

### **El infausto 2020 y el tránsito hacia una nueva realidad. Una valoración general**

La Covid-19 ha sacudido con fuerza la vida y el músculo económico en Baleares y ha puesto a prueba el normal funcionamiento de las instituciones de autogobierno, que han tenido que hacer frente a una situación absolutamente imprevista e insólita.

En la *primera alarma* la situación en las Islas es un ejemplo de gestión y control de la pandemia –las cifras epidemiológicas así lo demuestran–. Lo cual permite, en la post-alarma, proyectar la imagen de Baleares como destino seguro y reabrir España, a través del archipiélago, al turismo internacional durante la temporada estival. Sin embargo, una desescalada demasiado precipitada da paso, a finales del verano, a una mala evolución en los datos sanitarios y exige la adopción de medidas de extraordinarias, tales como cierres perimetrales en determinadas zonas o municipios. Con la “nueva alarma” y la llegada del “otoño invernal” la incidencia acumulada de casos aumenta en Baleares. Con unas medidas de contención “no excesivamente duras” (según los expertos sanitarios) y cierta relajación por parte de la población, la Covid-19 golpea con fuerza y la curva de contagios asciende de nuevo. El Consejo de Gobierno encara las Navidades con preocupación y, ante el empeoramiento de los contagios, aprueba un endurecimiento de las medidas en Mallorca. A finales del infausto 2020 se registran en Baleares los peores datos de país en incidencia acumulada de contagios (el año se cierra con 530,8 casos por cada 100.000 habitantes, cuando la media estatal está en 279,5 casos). Los efectos de la pandemia han sido diferentes en las distintas islas y durante las diferentes “olas”. Formentera, prácticamente sin incidencia en los primeros meses de la crisis sanitaria ha pasado a nivel 3 a final de año. Menorca se ha mantenido en una situación bastante estable, en nivel 2. Mallorca e Ibiza han tenido una incidencia mucho mayor, sobre todo a finales de año.

Las medidas de contención del virus han asestado un duro golpe al turismo, que es la principal actividad económica del archipiélago, y generan enormes dificultades para el escaso tejido productivo e industrial en Baleares. Los datos son muy malos<sup>1</sup>. La llegada de pasajeros aéreos cae un 70,34%, mientras que los pasajeros que entran por los puertos descienden en un 29,6%; con una caída del 82,6% de turistas, decrece el gasto turístico en un 83,9%. La bajada de visitantes ha tenido su reflejo en la reducción en un 18,8% del indicador de la presión humana. La caída del PIB es de un 28% y el nivel de confianza empresa-

1. Datos obtenidos del IBESTAT, que reflejan la variación anual respecto a 2019.

rial sufre un retroceso del 29,9%. Las ventas en comercios al detalle han sufrido una rebaja anual del 6,2%; la cifra de negocios de servicios decrece un 37,7%; la producción industrial baja un 15,8%; el número de afiliados a la Seguridad Social cae un 3,7%, mientras que se incrementa en un 38% el número de parados registrados en el SOIB; los contratos registrados caen un 42,2%; las empresas inscritas en la Seguridad Social descienden en un 3,6%. Según la encuesta de población activa en Baleares, la ocupación se sitúa (en el cuarto trimestre de 2020) en 523.800 personas, con un descenso interanual del 8,1%. La compraventa de viviendas se desploma en un 28,8%, y cae la matriculación de vehículos (un 30,5%) y de turismos (un 37,2%) inscritos en Baleares. En definitiva, la pandemia hace aflorar, con toda su crudeza, la debilidad del “monocultivo turístico” que nutre la economía balear. Todo ello en un año en el que la presión asistencial de las infraestructuras, limitadas y separadas por circunstancias geográficas, es especialmente preocupante en un territorio donde el crecimiento demográfico sigue incrementándose (a principios de año la población de Balears supera los 1,2 millones de habitantes, lo que supone, según los datos del INE, un aumento del 1,06% de la población respecto al año anterior).

A nivel político e institucional, la crisis sanitaria ha alterado por completo el normal funcionamiento de las instituciones. La paralización de la actividad parlamentaria (hasta en dos ocasiones) y la adaptación del funcionamiento de la asamblea legislativa –para cumplir con las recomendaciones sanitarias– contrasta con la hiperactividad del ejecutivo, que recurre a la legislación de urgencia y a sucesivos acuerdos del Consejo de Gobierno para contener el virus y hacer frente a las consecuencias de la pandemia. La gestión de la crisis sanitaria monopoliza prácticamente el debate político y se adoptan, en el plano parlamentario, acuerdos de alto valor simbólico, como la cesión de ocho millones de remanente al Gobierno para combatir la Covid-19. Pese a todo, se cuelan en la agenda política otros temas más generales –como la preocupación sobre la institución monárquica, principalmente a raíz de las investigaciones de las actividades del rey Juan Carlos o la defensa del orden constitucional–. En el Parlamento, el Grupo Mixto pregunta sobre el impacto de los escándalos de corrupción de la Corona. En la Comisión de Asuntos Institucionales y Generales (en la sesión de 25 de noviembre) se aprueban algunos puntos de una *proposición no de ley de reacción a los escándalos que salpican a la Corona* –en los que se insta al Congreso de los Diputados a emprender los cambios normativos para poner fin a la inviolabilidad del rey; y al CIS para que se incluya en los barómetros una pregunta sobre la preferencia de los ciudadanos sobre la forma de estado–. En cambio, se rechaza la moción presentada por el Grupo Popular para reafirmar el compromiso con la Constitución y reconocer el papel fundamental del Jefe del Estado. También se rechaza (en el Pleno de día 3 de noviembre) la interpelación presentada por el Grupo Popular sobre la *Política general del Gobierno de las Illes Balears en cuanto a la defensa del orden constitucional*, ante los ataques a este por parte del movimientos y grupos políticos, algunos de ellos, socios del propio ejecutivo autonómico. En el ámbito insular, el Consejo Insular de Mallorca rechaza la iniciativa de Més per Mallorca y Unides Podem de retirar de las distinciones, medallas y placas conmemorativas dedicada al rey Juan Carlos. En otro orden de cosas, el llamado “*Caso Corea*”, relativo a la presunta explotación sexual de

jóvenes tutelados por la Administración autonómica –que estalla a principios de año– se diluye ante la magnitud de la crisis sanitaria y pasa a un segundo plano; de hecho, la solicitud de comparecencia urgente de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes (formulada por el Grupo Popular y registrada el 13 de enero) no se ve satisfecha hasta el 3 de noviembre; además, se rechaza la creación de una comisión no permanente de estudio en relación a este asunto (BOPIB núm. 78, de 2 de diciembre).

No se producen tensiones en el ejecutivo de coalición, más allá del apoyo crítico a los presupuestos por parte de las formaciones de ecosoberanistas. Más per Menorca hace valer los intereses insulares a cambio del apoyo parlamentario. La intensidad con la que los partidos eco-soberanistas exigen una compensación de la insularidad justa y real contrasta con la moderación de la jefe del ejecutivo balear ante una reivindicación histórica. El distinto peso político entre los socios de gobierno se manifiesta, además, en la gestión presupuestaria; las consejerías del PSIB, al frente de educación y sanidad, gestionan el 90% del presupuesto.

En el plano de las relaciones con el Estado, la crítica de los partidos insularistas (los ecosoberanistas y el Partit per les Illes) a los Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 se centra en la baja inversión que prevén para las Islas, principalmente en un año crucial para paliar las consecuencias de la pandemia. El sector soberanista, minoritario en Baleares, arremete contra las cifras sobre la inversión territorializada en la Comunidad Autónoma, muy por debajo de la media estatal. Con el agravante de que el Régimen Especial de Baleares (REB), aprobado en febrero de 2019, no se desarrolla más allá de las ayudas que ya estaban activadas del 75% de descuento para el transporte pasajeros y la subvención al transporte para mercancías. La presidenta Armengol redefine levemente su postura en relación al ejecutivo central. Ha pasado de la reivindicación de Baleares frente al Estado “gobierne quien [lo] gobierne” –exigiendo el despliegue del REB, la reforma de un sistema de financiación más justo para las Islas, o la reivindicación de ayudas específicas para Baleares en la primera fase de la pandemia– a una defensa de la gestión del gobierno de la Nación.

