatura anterior. No obtiene representación parlamentaria la agrupación cartagenerista MC-REG, al no superar por un muy poco la barrera electoral (2,94%).

Cuadro resumen de resultados:

ELECCIONES AUTONÓMICAS 2023: REGIÓN DE MURCIA

	Resultados 2023	Variación 2023-2019	Diputados Autonómicos (mayoría absoluta 23)	
Participación	66,5	+2,44		
Abstención	34,74	-1,15		
	% s/votantes		2023	2023-2019
PP	42,84	+10,48	21	+5
PSOE	25,60	-6,83	13	-4
Vox	17,72	+8,26	9	+5
Podemos	4,68	-0,87	2	=
Ciudadanos	1,52	-10,48	0	-6

Con este panorama parlamentario, el proceso de investidura se complicó mucho más de lo que *a priori* cabría haber esperado. López Miras insistía en formar gobierno en solitario con el apoyo externo de Vox, alegando que estaba sólo a 2 escaños de la mayoría absoluta. Por su parte, Vox ofrecía como única posibilidad de acuerdo un Gobierno en coalición, como en otras Comunidades Autónomas. En el mes de julio, un par de semanas antes de las elecciones generales, López Miras se presentó a la investidura sin un acuerdo con Vox, que impidió su acceso a la Presidencia de la Comunidad Autónoma tanto en primera como en segunda votación.

Las elecciones generales de 23 de julio ofrecieron los siguientes resultados en la circunscripción de Murcia: el PP deshizo el triple empate a 3 escaños de 2019 (Vox, PP, PSOE), alcanzando el cuarto escaño gracias a una notable subida del 15,18% (41,88%), al descenso de Vox en casi 6 puntos (22,18%), que perdía 1 escaño, y a la desaparición de Ciudadanos (ya sin representación en 2019 pero con un 7.5% del voto entonces). PSOE y Podemos (en 2023 ya integrado en Sumar) mantuvieron su porcentaje y representación.

Estos resultados de los comicios generales no resolvieron el problema. Al contrario, el pulso se mantuvo, como prueba el hecho de que, en el mes de agosto, la Diputación Permanente derogara un Decreto-ley del Gobierno regional sobre el Mar Menor, con los votos de la oposición y de Vox, acercando cada vez más la posibilidad de la repetición electoral. Finalmente, a tan sólo 6 días para que se pusiera en marcha el proceso de repetición electoral, el PP cedió y alcanzó con Vox un acuerdo de investidura y de Legislatura que incorporaba a Vox al Gobierno regional con las Consejerías de Fomento y de Seguridad, Interior y Emergencias (esta última con

rango de Vicepresidencia), pero sin las demandadas competencias en Agricultura, Agua y Medio Ambiente.

De este modo, Fernando López Miras fue investido presidente con el voto favorable del PP y Vox (30 de 45 escaños) el 7 de septiembre de 2023. El presidente, que ya habría procedido unos meses antes a una renovación prácticamente completa su Ejecutivo, lo mantuvo con mínimos retoques. Quedó finalmente del siguiente modo:

- Fernando López Miras (presidente). PP. Repite.
- José Ángel Antelo Paredes (vicepresidente y consejero de Interior, Emergencias y Ordenación del Territorio). Vox. Nueva incorporación.
- Concepción Ruiz Caballero (consejera de Política Social, Familias e Igualdad). PP. Repite.
- Marcos Ortuño Soto (consejero de Presidencia, Portavocía y Acción Exterior) PP. Repite.
- Sara Rubira Martínez (consejera de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca). PP. Nueva incorporación.
- Luis Alberto Marín González (consejero de Economía, Hacienda y Empresa). PP. Repite.
- Juan María Vázquez Rojas (consejero de Medio Ambiente, Universidades, Investigación y Mar Menor). PP. Repite.
- Carmen María Conesa Nieto (consejera de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes). PP. Nueva incorporación.
- Juan Manuel Pancorbo de la Torre (consejero de Fomento e Infraestructuras). Vox. Nueva incorporación.
- Víctor Javier Marín Navarro (consejero de Educación, Formación Profesional y Empleo). PP. Repite.
- Juan José Pedreño Planes (consejero de Salud). PP. Repite.

