

Resumen ejecutivo de la «Valoración general del Estado autonómico en 2021»

Este resumen ejecutivo ha sido elaborado por el Equipo de Comunicación del Observatorio de Derecho Público IDP Barcelona con base en la «Valoración general del Estado autonómico en 2021», a cargo de los Dres. Javier García Roca, David Moya Malapeira y Natalia Caicedo Camacho.

Gobiernos autonómicos de coalición, elecciones anticipadas y actividad legislativa

La tendencia de los últimos años de estabilidad entre los gobiernos de coalición entre el PP y Cs se rompe en Madrid, Murcia y Castilla León. Con la precipitada convocatoria de elecciones en Madrid se abrió un debate político, sobre el momento que marca la eficacia de la disolución anticipada de la Cámara. Esta campaña electoral se planteó en el contexto de una estrategia electoral que intentaba mostrar al PP como alternativa de gobierno nacional y en la que concurrieron líderes nacionales, como el Sr Iglesias (antiguo Vicepresidente del Gobierno y el Sr Bal, portavoz de Cs en el Congreso).

Durante la primera mitad del año 2021, la gestión de la pandemia del Coronavirus continuó concentrando la mayor parte de la actividad de las CCAA, pero el éxito de la vacunación permitió poco a poco a los gobiernos y parlamentos autonómicos dedicar su atención a otros temas. Del mismo modo, en 2021 las CCAA retomaron su agenda normativa y legislativa, en distintos grados e intensidades.

El uso de los Decretos leyes ha seguido siendo demasiado frecuente. Se usan a menudo para regular situaciones en las que es discutible la existencia de su supuesto habilitante: la extraordinaria y urgente necesidad. Una parte importante de estos decretos leyes se centraron en medidas para frenar las consecuencias del Coronavirus, una manifiesta situación de urgencia, que justificaría su uso, pero cabe insistir que el constante abuso de los decretos leyes altera gravemente la forma de gobierno parlamentaria y es una mala práctica que debería erradicarse

Crisis económica y Fondos Next Generation. Financiación de las CCAA

En cuanto a la economía, todavía queda por recuperarse más de la mitad de lo perdido por la pandemia y la situación no es aún sólida, pero puede llegar a ese nivel en 2023 y la situación económica comienza a ser mejor tanto en empleo como en la recaudación tributaria. Ha habido un incremento del empleo público por necesidades creadas por el

Coronavirus, y existen asimismo unos 100.000 trabajadores asalariados con ERTES. Las medidas para paliar los efectos de la pandemia han elevado el déficit público de las Administraciones hasta los 81.521 millones de euros.

Con el fin de reconstruir la unidad de Europa e impulsar la recuperación económica de los Estados miembros se adoptaron los ambiciosos y transversales Fondos europeos, Instrumento de Recuperación de la Unión Europea, conocidos como Next Generation. Las decisiones sobre su destino suponen un serio desafío para todo el Estado y no pueden tomarse sin tener en cuenta las competencias de las CCAA, que ya han empezado a realizar cambios organizativos para la gestión de estos asuntos. Este Informe debe insistir en la necesidad de alcanzar una dirección política de Estado y compromisos estables fundados en la transparencia, la calidad y la objetividad. En pocos otros asuntos es más manifiesta la necesidad de un consenso.

Por segundo año consecutivo los Presupuestos Generales del Estado se han aprobado antes de finalizar el año. Es de destacar que solo Cataluña y Madrid han permanecido durante todo el ejercicio 2021 con el presupuesto prorrogado, y únicamente tres Comunidades no habían aprobado sus presupuestos para 2022 (Andalucía, Castilla y León y Murcia).

Nuestro modelo de financiación, pese a aparecer agotado, ha sobrevivido a dos crisis, pero la tan necesitada reforma del sistema de financiación autonómica parece comenzar a moverse. Ha habido fuertes presiones señalando la urgencia de aprobar un sistema autonómico de financiación, si bien no hay una unanimidad en los posibles criterios o indicadores, por los intereses contrapuestos de las CCAA. Sí existe un acuerdo en que los servicios públicos de educación y sanidad carecen de una suficiente financiación.

La despoblación sobrevuela el debate de los últimos años marcando la agenda política de varias CCAA y reflejándose en la discusión sobre el nuevo modelo de financiación. La irrupción de partidos regionalistas en parlamentos autonómicos centrados en la lucha contra la despoblación denota que comienza a ser uno de los ejes de preocupación especialmente en estos territorios, pero igualmente en toda la nación.

Propuesta de reforma constitucional, reformas estatutarias y de los reglamentos parlamentarios

Destaca la aprobación por las Cortes Generales de una reforma estatutaria en Murcia para reducir los aforamientos y otra semejante en Cantabria con la misma finalidad. La propuesta de reforma del Estatuto de la Rioja superó la toma en consideración en la Mesa del Congreso de los Diputados y fue remitida a la Comisión constitucional. Otras CCAA han sostenido debates para valorar futuras reformas estatutarias, si bien están

en estadios embrionarios y con resultados inciertos. En Asturias, se produjo un inicio de conversaciones para la reforma del Estatuto, pero las distintas posiciones políticas sobre el alcance y la protección del bable-asturiano tiene en estos momentos encallada la reforma.