## 1.– Actividad política e institucional

### 1.1.– *La intensa actividad del Gobierno para hacer frente a la crisis sanitaria*

Con el cese de la última prórroga del estado de alarma (promulgada mediante Real Decreto 555/220, de 5 de junio) el 21 de junio cesa también el mando único de la crisis sanitaria. Con el fin de transitar hacia la *nueva normalidad*, el Real Decreto 21/2020, de 9 de junio, de medidas de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, establece unos parámetros comunes aplicables en todo el Estado, una vez finalice la vigencia del estado de alarma, mientras dure la crisis sanitaria. A partir de ese momento, son las Comunidades Autónomas las que deben establecer las medidas necesarias para contener los contagios. Por su parte, mediante Decreto 5/2020, de 18 de junio, de la presidenta de las Illes Balears, se declara superada,

en el territorio de las Illes Balears, la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, con efectos, igualmente, de día 21 de junio.

El gobierno autonómico, como autoridad sanitaria responsable (y en virtud de las competencias exclusivas en materia de “promoción de la salud” –art. 30.48 EAIB– y de desarrollo legislativo y ejecución en materia de *salud y sanidad* –art. 31.4 EAIB–) dicta el Acuerdo de 19 de junio de 2020, por el que se aprueba el Plan de medidas excepcionales de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19 (BOIB núm. 112, de 20 de junio de 2020). En dicho acuerdo se habilita a la consejera de Sanidad y Consumo para que, mediante resolución motivada, pueda modificar, adaptar o actualizar las medidas contenidas en el anexo del Acuerdo, previa consulta al Comité Autonómico de Gestión de Enfermedades Infecciosas de las Illes Balears. Con ello se pretende flexibilizar la adaptación o actualización de las medidas sanitarias en función de la situación epidemiológica en el territorio. La adopción de nuevas medidas no se hace esperar. Ante la no disminución de incidencia acumulada de casos, mediante Resolución de la consejera de Salud y Consumo de 28 de agosto de 2020, se incorporan medidas más restrictivas al mencionado Plan. Entre otras muchas resoluciones dictadas al amparo del Acuerdo de Gobierno destaca, por su contenido, la Resolución de la consejera de Salud y Consumo de 4 de septiembre (BOIB núm. 153, de 5 de septiembre de 2020), por el que se dispone el obligado cumplimiento de los deberes de aislamiento de las personas afectadas por la Covid-19, sin posibilidad de relacionarse con otras personas, así como cumplir con la cuarentena de las personas sospechosas de contagio, por el plazo establecido en cada caso.

Ante el incremento de la incidencia acumulada de casos desde finales de agosto, el Consejo de Gobierno, en su Acuerdo de 7 de septiembre (BOIB núm. 154, de 7 de septiembre de 2020), habilita a la consejera de Salud y Consumo para la adopción de medidas temporales y excepcionales para la contención de la Covid-19 en determinadas áreas geográficas. En el Acuerdo ya se fijan determinadas medidas –con carácter enunciativo y no limitativo– que se pueden adoptar, tales como las restricciones de movilidad en una determinada zona, restricciones de capacidad y horarios en los lugares de culto, limitación de horarios en los establecimientos comerciales o de restauración, suspensión de actividades culturales o deportivas, o limitación del régimen de visitas a los servicios sociales de tipo residencial. A partir de los datos de la Dirección Asistencial del Servicio de Salud sobre la situación epidemiológica de una zona básica de salud en el municipio de Palma, mediante Resolución de la consejera de Salud y Consumo, de 15 de septiembre de 2020 (BOIB núm. 160, de 16 de septiembre de 2020), se decide, por primera vez, el cierre perimetral de una determinada área geográfica –en concreto, un barrio de la capital balear–.

El Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de las infecciones causadas por el SARS-CoV-2, configura un nuevo marco normativo. En concreto, se disponen medidas aplicables en todo el Estado que afectan a la libertad de circulación en horario nocturno, al ejercicio del derecho de reunión y asistencia a los lugares de culto; también se prevé la posibilidad de restringir el acceso y salida de una

comunidad o ciudad autónoma o de espacios geográficos inferiores. La norma, además, habilita a los presidentes o presidentas de las Comunidades Autónomas como autoridades competentes delegadas del Gobierno. En ejercicio de la autoridad que le confiere el Real Decreto, la presidenta de las Illes Balears dicta el Decreto 10/2020, de 26 de octubre, por el que se establecen medidas generales en materia de restricciones horarias de la libertad de circulación en horario nocturno y limitaciones de asistencia a reuniones sociales y lugares de culto (estas medidas fueron prorrogadas por Decreto 13/2020, de 9 de noviembre, y Decreto 17/2020, de 23 de noviembre). Con posterioridad, los Decretos 18/2020, de 27 de noviembre, y 22/2020, de 14 de diciembre actualizan las medidas de contención del virus y se vinculan a los diferentes niveles de asistencia sanitaria. En paralelo, la presidenta dicta decretos estableciendo de medidas específicas para territorios concretos, barriadas, municipios o islas en función de la situación epidemiológica (a título de ejemplo, a través de sendos Decretos 11 y 12/2020, de 28 y 29 de octubre, respectivamente, se dispone el confinamiento perimetral temporal de la ciudad de Manacor y de la isla de Eivissa; en concreto, se establecen medidas específicamente aplicables en ambos territorios mientras se mantengan efectivos aquellos confinamientos, tales como desplazamientos personales; capacidad de establecimientos, locales comerciales y servicios abiertos al público; reuniones y encuentros sociales, entre otras. Por otra parte, y mediante Decreto 20/2020, de 9 de diciembre, se adoptan medidas temporales y excepcionales en la isla de Mallorca).

Para hacer frente a la crisis sanitaria en el período navideño, se dicta el Decreto 21/2020, de 14 de diciembre, de la presidenta de las Illes Balears, por el que se establecen limitaciones en la entrada en las Illes Balears de personas procedentes de otras Comunidades Autónomas. Con es fin de establecer medidas específicas que deben regir durante los días 24 y 25 de diciembre, se dicta el Decreto 23/2020, de 18 de diciembre, de la presidenta, en la que se establecen limitaciones distintas para las islas (Mallorca, de un lado, y Menorca, Eivissa y Formentera, de otro), en función de la específica situación en cada una de ellas. En Mallorca, la limitación de la movilidad nocturna se fija entre las 22.00 horas y las 6.00. A esta hora deben cerrar las terrazas (excepto las vísperas de fiesta, en las que es cierre se fija a las 18.00h). Las reuniones se limitan a seis personas de dos núcleos de convivencia. A final de año, el Consejo de Gobierno endurece las restricciones principalmente en Mallorca. Se establece que el sector de la restauración cierre terrazas de bares, restaurantes y cafeterías a las 18.00. El cierre del pequeño comercio y grandes superficies se fija a las 20.00. Se reduce el aforo al 50% de los aparcamientos de grandes superficies y se decide el cierre de los centros comerciales de más de 700 metros cuadrados (excepto aquellos que ofrezcan productos esenciales) los festivos y fines de semana. Se mantiene la restricción de reuniones de un máximo de seis personas y las limitaciones a la circulación en horario nocturno comienza a las 22.00.

