

LOS ÓRGANOS MIXTOS DE COLABORACIÓN ENTRE ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Francisco Javier Donaire Villa
Universidad Carlos III de Madrid

1. Rasgos generales: gestión pandémica, Plan de Recuperación y “temas habituales”

Gestión pandémica, aplicación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), y tratamiento de temas “habituales”, fueron en 2021 los ejes básicos de actuación de los órganos mixtos de colaboración intergubernamental entre Estado y Comunidades Autónomas. Las altas cifras de reuniones totales en 2020 (ciento sesenta y nueve) incluso se incrementaron levemente en 2021 (ciento setenta y cuatro), aunque catorce Conferencias Sectoriales permanecieron inactivas. La Conferencia de Presidentes, con “solo” dos sesiones (frente a diecisiete en 2020), volvió a una tónica parecida a la anterior de la pandemia, “cediendo el testigo” en la gestión de la Covid-19 al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNAS), que, por ello, elevó nada menos que a 57 el número de sus reuniones en 2021. Además, se constituyeron cuatro nuevas conferencias sectoriales en 2021 (Plan de Resiliencia, Infancia y Adolescencia, Clima de Negocios, y Memoria Democrática), lo que contrasta con el alto número entre las existentes que, como acaba de decirse, permanecieron inactivas.

En cuanto a los foros bilaterales, se retomó la relación entre Cataluña y el Estado a través de la Comisión Mixta estatutariamente prevista, luego de cuatro años de inactividad. También se reunieron la Comisión Mixta para el Concierto Vasco, y la Comisión bilateral Estado-La Rioja (esta última no lo hacía desde 1992), se efectuaron dos traspasos competenciales (respectivamente, a Navarra y Madrid), y se alcanzaron diversos acuerdos entre Estado y Comunidades Autónomas para evitar la conflictividad competencial jurisdiccional, mediante el uso del mecanismo preventivo de concertación extrajudicial previsto en el art. 31.2 LOTC.

2. La Conferencia de Presidentes: el Plan de Recuperación ... y de nuevo, la pandemia

Tan solo dos veces se reunió la Conferencia de Presidentes (CONFEPRES) en 2021, frente a las diecisiete en que excepcionalmente lo hizo en 2020 para la gestión de la pandemia. Como se verá más adelante, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNAS) “tomó el testigo” de la CONFEPRES, bajo el estado de alarma (RRDD 926/2021 y 956/2020) y una vez finalizado aquel a las 0 horas del 9 de mayo de 2021. Ante ese final, varias Comunidades Autónomas demandaron repetidamente que la CONFEPRES definiera direc-

trices acerca de las limitaciones y restricciones por razones sanitarias fuera del estado de alarma, incluyéndose la reivindicación, tampoco atendida, de Comunidades Autónomas de gobierno popular, y también de la vasca, en torno a la promulgación de una ley estatal de pandemias. El marco jurídico a aplicar contra la Covid-19 decaído el estado de alarma se definió por el Ejecutivo central al Decreto-ley 21/2020 y la subsiguiente Ley 2/2021.

La primera reunión de la CONFEPRES en 2021, presencial, el 30 de julio en el Convento de San Esteban (Salamanca), vino precedida de polémica a causa del porcentaje de fondos europeos de recuperación a gestionar por las Comunidades Autónomas y de los criterios de reparto, que las Comunidades de la “España vaciada” deseaban graduar en atención a consideraciones demográficas. El presidente del Gobierno planteó otra lógica distributiva, ante la novedad del mecanismo, basada en la adecuación de los proyectos a las líneas de transformación fijadas por la UE: transición ecológica, digitalización, cohesión territorial y social o igualdad de género.

Las Comunidades Autónomas censuraron la falta de preparación previa de la reunión, la desinformación acerca del orden del día hasta muy poco antes de la cita, así como que no se previese la posible adopción de acuerdos, o que el evento se limitara a la alocución del presidente del Gobierno e intervenciones de tan solo cinco minutos por cada presidente autonómico. En cambio, sorprendió a las Comunidades Autónomas, especialmente a las de Gobierno popular (dispuestas a luchar por la gestión de la mitad de los fondos europeos de recuperación), el anuncio del presidente del Gobierno en torno a que las autonomías gestionarían el 55% de dichos fondos.