2. Actividad normativa

Los años de tránsito entre legislaturas, esto es, los años en los que se celebran en mayo elecciones autonómicas, suelen ser ejercicios de muy numerosa producción normativa en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y en el resto de autonomías. Por un lado, propiciada por la urgencia de no dejar cuestiones pendientes o evitar la caducidad de los procesos legislativos y, por otro, por el impulso propio del inicio de los nuevos períodos legislativos. Sin embargo, como se acaba de señalar, la inestabilidad institucional que caracterizó el final de la legislatura y las enormes dificultades para alcanzar un acuerdo de investidura han impedido una actividad

parlamentaria fluida, habiéndose aprobado únicamente cuatro leyes de la Asamblea Regional: tres de ellas antes del proceso electoral (una, además, tan sólo de mínima modificación de un texto anterior) y la cuarta ya el diciembre, la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma (que, esta vez sí, se aprobó en tiempo y forma). De este modo, por primera vez desde que en 2013 se incorporara la figura normativa del Decreto-ley autonómico al subordenamiento jurídico regional por reforma estatutaria, se han dictado tantas leyes de parlamento como normas del Ejecutivo con rango de ley.

Las leyes aprobadas por la Asamblea Regional son las siguientes:

- Ley 1/2023, de 23 de febrero, por la que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental en la Región de Murcia. Prevé el reconocimiento de la condición de familia monoparental y el procedimiento de emisión y renovación del título correspondiente, que será expedido para todas las personas de la unidad familiar y tendrá validez en el ámbito territorial de la Región de Murcia. A estas familias monoparentales les serán de aplicación todos los beneficios previstos en la normativa regional para las familias numerosas de categoría general o de categoría especial, según corresponda.
- Ley 2/2023, de 5 de abril, de modificación de la Ley 4/2022, de 16 de junio, de Mecenazgo de la Región de Murcia y de modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en la Región de Murcia en materia de tributos cedidos. Se da nueva redacción al art. 14.1 de la citada norma en los siguientes términos: “Los beneficiarios del crédito fiscal reconocido en aplicación del artículo anterior podrán imputar contra dicho crédito el pago de los impuestos propios, precios públicos y tasas gestionados directamente por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en los términos que se establezcan reglamentariamente, hasta agotar la totalidad del crédito fiscal reconocido”.
- Ley 3/2023, de 5 de abril, de Emergencias y Protección Civil de la Región de Murcia. Excluyendo de su ámbito las situaciones de emergencia declaradas de interés nacional y respetando la atribución de competencias que la legislación básica estatal hace en favor de las Administraciones Locales en esta materia, la norma autonómica establece y regula de forma completa el Sistema de Emergencias y Protección Civil de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, determinando los derechos y deberes de los ciudadanos en estas situaciones; definiendo y configurando las distintas acciones de anticipación, prevención, planificación, intervención y recuperación; organizando y estructurando las funciones que corresponden a cada una de las Administraciones actuantes; regulando el Centro de Coordinación de Emergencias 112 de la Región de Murcia, así como el Mapa de Riesgos de Protección Civil, mapa carto-

gráfico oficial para señalar, describir, calificar y localizar los riesgos más relevantes en el ámbito autonómico; y estableciendo un régimen de infracciones y sanciones para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la Ley.

- Ley 4/2023, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2024. Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2024 ascienden a un total de 7.708,14 millones de euros, lo que representa un aumento del 0,63% respecto al ejercicio 2023.

La previsión de ingresos no financieros para 2024 sube un 8,49% respecto al ejercicio anterior, hasta una cifra de 6.226,55 millones de euros. Este importante incremento se centra en los ingresos del Sistema de Financiación Autonómica, que crecen 675,34 millones de euros, un 16,28% respecto a 2023. En cambio, las ayudas procedentes de la Unión Europea descienden un 48,1%, debido fundamentalmente a la práctica desaparición de los ingresos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Por otro lado, los gastos no financieros aumentan en 2024 un 9,4%, alcanzando la cifra de 6.482,4 millones de euros. Esta variación se debe al incremento de un 16,2% de los gastos de funcionamiento y al incremento del 8% de las transferencias corrientes. Por su parte, las actuaciones inversoras disminuyen un 17% y las actuaciones de “Servicio de la deuda y otros financieros”, lo hace en un 22%.