## 2.2.— *Adaptación de la actividad parlamentaria a las medidas de contención de los contagios*

A través de los canales de divulgación institucional se ha transmitido una imagen de normalidad en el desarrollo de la actividad parlamentaria en tiempos de pandemia. Sin embargo, el normal funcionamiento de la institución se ha visto notablemente afectado a causa de las medidas de distanciamiento social, adoptadas para combatir los contagios. En cualquier caso, la situación sanitaria y sus derivadas sociales y económicas ha centrado también el debate parlamentario y ha obligado a la Parlamento a ajustar su actividad y funcionamiento a una nueva realidad.

Tras la suspensión de la actividad parlamentaria durante una semana, a partir del 16 de marzo la Mesa y la Junta de Portavoces adoptan acuerdos y se toman medidas especiales para cumplir con las exigencias de seguridad sanitaria y mantener la actividad parlamentaria. Tales medidas van desde la (discutible) activación de la Diputación Permanente, pasando por la suspensión de la actividad de las comisiones, la celebración de reuniones telemáticas de la Mesa y de la Junta de Portavoces, la delegación de atribuciones de la Mesa al presidente del Parlamento o la reunión de los órganos ordinarios con formato reducido y habilitación de voto telemático. Además, se procede a la reforma del Reglamento para incluir un título dedicado al funcionamiento de Cámara en situaciones excepcionales, con el objetivo de contar con un marco jurídico adecuado para regular el desarrollo de la actividad parlamentaria en tiempos de crisis y en condiciones de seguridad. Hay que señalar, no obstante, que algunas de estas medidas no son totalmente novedosas, dado que el Reglamento del Parlamento balear ya contemplaba, antes de la crisis sanitaria, la posibilidad de reuniones no presenciales de los debates de las comisiones y de las Mesas de estas (en el art. 90.3 y 4 del Reglamento aprobado el 19 de marzo de 2019). Veamos cómo se produce el acomodo del trabajo parlamentario en función de la situación epidemiológica.

### *Alarma*

El 13 de marzo la Mesa del Parlamento acuerda la no celebración de la sesión plenaria convocada para el 17 de marzo y la suspensión de las comisiones parlamentarias durante dos semanas. Asimismo, la Mesa aprueba el Plan de contingencia de la Cámara, en el cual se fijan cuáles son las actividades esenciales en el plano administrativo y se decide la suspensión temporal del acceso del público a las sesiones plenarios. Establece, además, restricciones de acceso a la institución parlamentaria mientras esté vigente el estado de alarma. Mediante el Acuerdo de la Mesa sobre las medidas adoptadas durante la vigencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el cual se declara el estado de alarma (BOPIB núm. 36, de 16 de marzo) se suspende la actividad parlamentaria (sesiones plenarios y comisiones), sin perjuicio de modificar estas medidas si las circunstancias lo exigen. También se procede a la suspensión de los plazos de la tramitación de las leyes en curso y de cualquier iniciativa parlamentaria. Y se decide que para continuar la actividad parlamentaria se podrá convocar la Diputación Permanente.

Con posterioridad, el 20 de marzo, la Mesa y la Junta de Portavoces deciden la realización de la Diputación Permanente en formato presencial reducido y la aceptación del voto telemático de todos sus miembros. Ese mismo día, la Mesa admite a trámite el escrito del Gobierno por el cual se solicita la comparecencia urgente de la presidenta de las Illes Balears a través de la Diputación Permanente. También el mismo día, con el acuerdo de la Junta de Portavoces, se convoca la Diputación Permanente, que tiene lugar el día 23 de marzo. Se decide, igualmente, mantener suspendidas las sesiones plenarias hasta el 3 de abril.

El 30 de marzo, por acuerdo de la Mesa, se delega en el presidente del Parlamento el ejercicio de las competencias que sean necesarias para la resolución de los asuntos urgentes durante la situación excepcional. Ese mismo día la Mesa toma un acuerdo respecto a las sesiones no presenciales de la Mesa y de la Junta de Portavoces, de la Diputación Permanente, de la votación telemática y de las condiciones de las videoconferencias (BOPIB núm. 38, de 30 de marzo). Se decide que, mientras dure el estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, las sesiones de la Mesa y de la Junta de Portavoces se realicen, siempre que sea posible y de forma preferente, de forma no presencial. Se acuerda, igualmente, que la Diputación Permanente realizará sesiones con participación presencial reducida (tres miembros de la mesa y un miembro, como mínimo, por cada grupo parlamentario). Además, se habilita el voto telemático para los miembros de la Diputación Permanente a través de un procedimiento simplificado en los mismos casos en que se acepta el voto telemático en el Pleno (en aquellos asuntos que permitan avanzar la emisión del voto dado que no son susceptible de modificación en el Pleno y aquellos que no se puedan votar separadamente –como puede ser la toma en consideración de una proposición de ley, la votación de enmiendas a la totalidad, la convalidación o derogación de un decreto ley, la designación de personas, el acuerdo de tramitación directa y en lectura única, la votación secreta para la designación de personas–). De hecho, en la sesión del 7 de abril, la Diputación Permanente *en formato reducido* convalida tres decretos-leyes.

El 8 de abril la Mesa y la Junta de Portavoces adoptan unos acuerdos para regular la actividad parlamentaria a partir del 14 de abril (BOPIB núm. 40). Se decide retomar parcialmente la actividad parlamentaria con control al gobierno y levantar la suspensión de la actividad plenaria. Se dejan sin efecto las funciones de la Diputación Permanente, previstas por la propia Mesa mientras estuviera vigente el estado de alarma, y se levanta la suspensión de los plazos relativos a determinadas iniciativas (en concreto, preguntas con solicitud de respuesta escrita y solicitudes de información). Se establece que el Pleno funcionará, igualmente, en formato reducido (se exige la presencia, como mínimo, de tres miembros de la Mesa, un miembro por cada grupo parlamentario hasta un máximo de tantos miembros como los correspondientes según la composición de las comisiones permanentes; y, dada la limitación del tránsito aéreo y marítimo, un miembro del Grupo Parlamentario Mixto podrá participar a través de videoconferencia). Se fija, además, el contenido de las sesiones plenarias: preguntas orales y su distribución, convalidación de decretos leyes e iniciativas legislativas que permitan la votación telemática. Se limita a diez el número de preguntas que podrán formular los grupos parlamentarios con solicitud de respuesta oral ante el Pleno. De forma excepcional, y en los mismos casos previstos en la resolución reguladora,

se habilita un procedimiento simplificado para ejercer el voto telemáticamente, atendiendo a las medidas de contención de la Covid-19; se decide que corresponde a los grupos parlamentarios comunicar el nombre de los diputados que desean ejercer el voto telemático. Ese mismo día, la Mesa acuerda que el importe de las dietas de desplazamiento de los diputados se destine a cubrir gastos generados por la crisis de la Covid-19.

Con el fin de adaptar las previsiones anteriores, la Mesa adopta una serie de acuerdos relativos a la forma en que funcionará la institución a partir del 17 de abril (BOPIB núm. 41). En concreto, se trata de levantar la suspensión de la actividad parlamentaria, gradualmente, en relación a las comisiones permanentes. La duración máxima de las reuniones será de tres horas y en ellas sólo se pueden sustentar iniciativas relacionadas con la Covid-19. Se decide que la reunión presencial tenga lugar en el Salón de Plenos y se determina que el presidente o el vicepresidente deben asistir presencialmente, mientras que los diputados de las islas de Menorca, Eivissa y Formentera (dada la reducción del tráfico aéreo) lo podrán hacer por videoconferencia. En el caso que el presidente y el vicepresidente de la comisión, por ser residente en esas islas, no pudiera asistir presencialmente, la sesión sería presidida por el presidente de la cámara, sin derecho de voto. Se mantiene la suspensión de la actividad de las comisiones no permanentes. Y se establece que finalizado el estado de alarma la Mesa habilitará los mecanismos para ampliar la actividad de las comisiones permanentes. Se permite la celebración de las Mesas de las comisiones por videoconferencia (o sistema técnico similar para garantizar su seguimiento). En otro orden de cosas, la Mesa admite a trámite la proposición de ley de modificación del Reglamento del Parlamento, presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, para adaptarlo a situaciones de emergencia o confinamiento. Además, la Mesa aprueba la cesión de un remanente de 8 millones de euros del Parlamento al Gobierno balear para hacer frente a los gastos sobrevenidos por la Covid-19 y el mantenimiento de los servicios públicos esenciales.