Por su parte, el avance de la sexta ola de la Covid-19 (variante ómicron, más contagiosa, aunque menos letal), y la proximidad de las fiestas navideñas, motivaron la celebración de la XXV CONFEPRES el 22 de diciembre, durante la cual el presidente del Gobierno rechazó peticiones autonómicas de declaración de un nuevo estado de alarma. Tampoco entonces se anticipó el orden del día, ni se preparó la reunión con las Comunidades Autónomas. A petición de siete de estas, se acordó la recuperación de la obligatoriedad de la mascarilla en exteriores con salvedades (práctica deportiva, o en espacios naturales, o en la unidad familiar, o a más de 1,5 metros de otros acompañantes), que se hallaba suspendida desde el 26 de julio por la bajada de contagios.

Contra la sugerencia de Cataluña y País Vasco, se descartaron restricciones de aforo y horarios en la hostelería, ante la efectividad de las vacunas y el menor número de hospitalizaciones e ingresos en UVI que en 2019. Sin embargo, se pusieron medios militares (hospitales y personal sanitario) a disposición de las Comunidades Autónomas para vacunación, y se anunció la contratación de profesionales de la salud prejubilados y jubilados, así como de titulados en países no pertenecientes a la UE. Se fijaron objetivos más exigentes de inmunización (1.^a dosis y 2.^a dosis de la vacuna para el 70% de los niños entre 5 y 11 años), se autorizó la venta de tests de antígenos en farmacias, se dejó de exigir cuarentena a personas en contacto con otra contagiada, y se anunció un plan de 292 millones de euros en 2022 para reforzar la atención sanitaria primaria y secundaria.

Cabe finalmente resaltar que, a finales de año, se hallaban prácticamente culminados los trabajos para la adopción de un nuevo Reglamento de la CONFEPRES, si bien la aprobación formal del mismo por la propia Conferencia, así como la publicación oficial de su contenido, se producirían ya en 2022.

3. Las Conferencias sectoriales

3.1. Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNAS): *pandemia y Estrategia de Salud Mental*

Como ya se ha anticipado, el CISNAS “tomó el testigo” de la CONFEPRES respecto a la gestión sanitaria de la pandemia, lo que explica su inusitado número de reuniones en 2021 (cincuenta y siete). Varias de ellas se dedicaron a debatir –y rechazar– reiteradas peticiones autonómicas de modificación del estado de alarma declarado (RD 926/2020) y prorrogado (RD 956/2020) el año anterior hasta las 0 horas el 9 de mayo de 2021, o a discutir acerca del mantenimiento, o no, de las restricciones al hilo del descenso o aumento de contagios, según los casos. Muestra de ese rechazo fue la impugnación judicial, por el Gobierno central, con adicional petición, atendida jurisdiccionalmente, de suspensión cautelar del adelanto horario del toque de queda unilateralmente declarado por la Comunidad castellano-leonesa, que resultaría definitivamente anulado por la STS 645/2022 (si bien aplicando la doctrina de la STC 183/2021 sobre la inconstitucionalidad de la delegación en las Comunidades Autónomas efectuada por el RD 926/2020).

Mucho se discutió en el CISNAS acerca de los cierres perimetrales interautonómicos para Semana Santa y Puente de San José, que toparon con críticas (Madrid) o la abstención (Cataluña) de varias Comunidades, por considerar contradictorio ese cierre en vista de la simultánea apertura a la llegada de viajeros de la UE, que el ministro del Interior achacó en la sesión de 24 de marzo a una directriz de la Comisión Europea, subrayando al tiempo la suficiencia de las medidas de vigilancia fronteriza y sanitaria (algo que, sin embargo, fue abiertamente cuestionado por la Comunidad vasca). Sí se acordó limitar las reuniones sociales a cuatro personas en espacios públicos cerrados, a seis en lugares abiertos, y a convivientes en espacios privados cerrados, decretándose el “toque de queda” entre las 23 y las 6 horas.

La intensa oposición de la Comunidad de Madrid a las restricciones en Semana Santa no le impidió aplicar su propio Decreto 22/2021, de 12 de marzo (cuya suspensión cautelar judicialmente solicitada por el Grupo Parlamentario de Vox en la Asamblea madrileña había sido denegada en relación con los cierres perimetrales mediante el Auto 2616/2021 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo), adoptado precisamente en cumplimiento del Real Decreto estatal de alarma. Sin perjuicio de dicha aplicación, la Comunidad madrileña impugnó el Acuerdo del CISNAS, y su vehículo de transmisión, la Orden Comunicada de la ministra de Sanidad, de 4 de junio de 2021, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (que el año anterior había declarado competente para conocer de las impugnaciones de los Acuerdos del CISNAS el Auto 7240/2020 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo).