Para definir el límite de deuda nueva en 2024 se ha considerado un importe equivalente al importe de la financiación de la tasa de referencia de déficit autonómico más la cuota anual correspondiente a la devolución al Estado de las liquidaciones negativas de los años 2008 y 2009 del sistema de financiación autonómico. Este importe ascendería a 148.680.542, pudiendo reducirse o ampliarse esta cifra a lo largo del ejercicio, tanto por las variaciones en la estimación del PIB regional de 2024 como por la aplicación de las normas y acuerdos sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Dos terceras de nuestro presupuesto regional se dedican a políticas de carácter social, con un crecimiento del 8%, lo que representa en términos absolutos un aumento de 379,74 millones € respecto al ejercicio anterior. Destacan especialmente “Sanidad” (con un peso del 30,9% sobre el total del presupuesto) y “Educación” (25,48%). Entre las dos representan el 56,38% de todo el presupuesto regional. Las aportaciones, sobre todo las de carácter corriente, al Servicio Murciano de Salud explican por qué el presupuesto relativo a sanidad alcanza los 2.381,87 millones €, con un incremento del 7,46%. En cuanto a la política educativa, segunda en importancia en términos cuantitativos, cuenta con un montante en 2024 de 1.963,85 millones €, con un crecimiento respecto al ejercicio anterior del 10,38%. Hay que señalar también los recursos destinados a la política de servicios sociales y promoción social. A esta política de gasto se destinan en 2024 un

total de 558,53 millones €, un 7,01% más que en 2023. Las actuaciones cuantitativamente más relevantes dentro de los distintos ámbitos de actuación existentes en materia de bienestar social se concentran en los programas: 313F “Personas con discapacidad y otros colectivos” (163,14 millones €, el 64,65% de los cuales va destinado a la suscripción de conciertos para la atención a este colectivo, en especial los relativos a estancias diurnas); 313G “Personas mayores” (153,83 millones €, de los que el 61,57% se presupuestan en conciertos para la prestación de este tipo de servicios); y 314C “Pensiones, ayudas y subvenciones” (90,58 millones €), que dedica 65,3 millones € a prestaciones económicas de la Ley de Dependencia y 12,1 millones a la Renta Básica de Inserción).

Por lo que se refiere a la producción normativa del Ejecutivo regional, el Gobierno autonómico ha dictado los siguientes Decretos-leyes:

- Decreto-ley 1/2023, de 5 de abril, por el que se regula la eliminación excepcional de restos vegetales generados en explotaciones agrícolas, mediante quema controlada in situ, como medida fitosanitaria para evitar la proliferación y dispersión de organismos nocivos de la Región de Murcia, así como su aplicación a las pequeñas y microexplotaciones agrarias. La ley estatal 30/2022, de 23 de diciembre, por la que se regulan el sistema de gestión de la Política Agrícola Común y otras materias conexas, modificó el art. 27 de la Ley/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, que dispensa la aplicación de dicha regulación a las pequeñas y a las microexplotaciones agrarias, pero no concretó una definición de qué entender por tales. Este Decreto-ley regional procede a dar respuesta a ese interrogante, si bien no se justifica de modo explícito y suficiente en la Exposición de Motivos de la norma la concurrencia de extraordinaria y urgente necesidad. El texto normativo, además de establecer el procedimiento de autorización individualizada de quema *in situ* de restos vegetales, define las citadas categorías del siguiente modo: se considera microexplotación aquella cuya superficie máxima para cada uno de los grupos de cultivos frutales de hueso, frutales de pepita, cítricos, frutos secos, olivos, vid, uva de mesa, arroz, hortícolas al aire libre e invernadero, sea de hasta 0.5 hectáreas, así como los ejemplares aislados de palmeras; se considera *pequeña explotación* aquella de los referidos cultivos cuya superficie alcance como máximo 10 hectáreas en regadío y 30 hectáreas en secano.
- Decreto-ley 2/2023, de 5 de abril, de modificación de la Ley 7/1995, de 31 de abril, de fauna silvestre, caza y pesca fluvial, cuyo artículo único adiciona un nuevo apartado 3 al art. 31 para habilitar al titular de la Consejería con competencias en materia de medio natural a delimitar las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración de las especies de aves catalogadas de amenazadas, con el fin de desarrollar la protección de la Avifauna contra la colisión y la electrocución en las líneas aéreas eléctricas de alta tensión. Admite el Ejecutivo