Conforme los acuerdos anteriores, el 22 de abril se recuperan las sesiones de las comisiones –en formato reducido–, en las que se sustancian iniciativas relacionadas con la Covid-19. A partir del 11 de mayo se retoman las sesiones de las comisiones permanentes legislativas. La Mesa decide que a partir del 15 de mayo se levanta la suspensión de las comisiones permanentes no legislativas y se acuerda que ante las comisiones permanentes se pueda sustanciar iniciativas de cualquier materia (BOBIP núm. 45). El 27 de mayo la Mesa adopta varios Acuerdos sobre el acceso de los medios de comunicación en la sede parlamentaria. Además, se regula la realización de reuniones entre los grupos parlamentarios y personas externas. También se publica el Plan general de seguridad y salud para el Parlamento (BOPIB núm. 47, de 29 de mayo). Por su parte, mediante Acuerdo de la Mesa de 10 de junio (BOPIP núm. 49, de 12 de junio) se levanta la suspensión, acordada el 16 de marzo, de los plazos de tramitación de las leyes en curso.

*Post-alarma*

Una vez quedan sin efecto las medidas derivadas del estado de alarma y sus sucesivas prórrogas, la Mesa aprueba el Acuerdo que regula la actividad parlamentaria en un contexto de nueva normalidad (BOPIB núm. 50, de 19 de junio). Se dispone que a partir del 21 de junio la actividad parlamentaria queda sujeta a las prescripciones reglamentarias, manteniendo las medidas sanitarias e higiénicas para la prevención de los contagios. Se dejan sin efecto los acuerdos adoptados durante la vigencia del estado de alarma, con la posibilidad de introducir los cambios necesarios si la situación sanitaria lo requiere. A partir de este momento, también se abre al público la sala de lectura de la biblioteca y *hall*, con la necesidad de mantener la distancia interpersonal de seguridad, aunque los ciudadanos no podrán acceder todavía a las sesiones plenarias o de las comisiones. Se reestablecen las visitas guiadas con un máximo de 12 personas por grupo y con el cumplimiento estricto del protocolo de seguridad. De conformidad con lo acordado por la Mesa, el 30 de junio el Pleno recupera las sesiones presenciales con la asistencia presencial de la mayoría de los diputados.

En el inicio del segundo período de sesiones la Mesa aprueba el Segundo Plan de Contingencia del Parlamento de las Illes Balears ante la situación actual ocasionada por la Covid-19 (BOPIB núm. 62, de 4 de septiembre). Este instrumento, que substituye al Plan aprobado el 13 de marzo, se adopta con el fin de adaptarse a la Resolución de la Consejera de Salud y Consumo de 28 de agosto, por la cual se modifican medidas concretas del Plan de Medidas Excepcionales de Prevención, Contención y Coordinación para hacer frente a la crisis; particularmente, en lo que se refiere al uso obligatorio de mascarillas en el lugar de trabajo y las condiciones para la realización de congresos, jornadas, asambleas, encuentros, conferencias y eventos en general. Se acuerda que tales medidas tengan carácter transitorio y su vigencia queda supeditada a la duración de esta contingencia de salud pública. En dicho acuerdo se prevé, nuevamente, la delegación de la Mesa en el presidente de las competencias necesarias para resolver asuntos urgentes. Se mantienen las medidas de presencia limitada (en los términos previstos en los acuerdos de la Mesa de 27 de mayo) de los profesionales de la información. Se autorizan las visitas guiadas con las medidas de seguridad.

El 4 de septiembre la Mesa acuerda la suspensión de la actividad parlamentaria durante la semana del 7 al 11 de septiembre a causa del positivo de dos diputados y el confinamiento de otros doce parlamentarios de cuatro grupos parlamentarios (BOPIB núm. 63). No obstante, se establece que las sesiones de la Mesa y de la Junta de Portavoces se podrán celebrar de forma no presencial, reconociendo plena validez a los acuerdos que se puedan adoptar. El Grupo Mixto, mediante escrito registrado manifiesta que esta dinámica perturba el necesario control al Gobierno y plantea una serie de propuesta para mantener la actividad parlamentaria pese a la persistencia de la crisis sanitaria, con el fin de implementar las medidas adoptadas ya en la primera fase del estado de alarma (constitución telemática de Mesa cuando no sea posible la asistencia física de, la menos tres miembros, plenos en formato reducido, en la que los parlamentarios puedan participar telemáticamente; en concreto, los que se encuentren afectados

por alguna patología vinculada a la Covid-19 o los diputados que lo sean por islas diferentes de Mallorca).

Retomada la actividad parlamentaria, el 11 de septiembre, la Mesa adopta un acuerdo para fijar el protocolo de actuación en el caso de que un diputado se encuentre en situación de aislamiento o cuarentena por positivo o contacto estrecho con un caso de Covid-19 (BOPIB núm. 64). En concreto, se decide que las sesiones de la Mesa o de la Junta de Portavoces se podrá celebrar de forma no presencial. También se adoptan medidas para el desarrollo de las sesiones plenarias, con la posibilidad, de forma excepcional, de que se pueda constituir el plenario con sólo un miembro de la Mesa y con la habilitación de la participación por videoconferencia de los diputados afectados por la Covid-19. Este acuerdo es modificado, el 13 de noviembre (BOPIB núm. 75), en el apartado referido a las votaciones en las sesiones plenarias y de las comisiones parlamentarias; en concreto, se dispone la votación simultánea (con los parlamentarios presentes) de los diputados que participen virtualmente, con la exhibición de un cartel en que figure de forma clara e inequívoca la palabra “SÍ”, “NO”, o “ABSTENCIÓN”. El mismo día 11 de septiembre la Mesa aprueba el Acuerdo para el acceso de los medios de comunicación al Parlamento, con el fin de establecer un protocolo para la realización de las ruedas de prensa y las condiciones para el acceso a las sesiones plenarias y de las comisiones parlamentarias. Ante el repunte de contagios, la Mesa adopta un Acuerdo para ampliar las medidas de prevención y reducir el riesgo de contagios durante el transcurso de las sesiones plenarias (BOPIB núm. 66, de 25 de septiembre)

El 25 de septiembre la Comisión del Reglamento acuerda la creación de una ponencia de estudio para la elaboración de un documento de propuesta de revisión y mejora del Reglamento y de actualización y adaptación de la norma a la situación generada por la pandemia. Pensemos que hasta el momento, los cambios introducidos en el funcionamiento de la cámara se introducen mediante de resoluciones y acuerdos adoptados por la Mesa y la Junta de Portavoces.

## 2.- Actividad legislativa (ordinaria y de urgencia)

Durante el año 2020 el Pleno del Parlamento aprueba tan sólo tres leyes (contando la de presupuestos) y convalida catorce decretos leyes. Como viene siendo habitual se observa una cierto *impass* en relación a las propuestas presentadas por la oposición (el control de los tiempos parlamentarios por parte de la Mesa resulta, en este punto, determinante). A título de ejemplo, proposición de agilización para incentivar la inversión, admitida a trámite por la Mesa del Parlamento el 22 de abril de 2020, se encuentra prácticamente paralizada. Además, no se han tomado en consideración dos proposiciones de ley del Grupo Parlamentario VOX-Actúa Baleares (sobre la conciliación de la vida familiar, laboral y personal y sobre la memoria y reconocimiento democráticos) y una formulada por el Grupo Parlamentario Popular (en materia de vivienda).