Mientras en Murcia se eliminaba el límite de dos mandatos, en La Rioja la proposición de ley de reforma estatutaria proponía introducir la limitación de dos mandatos presidenciales. Quizás debiera sostenerse un debate desde una perspectiva más general y comparada sobre las limitaciones de los mandatos presidenciales, cuya finalidad política parece ser impedir los excesos derivados de la prolongación del poder en el tiempo.

Finalmente, en 2020 buena parte de las CCAA reformaron sus reglamentos parlamentarios para introducir reglas derivadas de la nueva dinámica parlamentaria impuesta por la pandemia que llevaba a un funcionamiento virtual.

Jurisprudencia constitucional de contenido competencial. La controvertida inconstitucionalidad de la declaración de la alarma descentralizada

La actividad jurisdiccional ha sido parecida a la del año anterior y se confirma la buena tendencia a que transcurra un breve lapso de tiempo entre la presentación de la demanda y la sentencia, superando los retrasos que antes ocurrían. El interminable debate sobre el alcance de lo básico como parámetro de enjuiciamiento sigue ocupando la atención del Tribunal Constitucional: una película que se repone constantemente y es el verdadero punto débil de la distribución constitucional de competencias.

Ha sido muy discutida la STC, que estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Vox que impugna diversos preceptos del Real Decreto 926/2020, que publica la autorización del segundo estado de alarma, declarando inconstitucional la delegación de competencias que se hizo en los Presidentes de las CCAA. La alarma declaró un marco de medidas que podían adoptarse y dejó en manos de los Presidentes autonómicos la decisión sobre el momento y el concreto alcance de las medidas que debieran aprobarse. Así, el Congreso, desprovisto de la facultad de reclamar una rendición de cuentas y ejercer la función de control, y el Gobierno se desapoderaron de sus potestades constitucionalmente previstas, insuprimibles e irrenunciables.

No deja de ser un contrasentido que un Estado cuasi federal o tan intensamente descentralizado deba tener necesariamente un modelo centralizado de emergencia. Menos aun cuando el supuesto de hecho habilitante de la declaración era una pandemia donde las circunstancias del contagio y las disponibilidades de los centros sanitarios podía ser muy diferentes en los diversos territorios y no reclamaba un mando unitario y

centralizado. El fuerte centralismo del Tribunal Constitucional choca con la gestión del Coronavirus que ha acaecido en diversos países federales

Leyes estatales con impacto territorial

Puede subrayarse la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética que enlaza con normas internacionales y de la Unión Europea, en particular, el llamado Pacto Verde. La ley introduce el principio de no regresión, se recuerda que las CCAA con competencias pueden establecer niveles más elevados de protección, y se les impone un deber de información a la Comisión de Coordinación.

La Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, se aprobó para desarrollar el derecho a una muerte digna en una cuestión muy ligada al libre desarrollo de la personalidad y su autodeterminación. No obstante, las CCAA ostentan importantes competencias pues deben crear unas Comisiones de garantía de la eutanasia y evaluación de las peticiones que tienen relevantes facultades. Sin embargo, en septiembre de 2021 tres CCAA no habían creado estas Comisiones, probablemente por razones ideológicas.

Un Estado social no puede desentenderse del acceso a la vivienda de los ciudadanos y nuestra Constitución consagra el derecho a disfrutar de una vivienda digna, pero ha sido hasta ahora una de las mayores deficiencias de nuestro Estado y un grave problema, en particular para los más jóvenes, por los precios de las viviendas y la escasez del parque de alquiler y sus no menos elevados precios. El Gobierno mostró en 2021 la voluntad política de afrontar el problema y aprobó un plan estatal de acceso a la vivienda 2022-2025, pero la nueva Ley estatal plantea problemas de interferencias con las competencias de las CCAA y se ha retrasado su aprobación a 2022.

El largo conflicto político en Cataluña y la ralentización del diálogo

En Cataluña, baja el apoyo a la independencia, pero se mantiene elevado a la convocatoria de un referéndum legal para decidir la posición o relación de Cataluña con el Estado. El largo conflicto político en Cataluña mantiene grandes dosis de incertidumbre y siguen sin vislumbrarse salidas ni propuestas suficientemente compartidas. A veces los problemas más difíciles se agotan y resuelven por si mismos por el mero transcurso del tiempo.

El 14 de febrero hubo elecciones en Cataluña tras una disolución parlamentaria al no lograrse un acuerdo de investidura. El bloque independentista alcanzó el 52% de los votos y la ventaja de ERC de 2 escaños sobre JxCat, le dio la Presidencia de la Generalidad al Sr Pere Aragonés.

La alta tensión política bajo el Gobierno del Presidente Sr Torra se redujo mucho tras el indulto parcial a los dirigentes políticos independentistas. En septiembre, se celebró una “Mesa de diálogo” en medio de una fuerte controversia, cuyos resultados mostraron el fuerte alejamiento de las posturas. Presenta un porvenir incierto, pero son muchos quienes han pedido que se señalen una agenda de temas concretos.

Ha continuado la elevada conflictividad en numerosas resoluciones judiciales relacionadas con el proceso soberanista y la controversia sobre la entrega a la justicia española de los políticos en Bélgica y Alemania. Relevante es asimismo el conflicto sobre política lingüística tras la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que impuso la obligación de impartir en las escuelas al menos el 25% de las clases en castellano, obligación que confirmó el Tribunal Supremo el 23 de noviembre de 2021.

Disponible en: <https://www.foroautonomias.es/resumen-ejecutivo-de-la-valoracion-general-del-estado-autonomico-en-2021/>.