regional en la Exposición de Motivos de la norma que la modificación de estas áreas prioritarias de protección debería articularse, de acuerdo con el procedimiento de elaboración de disposiciones normativas, mediante la aprobación del correspondiente Decreto de Consejo de Gobierno, en cuanto titular de la potestad reglamentaria, que unificara las zonas de protección previstas en la Orden de 8 de febrero de 2011, como en el Decreto 89/2012, de 28 de junio. Sin embargo, ello supondría una demora de cara a alcanzar los objetivos propuestos, conectados a la tramitación de las subvenciones para la financiación de la adaptación de líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, financiadas a cargo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, fondos europeos del Programa LIFE (proyecto LIFE06NAT/E/000214), en la convocatoria de 2023. De ahí la urgencia en la adopción de la medida.

- Decreto-ley 4/2023, de 23 de noviembre, de medidas urgentes en materia de régimen sancionador de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales o extraordinarias y de establecimientos públicos, en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Viene a completar la regulación establecida en la Ley 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la Reactivación de la Actividad Empresarial y del Empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas y en la posterior Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad. Ninguna de esas normas tipificaba como infracción la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales o extraordinarias sin título habilitante, excediendo sus límites o quebrantando la prohibición o suspensión ordenada por la autoridad competente. En la Exposición de Motivos se defiende que resulta necesario disponer de forma inmediata de un marco legal que aporte seguridad jurídica en esta materia. El Título Preliminar señala el objeto de la norma y diversas definiciones para la interpretación de su contenido. El Título I regula el régimen de inspección, concretando la competencia de la actividad inspectora y el deber de levantar acta. Finalmente, el Título II establece el régimen sancionador.
- Decreto-ley 3/2023, de 3 de agosto, por el que se modifica la Ley 3/de 2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. Modificaba el área de exclusión temporal de nuevos desarrollos urbanísticos (arts. 15 y 16 de la citada Ley). Fue derogado el 1 de septiembre de 2023 por la Diputación Permanente de la Asamblea Regional, en el contexto de las difíciles negociaciones PP-Vox para la investidura del presidente de la Comunidad Autónoma antes aludidas.

Del ámbito estrictamente reglamentario cabe destacar la aprobación de los siguientes Decretos:

- Decreto n.º 158/2023, de 25 de mayo, por el que se modifica el Decreto n.º 12/2015, de 13 de febrero, por el que se establecen las condiciones de implantación de la formación profesional básica y currículo de trece ciclos formativos de estas enseñanzas y se establece la organización de los programas formativos profesionales en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Decreto n.º 439/2023, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la oferta de empleo público de la Administración Pública de la Región de Murcia correspondiente al año 2023.
- Decreto n.º 441/2023, de 21 de diciembre, sobre promoción profesional del empleado público para el año 2023.

Gráfico 15. 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

Es este año 2023, como es habitual, no se ha firmado ningún convenio de colaboración ni acuerdo de cooperación con otras Comunidades Autónomas. Además, siguiendo la tendencia a la baja de los últimos años, el número de convenios suscritos con la Administración General del Estado ha sido bastante escaso, si se compara con otras Comunidades Autónomas. Tan sólo se han firmado tres:

- Convenio entre el Ministerio del Interior, a través de la Secretaría de Estado de Seguridad, y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de la Consejería de Política Social, Familias e Igualdad, para la incorporación de sus unidades competentes al sistema de seguimiento integral de los casos de violencia de género (sistema *VioGén*).
- Convenio de colaboración entre el Ministerio de Igualdad, a través de la Delegación del Gobierno contra la violencia de género, y la Comunidad

Autónoma de la Región de Murcia, a través de la Consejería de Política Social, Familias e Igualdad, para promover en su ámbito territorial la sensibilización y concienciación social contra la violencia de género en el marco de la iniciativa “Empresas por una sociedad libre de violencia de género”.