En el plano legislativo, el año empieza, todavía en situación de normalidad, con la aprobación del Decreto-ley 1/2020 contra el turismo de excesos para

la mejora de la calidad en zonas turísticas (BOIB número 10, de 12 de enero de 2020), que fue convalidado por el Pleno del Parlamento de día 4 de febrero (BOIB número 17, de 8 de febrero de 2020). La norma tiene como objetivo afrontar los graves problemas que ocasionan en las zonas turísticas las conductas incívicas y el abuso del consumo de bebidas alcohólicas, como también evitar la degradación y la alteración de la convivencia en dichas zonas. Para ello, en la norma se establecen medidas para salvaguardar el orden público, la protección civil, la seguridad, protección y salud de los consumidores y para proteger los derechos personales afectados por estas conductas.

También en situación de normalidad se aprueba el Decreto-ley 2/2020, de 31 de enero, de medidas urgentes para el impulso y estímulo del Parque Balear de Innovación Tecnológica (ParcBit) (BOIB número 14, de 1 de febrero de 2020). La disposición fue convalidada en la sesión plenaria de 18 de febrero (BOIB núm. 23, de 22 de febrero). La norma dispone incentivos para la implantación de nuevas empresas y mecanismos de simplificación administrativa.

Con el objetivo de hacer frente a la “emergencia habitacional”, se aprueba el Decreto-ley 3/2020, de 28 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda (BOIB núm. 28, de 5 de marzo, de 2020). Esta disposición fue convalidada, estando ya vigente el estado de alarma, por la Diputación Permanente del Parlamento en su sesión de día 7 de abril de 2020 (BOIB núm. 58, de 18 de abril de 2020). La petición de tramitación como proyecto de ley de los Grupos Pi- Proposta per les Illes y Mixto (Més per Menorca) fue rechazada después de repetir la votación hasta tres veces con resultado de empate. En la norma se establecen medidas extraordinarias para incrementar de forma rápida el parque público de vivienda (en concreto, amplía el derecho de tanteo y retracto a favor del Gobierno, con el fin de adquirir de forma preferente vivienda de protección oficial); además, se incluyen instrumentos para facilitar la inclusión en el mercado de viviendas a precios asequibles fomentando la construcción de alojamientos dotacionales (alojamientos “temporales” para determinados colectivos en situaciones de vulnerabilidad que se podrán construir en suelo destinado a equipamientos). El gobierno del Estado plantea sus dudas sobre determinadas disposiciones, tales como las relativas al ejercicio de tanteo y retracto en la venta de viviendas de grandes tenedores o el ofrecimiento por parte de los bancos de un alquiler social los afectados de desahucios por impago (así consta en el Acuerdo de la Comisión Bilateral, con referencia a los art. 4, 6, 13 y apartados 7 y 9 de la Disposición Adicional 3 del Decreto-ley el Decreto-ley 3/2020, de 28 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda (BOE núm. 204, de 28 de julio de 2020).

Declarado el estado de alarma, para hacer frente al impacto económico y social de la Covid-19, el Gobierno de las Illes Balears dictó cinco Decretos-ley destinados a atenuar dichos efectos.

El primero de ellos es el Decreto-ley 4/2020, de 20 de marzo, por el que se establecen medidas urgentes en materia de contratación, convenios, conciertos educativos y subvenciones, servicios sociales, medio ambiente, procedimientos administrativos y presupuestos para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19 (BOIB núm. 40, de 21 de marzo de 2020), convalidado por la Diputación Permanente el día 7 de abril de 2020 (BOIB, número 58, de 18 abril de

2020). Los pilares básicos de la disposición son el mantenimiento de los salarios del personal de las entidades públicas; la simplificación de trámites en el acceso a las prestaciones sociales, ampliándose el alcance de la renta mínima de inserción a personas en situación de vulnerabilidad económica como consecuencia de la Covid-19; el mantenimiento de los conciertos educativos; la flexibilización de los plazos de las subvenciones, para evitar que la crisis sanitaria provoque perjuicios graves en los intereses y derechos de la persona subvencionada; y la agilización de los trámites y procedimientos administrativos. La norma incluye la infección per Covid-19 en el anexo del Decreto 136/1996, de 5 de julio, de ordenación de la gestión de residuos sanitarios, con el fin de regular el transporte de los residuos sanitarios.

El Decreto-ley 5/2020, de 27 de marzo, por el que se establecen medidas urgentes en materias tributaria y administrativa para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19 (BOIB 28 de marzo de 2020), es convalidado por la Diputación Permanente en su sesión de día 7 de abril (BOIB núm. 58, día 18 de abril de 2020). Entre las medidas previstas en la norma destacan el aplazamiento sin cobro de intereses de demora, el pago de deudas tributarias de determinados impuestos; se amplían en un mes los plazos para liquidar determinados tributos y se establece una exención de tasas portuarias en los Puertos de las Illes Balears.

En paralelo, se aprueba el Decreto-ley 6/2020, de 1 de abril, por el que se establecen medidas sociales urgentes para paliar los efectos de la situación creada por el Covid-19 y de fomento de la investigación sanitaria (BOIB núm. 48, de 1 de abril de 2020), convalidado ya por el Pleno de día 5 de mayo (BOIB núm. 80 de 12 de mayo de 2020), con un solo voto en contra. En este caso, se establecen medidas enfocadas a los colectivos sociales vulnerables –familias con escasos ingresos o con dificultades para afrontar el alquiler de su vivienda–. Además, la norma contiene mecanismos destinados a fomentar la investigación científico-sanitaria.

El Decreto-ley 7/2020, de 8 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes en el ámbito de la educación, para hacer frente a los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19 (BOIB número 77, de 9 de mayo de 2020) tiene como objetivo preparar y poner en marcha el curso escolar 2020-2021 en condiciones de máxima normalidad posible. Se establecen reglas específicas relativas a los procesos de escolarización y se modifica el calendario de adscripción y admisión; también se introducen cambios en los procedimientos de selección y provisión de plazas de personal docente. Entre estas medidas destaca la utilización, en todo lo posible, de medios telemáticos y a distancia para realizar los procedimientos regulados en el mismo texto. La norma se convalida por el Pleno en su sesión de día 26 de mayo (BOIB núm. 97, de 30 de mayo de 2020 y BOIB núm. 103, de 6 de junio de 2020, que publica la corrección de erratas de la Resolución del Parlamento).

Justo antes de finalizar la primera alarma se aprueba el Decreto-ley 8/2020, de 13 de mayo, de medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la actividad económica y la simplificación administrativa en el ámbito de las administraciones públicas de las Illes Balears para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19 (BOIB núm. 84, de 15 de mayo). La norma en cues-

ción establece que hasta el 31 de diciembre de 2021 sea de aplicación un régimen de declaración responsable para determinadas obras e instalaciones que tengan que ejecutarse en suelo urbano; prevé un régimen de incentivos para la mejora de los establecimientos turísticos con el objetivo de que se lleven a cabo obras de modernización, introduciendo criterios de eficiencia energética; excepciona la limitación temporal estival para obras de edificación, modificación o derribos (con previsiones específicas para la isla de Formentera); se modifica la normativa medioambiental en varios ámbitos (para agilizar la tramitación de planeamientos ambientales o dar flexibilidad en la programación de actividades subvencionables); siendo el punto más controvertido el aplazamiento para la entrada en vigor de determinados preceptos de la Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears. La norma es convalidada por un margen muy estrecho por el Pleno del Parlamento el día 2 de junio de 2020 (BOIB núm. 103, de 6 de junio de 2020), gracias al apoyo del Grupo Parlamentario Proposta per les Illes. Los diputados de Més per Menorca y un diputado del Grupo Parlamentario de Unides Podem votaron en contra por considerar que algunas de las medidas adoptadas suponen una involución para un gobierno progresista. Esas mismas discrepancias entre las fuerzas progresistas del Parlamento determinan, además, que se apruebe por un escaso margen (30 votos a favor y 29 en contra) la propuesta de tramitación como proyecto de ley.

Por su parte, el Gobierno del Estado manifiesta también objeciones respecto a la norma aprobada. Alguna de las discrepancias (como las relativas al precepto que prevé las ayudas a los establecimientos turísticos) fueron solventadas en la Comisión Bilateral. En cambio, en relación a otra serie de artículos, las discrepancias se reconducen a la negociación de la Comisión Bilateral convocada para resolver las dudas surgidas en relación a la Ley 2/2020, de 15 de octubre, teniendo en cuenta la coincidencia material de los preceptos controvertidos (tal como consta en el Acuerdo publicado en el BOE 332, de 22 de diciembre de 2020).

En plena desescalada, todavía en la fase de la primera alarma, se aprueba el Decreto-ley 9/2020, de 25 de mayo, de medidas urgentes de protección del territorio de las Illes Balears (BOIB número 92, de 25 de mayo de 2020), que fue convalidado por el Pleno del Parlamento en su sesión de día 16 de junio de 2020 (BOIB núm. 114 de 25 de junio de 2020). La norma supone el primer paso para la revisión de la Ley 6/1999 de las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) y tiene como objetivo establecer medidas de protección y conservación de los valores ambientales, paisajísticos y urbanos de las Illes Balears, dirigidas a contener el crecimiento urbanístico y reforzar la protección del suelo rústico. Se trata, en definitiva, de avanzar en la ordenación urbanística de la Comunidad sin que la Administración se vea obligada a asumir el pago de indemnizaciones. Precisamente, el Gobierno del Estado manifiesta su discrepancia en relación al art. 3.4 del Decreto-ley, según el cual las reclasificaciones de suelos urbanizables no dan lugar a indemnización, de acuerdo con lo establecido en la legislación del Estado (tal como consta en el Acuerdo de la Comisión Bilateral publicado en el BOE núm. 260, de 1 de octubre de 2020). Tras las negociaciones celebradas por el grupo de trabajo constituido en el seno de la Comisión Bilateral, se adopta el compromiso de entender que la medida debe ser entendida “salvo en aquellos casos en que sí proceda este derecho”, de conformidad con el Real Decreto Le-

gislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (tal como se establece en el Acuerdo publicado en el BOE núm. 332, de 22 de diciembre de 2020).

En la fase final de la primera alarma se aprueba la primera ley del año. La Ley 1/2020, de 3 de junio, de modificación del art. 51 de la Ley 23/2006, de 20 de diciembre, de capitalidad de Palma (BOIB núm. 106 de 11 de junio de 2020), se aprueba por la vía de tramitación directa y lectura única, con el voto favorable de la unanimidad de la cámara. Se trata norma que surge de la iniciativa de Pleno del Ayuntamiento de Palma para modificar el precepto, que fijaba la duración del mandato del Defensor de la Ciudadanía en “cien días después de la constitución del nuevo consistorio” Con la nueva regulación, se establece que la duración del mandato del Defensor es de cinco años tal y se disponen las causas de cese anticipado en el cargo.

También en la fase final de la desescalada, el Consejo de Gobierno aprueba el Decreto-ley 10/2020, de 12 de junio, de prestaciones sociales de carácter económico de las Illes Balears (BOIB número 109, de 16 de junio de 2020). La norma fue validada por el Pleno del Parlamento de 30 de junio (BOIB núm. 119, de 7 de julio de 2020) con un solo voto en contra y tres abstenciones del Grupo Parlamentario VOX. Con la nueva regulación se pretende dar una protección reforzada a las familias sin recursos, con una nueva ordenación de las prestaciones sociales que se pueden percibir en la Comunidad Autónoma, respetando el régimen de incompatibilidades con otras ayudas. De hecho, el decreto incluye como medida más destacada, la adaptación de la Renta Social Garantizada al Ingreso Mínimo Vital previsto en el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo.

Recién iniciada la etapa de nueva normalidad, el Gobierno balear prosigue su intensa actividad normativa, en pleno debate sobre las competencias autonómicas para hacer frente a la crisis sanitaria. Recuperadas las atribuciones ordinarias en materia de sanidad, existen dudas sobre la habilitación de las autoridades autonómicas para adoptar medidas limitativas de alcance general. La controversia se extiende a la capacidad de dictar disposiciones de carácter sancionador, de conformidad con la legislación básica del estado y en el marco de las atribuciones estatutarias sobre sanidad interior.

Sin duda, la potestad sancionadora de la Administración constituye un instrumento fundamental para asegurar la efectividad de las medidas establecidas para hacer frente a la Covid-19. En concreto, dada la situación de crisis y para actuar con prontitud, el Gobierno autonómico aprueba el Decreto-ley 11/2020, de 10 de julio, por el que se establece un régimen sancionador específico para afrontar los incumplimientos de las disposiciones dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19 (BOIB núm. 121, del 10 de julio de 2020), que fue convalidado por el Pleno del Parlamento reunido en sesión extraordinaria el día 21 de julio (BOIB núm. 131, de 25 de julio de 2020). El objeto de la norma es establecer medidas que permitan a la Comunidad Autónoma afrontar con celeridad y eficacia la tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores derivados de los incumplimientos de la normativa vigente para hacer frente a la Covid-19. El Decreto-ley contiene un régimen específico de infracciones y sanciones, así como las normas de graduación de la responsabilidad. La disposición

regula la actividad inspectora (que se atribuye a todo el personal inspector que tiene esta condición, con independencia del órgano al que está adscrito), como antesala de la actuación sancionadora. Se dispone que las actas o denuncias de la policía local, de los servicios de inspección insulares y municipales, se pueden remitir al órgano instructor autonómico. Se atribuyen las competencias de iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores a la Consejería de Administraciones Públicas y Modernización (que es la competente en materia de emergencias y protección civil, así como en la coordinación de las policías locales).

A través de un solo artículo, con tres apartados, el Consejo de Gobierno procede, mediante la legislación de urgencia, a reformas parciales en diferentes ámbitos de actuación. El Decreto-ley 12/2020, de 28 de agosto, por el que se modifica el régimen transitorio para la percepción de determinadas prestaciones establecidas en el Decreto-ley 10/2020, de 12 de junio, de prestaciones sociales de carácter económico de las Illes Balears, se modifica el Decreto-ley 11/2020, de 10 de julio, por el que se establece un régimen sancionador específico para hacer frente a los incumplimientos de las disposiciones dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19, y se modifican las exigencias de personal en las residencias de personas mayores para atender las consecuencias de la pandemia de la Covid-19 (BOIB núm. 150, de 29 de agosto de 2020) es convalidado por el Pleno del Parlamento en su sesión de 22 de septiembre (BOIB núm. 169, de 1 de octubre de 2020). Por un lado, la norma amplía el plazo de transitoriedad de la solicitud del ingreso mínimo vital para que los perceptores de la renta social garantizada puedan mantener esta ayuda hasta el 20 de septiembre el año en curso. En segundo lugar, modifica el régimen sancionador específico para hacer frente a la Covid-19 con el fin de equiparar el importe de la sanción máxima aplicable al incumplimiento de la prohibición de consumir tabaco y asimilados a la prevista por el incumplimiento de la obligación del uso de mascarillas. Y, por último, revisa el régimen de ratios de cuidadores en las residencias de mayores (para pasar de los 28 actuales a 33 por cada 100 residentes, lo que supone un aumento del 15% en el personal cuidador).