- Convenio de colaboración entre el Ministerio de Educación y Formación Profesional y CRAMBO S.A., para apoyar la explotación didáctica de los espacios educativos según el modelo de proyecto “Aula de Futuro” y la adhesión de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de la Consejería de Educación, Formación Profesional y Empleo, según el Anexo I del citado convenio.

Por lo que hace a la conflictividad jurídico-constitucional, 2023 ha arrojado el siguiente balance:

- STC 126/2023, de 27 de septiembre, desestima íntegramente el recurso de inconstitucionalidad 3839-2022 interpuesto por el presidente del Gobierno contra la nueva redacción que el Decreto-ley del Gobierno de la Región de Murcia 5/2021, de 27 de agosto, dio a los arts. 33.1, 34.1 y 34.2 de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor. Entiende el Tribunal que la definición por parte del Ejecutivo autonómico de la situación de extraordinaria y urgente necesidad que justificó la aprobación del Decreto-ley autonómico fue explícita y razonada, no tratándose sólo de fórmulas rituales o genéricas, sino de referencias precisas a la concreta coyuntura medioambiental que exigía una respuesta rápida: la situación crítica del estado ecológico del Mar Menor, agravada por el importante episodio de hipoxia iniciado el 16 de agosto de ese año. Existía también, a juicio del Tribunal, evidente conexión de sentido entre las medidas objeto de impugnación, de aplicación inmediata y dirigidas a aclarar determinados extremos de carácter técnico-procedimental de la regulación preexistente, y el objetivo de agilizar la tramitación de los expedientes de restitución de cultivos, configurados como una de las herramientas centrales de la política autonómica de protección del Mar Menor frente al vertido de nutrientes de origen agrario.
- STC 190/2023, de 12 de diciembre, desestima íntegramente el recurso de inconstitucionalidad 1993-2023 interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia contra el art. 3 de la Ley 38/2022, de 27 de diciembre, para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea un impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias. La sentencia cuenta con un voto particular de cuatro magistrados (Enriquez Sancho, Arnaldo Alcubilla, Espejel Jorquera y Tolosa Tribiño), que entienden que la norma recurrida vulnera la autonomía y política financiera de las Co-

munidades Autónomas, garantizada por la Constitución (arts. 2, 137, 156.1 y 157.3), al neutralizar la defensa de los intereses respectivos en el ejercicio de las competencias propias; que la forma de aprobación de la norma recurrida supone un neto menosprecio al principio democrático, a los derechos de representación política de las minorías y al principio de legalidad tributaria (arts. 1.1, 23.2, 66.2 y 87.1 CE), al haberse introducido mediante enmienda que no guardaba la conexión mínima de homogeneidad exigible con la proposición de ley que dio lugar a la Ley 38/2022, de 27 de diciembre; y que, además, se vulnera el principio de seguridad jurídica reconocido por el art. 9.3 CE, y la protección de la confianza legítima de los ciudadanos en la actuación de los poderes públicos que de él se deriva, por la sorpresiva aplicación del impuesto impugnado.

- Con idéntica fecha, 25 de septiembre de 2023, las SSTC 118/2023 y 120/2023 han desestimado los recursos de amparo promovidos, respectivamente, por la Asociación de Emplazamientos y Comunicaciones Nueva Esperanza y Logondi Comunicación S.L., respecto de las resoluciones de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Región de Murcia que rechazaron sus solicitudes de convocatoria de concurso público para la adjudicación de licencias disponibles de comunicación audiovisual de radiodifusión sonora digital terrestre de ámbito local.