Con el fin de acomodar la normativa autonómica de evaluación de impacto ambiental al marco jurídico europeo, estatal y autonómico y de racionalizar, simplificar y agilizar los procedimientos de control ambiental, el Consejo de Gobierno aprueba el Decreto Legislativo 1/2020 de 28 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de evaluación ambiental de las Illes Balears (BOIB número 150, de 29 de agosto de 2020). La disposición se ajusta a la normativa básica estatal y culmina el proceso de trasposición de la normativa de la Unión Europea. La nueva regulación permite, también, la adaptación a la Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética. La entrada en vigor del Decreto legislativo supone la derogación expresa de la Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears; y de la Ley 9/2018, de 31 de julio, por la que se modifica la citada Ley 12/2016.

Justo antes de declararse la *segunda alarma*, se aprueba la Ley 2/2020, de 15 de octubre, de medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la actividad económica y la simplificación administrativa en el ámbito de las administracio-

nes públicas de las Illes Balears para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19 (BOIB núm. 180, de 20 de octubre de 2020). La ley es el resultado del acuerdo plenario de tramitar como proyecto de ley el Decreto-ley 8/2020. La Mesa acordó que se seguiría el procedimiento de urgencia y fue aprobada con amplia mayoría. La norma responde al objetivo declarado de paliar los efectos sociales y económicos derivados de la crisis sanitaria y contempla una batería de instrumentos para impulsar la actividad económica, agilizar y simplificar los procedimientos administrativos, fomentar la protección social, y facilitar la inversión en sectores estratégicos; todo ello para contrarrestar la desaceleración económica producida por la crisis. Esta ley, dado su amplio ámbito actuación, modifica, entre otras, la Ley 1/2007 de 16 de marzo, contra la contaminación acústica, la Ley 14/2019 de 29 de marzo, de proyectos industriales estratégicos de las Illes Balears, la Ley 8/2019 de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears y la Ley 14/2014 de 29 de diciembre, de finanzas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Mediante sendas resoluciones de 3 de diciembre de 2020, de la secretaria general de Coordinación Territorial, se publican los acuerdos para iniciar negociaciones, respectivamente, en relación a en relación con el Decreto Legislativo 1/2020, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de evaluación ambiental de las Illes Balears y en relación a determinados preceptos de la Ley 2/2020, de 15 de octubre, de medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la actividad económica y la simplificación administrativa en el ámbito de las administraciones públicas de las Illes Balears para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19 (BOE núm. 332, de 22 de diciembre de 2020).

Uno de los sectores más afectados por la situación extraordinaria es el relativo a los contratos de concesiones, al tratarse de contratos generalmente largos de gran trascendencia. Con el objetivo de aliviar la situación en el sector de transporte regular de pasajeros se aprueba Decreto-ley 13/2020, de 23 de noviembre de 2020, por el que se establecen medidas urgentes para paliar los efectos de la situación creada por la Covid-19 en el ámbito de los contratos de concesión de servicios de transporte público regular de personas por carretera de uso general (BOIB núm. 199, de 24 de noviembre de 2020), que fue convalidado por el Pleno del Parlamento de día 9 de diciembre (BOIB núm. 207, de 12 de diciembre de 2020). Las medidas de seguridad adoptadas por las autoridades sanitarias y la caída de usuarios del transporte público regular por carretera genera un déficit importante en las concesionarias (entre un 60% y un 85%). Lo cual justifica el reequilibrio económico mediante una compensación económica extraordinaria de los contratos de concesión de servicios de transporte público.

Los cambios derivados de la inestable situación sanitaria y económica determinan, según el criterio del Gobierno, la revisión de la normativa vigente destinada a paliar los efectos de la crisis provocada por la Covid-19. Para aclarar, modificar y precisar dicha normativa el ejecutivo recurre, nuevamente, a la legislación de urgencia. El Decreto-ley 14/2020, de 9 de diciembre, de medidas urgentes en determinados sectores de actividad administrativa (BOIB número 206, de 10 de diciembre de 2020) es convalidado por el Pleno del Parlamento en su sesión de día 22 de diciembre (BOIB núm. 215, de 29 de diciembre de 2020).

La norma modifica varios textos normativos, entre los que destacan el Decreto-ley 11/2020, de 10 de julio, por el que se establece un régimen sancionador específico para afrontar los incumplimientos de las disposiciones dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19. También se da nueva redacción a la Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Illes Balears, con el fin de establecer un sistema de identificación (mediante un código que consta en su carnet profesional) que permita salvaguardar la intimidad y seguridad del personal inspector de la Consejería de Modelo Económico, Turismo y Trabajo. Igualmente, se modifica la Ley 2/2020, de 15 de octubre, de medidas urgentes y extraordinarias para el impulso de la actividad económica y la simplificación administrativa en el ámbito de las administraciones públicas de las Illes Balears para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19, con el fin de revisar el régimen de adquisición hospitalaria de medicamentos genéricos y redefinir determinadas cuestiones para que la compra se haga de una forma más eficiente y adecuada. Además, mediante la reforma del Decreto-ley 1/2020, de 17 de enero, contra el turismo de excesos para la mejora de la calidad en zonas turísticas, se faculta a los municipios afectados por la norma a tramitar las denuncias que se produzcan fruto de la actividad inspectora. Por otro lado, y para facilitar la tramitación y la gestión de la renta social garantizada como prestación subsidiaria del ingreso mínimo vital, se revisa el Decreto-ley 10/2020, de 12 de junio, de prestaciones sociales de carácter económico de las Illes Balears. Finalmente, se establecen reformas puntuales en la Ley 3/2019, de 31 de enero, agraria de las Illes Balears (en relación a la cesión del patrimonio de las cámaras agrarias); y en la Ley 11/1998, de 14 de diciembre, sobre el régimen específico de tasas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (para unificar las tasas anuales que se pagan para bucear en las reservas marinas).

A las puertas de la Navidad, y con el objetivo de adaptar las actividades infractoras y endurecer las sanciones durante el nivel máximo de alerta sanitaria, se aprueba el Decreto Ley 15/2020, de 21 de diciembre, de modificación del Decreto Ley 11/2020, de 10 de julio, por el que se establece un régimen sancionador específico para afrontar los incumplimientos de las disposiciones dictadas para paliar los efectos de la crisis ocasionada por la Covid-19 (BOIB núm. 212, de 22 de diciembre de 2020). En concreto, se establece que en el nivel 4 de alerta las infracciones leves y graves podrán pasar a graves y muy graves, con un incremento de las sanciones (hasta 600.000 euros) y se incluye la previsión del cierre del establecimiento infractor. La norma es convalidada en la sesión plenaria de 26 de enero de 2021.

La actividad legislativa del año se cierra con la Ley 3/2020, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para el año 2021 (BOIB número 216, de 31 de diciembre de 2020). Se trata de una norma claramente condicionada por la situación de emergencia derivada de la pandemia que fija como objetivos prioritarios: garantizar la seguridad sanitaria, con un nuevo aumento de la inversión en salud pública; reforzar la protección de las personas, con un incremento del gasto social; y contribuir a la reactivación social y económica de las Illes. En esta misma línea se prevé la creación de la Agencia de Salud Pública de las Islas Baleares que tendrá por objeto la planificación de las políticas de salud y la prestación de los servicios que integran la

cartera de servicios de salud pública (vigilancia, prevención y promoción de la salud). La norma ya incluye la previsión de ingresos de los primeros 100 millones provenientes del nuevo fondo europeo React-EU.

### **3.- Reforma del Reglamento del Parlamento de las Illes Balears**

El 30 de septiembre la Mesa del Parlamento acuerda la creación de la ponencia (con la misma composición que las ponencias legislativas) y entre los meses de octubre y noviembre la ponencia inicia sus trabajos fijando un plan de actuación. En concreto, decide que se debe proceder, en una primera fase, a la adaptación urgente de la norma para poder introducir el procedimiento de funcionamiento de los órganos y de la actividad parlamentaria en tiempos de crisis. El 27 de noviembre, todos los grupos parlamentarios presentan la Proposición de ley de reforma del Reglamento y, tras la toma en consideración, el Pleno acuerda que en la tramitación se seguirá el procedimiento directo y de lectura única. Tras el debate y posterior votación, la propuesta se aprueba por unanimidad. Con la Reforma del Reglamento del Parlamento (BOPIB núm. 81, de 23 de diciembre de 2020) se pretende dar respuesta a las necesidades del Parlamento en situaciones de emergencia y que se pueda desarrollar la actividad parlamentaria con plenas garantías democráticas. Se prevé la creación de un título nuevo dedicado al “funcionamiento del Parlamento en situaciones excepcionales”, en el que se incluyen medidas para que se pueda desarrollar la función parlamentaria de forma normalizada cuando las circunstancias generales, de carácter grave y extraordinario, impidan la participación presencial. Se establecen mecanismos de control para adoptar esta forma de funcionamiento, de forma que corresponde al Pleno, a solicitud de dos grupos parlamentarios o una quinta parte de los diputados, declarar la situación, cuyo plazo máximo se fija en quince días prorrogables. Se dispone, igualmente, un sistema de participación virtual para los diputados que no puedan participar presencialmente a causa de las circunstancias excepcionales. En concreto, se dispone que mediante resolución se establecerán las condiciones sobre el desarrollo de las participaciones telemáticas, tanto en Pleno como en las comisiones, de los miembros de la cámara que no puedan asistir de forma presencial.

De esta forma, se concluye la primera fase de adaptación urgente para poder introducir procedimientos de funcionamiento de los órganos del Parlamento y participación efectiva de los diputados ante las situaciones excepcionales; mientras se prevé que a lo largo de 2021 continúe el reajuste de la norma, con una nueva propuesta para la mejora del funcionamiento de la cámara también en situaciones ordinarias.

### **4.- Iniciativas de control e impulso de la acción del Gobierno**

Las cifras publicadas a nivel institucional sobre las iniciativas de control e impulso de la acción del Gobierno parecen reflejar una aparente normalidad en

este ámbito<sup>2</sup>. No obstante, la menor actividad y las específicas limitaciones que han afectado al funcionamiento parlamentario han alterado de forma sustancial el proceso de rendición de cuentas del ejecutivo frente a la cámara legislativa. Lo cual es especialmente relevante en un momento en que el gobierno es el encargado de velar por el cumplimiento o decidir medidas que afectan, como hemos visto, al ejercicio de la libertad de circulación y que, de facto, condicionan derechos de tipo político (como el derecho de reunión y manifestación); o, incluso, pueden llegar a afectar a la intimidad o a la libertad personal (cribados e identificación de los ciudadanos contagiosos, cierres perimetrales de determinadas zonas o municipios). Más si tenemos en cuenta que la lógica de un estado excepcional (al menos en relación a las instituciones generales del Estado, pero igualmente predicable, en un estado políticamente descentralizado, a los regímenes autonómicos) se sustenta en la no interrupción de la actividad parlamentaria (el Parlamento no podrá ser disuelto y, si no estuviera en período de sesiones, quedará automáticamente convocado) y en el mantenimiento inalterable del régimen de responsabilidad del Gobierno y sus agentes (ex art. 116.6 de la Constitución).

Tras el cierre del Parlamento, al inicio de la primera alarma, la presidenta de las Illes Balears informa de la gestión ante los medios en rueda de prensa. La primera comparecencia de Armengol en sede parlamentaria para explicar las decisiones del Gobierno para contener la crisis de la Covid-19 se produce el 23 de marzo ante la Diputación Permanente. A partir de la reactivación de las comisiones permanentes, que tiene lugar el 21 de abril, comparece la consejera de Salud y Consumo. En la primera fase de la pandemia, se intensifica la labor de comunicación entre el gobierno y los diferentes grupos parlamentarios, que se canaliza a través de reuniones telemáticas semanales. La presencia mediática de la presidenta autonómica, tanto en el plano interno como en el ámbito internacional, se ha visto incrementada en los meses de verano, principalmente para explicar el plan piloto que permitió reabrir las islas al turismo. La presidenta ha acudido de forma regular para someterse al control del Parlamento (en cuatro ocasiones la comparecencia se ha realizado en sesión extraordinaria).

Sin embargo, no se han activado todos los medios posibles de control parlamentario sobre el ejecutivo. En el Boletín Oficial del Parlamento de las Illes Balears de 30 de abril se publica el Acuerdo de la Mesa de no creación de una comisión no permanente de reconstrucción de las Illes Balears como consecuencia de la Covid-19. Además, se rechaza la creación de una comisión no permanente para hacer un seguimiento del reparto de los fondos nacionales y europeos para la reactivación económica (la propuesta la había formulado el Grupo Parlamentario Popular). Según informan los medios locales, a finales de septiembre Ciudadanos y Proposta per les Illes plantearon la posibilidad de celebrar una

---

2. <http://www.parlamentib.es/webdocs/NoticiaPIB.aspx?id=3419>. En estos datos destacan las preguntas con respuesta oral ante el Pleno (396) las preguntas con solicitud de respuesta oral (5079) y las 7899 solicitudes de documentación e información por parte de los diputados. Sin embargo, estas formas de control tienen menor visibilidad mediática que, por ejemplo, las 54 comparecencias en sede parlamentaria, ante las diferentes comisiones, el Pleno o la Diputación Permanente.

auditoria externa y Armengol pone sobre la mesa la posibilidad de realizar una auditoria sobre su gestión; no consta que esta iniciativa se haya materializado.

En un plano más general sobre la función de control al gobierno, el 15 de octubre la Mesa acuerda las “instrucciones para la tramitación de las preguntas por iniciativa ciudadana” con solicitud de respuesta oral al Gobierno o a alguno de sus miembros (BOPIB núm. 69). Este instrumento está regulado en el título XIV del Reglamento, dedicado al “Parlamento abierto” (art. 199 a 203). En dicho título se prevé, entre otras cuestiones, la creación de una comisión de participación ciudadana para tramitar cuestiones de interés general, la participación de dicha comisión en las funciones legislativas y de control al gobierno, la substanciación de las comparecencias (legislativas o por cuestiones de interés general) y, como hemos adelantado, la tramitación de las preguntas de iniciativa ciudadana (art. 203). Según la instrucción aprobada por la Mesa, la presentación de la pregunta se debe presentar por escrito en el Registro General del Parlamento y en el se deben observar los requisitos de contenido previstos por las preguntas parlamentarias; la calificación y examen de tales requisitos corresponde a la Mesa; el diputado que quiera asumir alguna pregunta ciudadana admitida (podrán asumirse simultáneamente dos preguntas orales en pleno y dos en comisión) lo ha de comunicar por escrito a la Mesa, que deberá examinar la asunción de la pregunta, en relación a la autoría de la pregunta y la no modificación sustancial de su contenido. Admitida la tramitación de la pregunta por parte de la Mesa y superado el trámite de la asunción por un diputado se comunica al ciudadano interesado el estado de la tramitación y un enlace al expediente para que pueda seguir la tramitación.

## 5.- Conflictividad

En este ámbito, el año empieza con la publicación de la Resolución de 17 de diciembre de 2019, de la secretaria general de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de les Illes Balears en relación con la Ley 12/2019, de 12 de marzo, de consultas populares y procesos participativos (BOE núm. 12, de 14 de enero de 2020).

La STS 1507/2020, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta), de 12 de noviembre, estima el recurso de la Comunidad Autónoma de contra determinados puntos del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de febrero de 2019, por el que se ampliaron los límites del Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera por la incorporación de espacios marítimos colindantes al mismo. Tales puntos son anulados por ser contrarios al ordenamiento jurídico dado que, desatendiendo la continuidad ecológica, atribuyen la gestión de esa ampliación a la Administración del Estado.