La reclamación judicial madrileña incluyó la petición de suspensión cautelarísima (jurisdiccionalmente concedida) de las restricciones horarias y de aforo de locales de hostelería, recogidas en las letras A), B) y C) del Anexo de la Orden Comunicada recurrida. Tan solo dos días después, el CISNAS acordaría eliminar la obligatoriedad de esas mismas medidas, dando lugar a una nueva Orden Comunicada que habilitaba a las Comunidades Autónomas a no aplicar o modular algunas de tales medidas al ocio nocturno, hostelería y actividades multitudinarias, según niveles de riesgo pandémico.

También se debatió en el CISNAS acerca del uso obligatorio de la mascarilla FFP2 para los transportes y el comercio, solicitado por Galicia inspirándose en Alemania o Francia, y se adoptó (y luego se adaptó repetidamente) la estrategia de vacunación, asimismo con posicionamientos autonómicos discordantes, como nuevamente el madrileño, sobre colectivos prioritizables. Igualmente, se rechazó en el CISNAS, para dar tiempo a que se consolidase la mejora de la situación sanitaria, la petición por varias Comunidades Autónomas (Extremadura, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid) de desescalar restricciones desde principios de febrero.

En cuanto a temas distintos de la pandemia, sobresale la aprobación en diciembre, por el CISNAS, de la Estrategia de Salud Mental 2021-2026, en la que quedó enmarcado el Plan de Acción contra el Suicidio 2021-2024 (dotado con 100 millones), entre cuyas medidas se cuenta la implantación de un teléfono asistencial permanente de apoyo.

3.2. Consejo de Política Fiscal y Financiera (COPFF): entregas a cuenta y recuperación autonómica de la liquidación del IVA de diciembre de 2017

En la única reunión (telemática) del COPFF el 28 de julio, que contó con la participación del consejero catalán tras cuatro años de ausencia, se informó de los recursos financieros anuales de las Comunidades Autónomas no forales: 105.000 millones de entregas a cuenta del modelo (la cifra más alta hasta el momento, y se anunció una mayor para 2022: 108.000 millones), 10.000 millones procedentes de fondos europeos y otros 7.000 millones en transferencias al margen del sistema de financiación. En total, unos 122.200 millones de euros en 2021, un 6,3% más que en el ejercicio anterior.

También se acordó que el reparto de recursos pase a basarse en un criterio de población ajustada, si bien con la oposición de las Comunidades de Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra y La Rioja. También se anunció que el Estado asumiría, mediante un crédito presupuestario de 3.900 millones, la liquidación negativa del modelo de financiación autonómica que habrían de afrontar las Comunidades Autónomas debido al esfuerzo financiero adicional a que condujo la lucha contra la pandemia en 2020, y la merma de los ingresos que sufrieron.

En la misma (y única reunión) del COPFF, se presentó el techo de gasto autonómico para 2022, pasando del 2,2% en 2021 a solo el 0,6% del PIB para 2022, con el desacuerdo de Cataluña (que planteaba un techo del 1,1% del PIB autonómico), Andalucía y Castilla y León. A ello acompañó la petición del Ministerio de Hacienda a las Comunidades Autónomas para que emprendan una senda

de consolidación fiscal a medio plazo, ante el posible fin de la suspensión del Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento que había sido declarada por causa de la pandemia, una vez las economías de los Estados miembros recuperen su PIB anterior.

Igualmente, se acordó la devolución a las Comunidades Autónomas del IVA de diciembre de 2017, a raíz de Sentencias del Tribunal Supremo que ordenaron hacerlo a las que lo reclamaron ante dicha Alta Corte. Luego de las vicisitudes acaecidas en años anteriores, durante la reunión del COPFF de 2021, el Ejecutivo central informó que habría en el Presupuesto estatal de 2022 una partida de 3000 millones (2500 millones por la pérdida, más 500 millones de intereses) para devolver la liquidación del IVA de diciembre de 2017 a todas las Comunidades Autónomas no forales, hubiesen impugnado judicialmente o no. A esta iniciativa gubernamental había precedido la aprobación de una proposición no de Ley en igual sentido por la Comisión de Hacienda del Congreso de los Diputados.

Las Comunidades Autónomas infrafinanciadas con el actual modelo (Valencia, Andalucía, Murcia) plantearon la dotación de un fondo compensatorio de 2.200 millones, pero las demás Comunidades estuvieron en desacuerdo, incluso, en someter la iniciativa a votación (Murcia, por el contrario, sostiene que se solicitaron 4.200 millones, que solo una Comunidad Autónoma explicitó su disconformidad, y que, pese a ello, el tema fue zanjado inmediatamente por la representación del Gobierno en el COPFF). Por otra parte, la petición de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia y País Vasco de que el Estado dotara un fondo Covid-19 en 2021 similar al aprobado el año anterior, topó con la negativa del Gobierno. Este alegó que la variante ómicron no supuso la presión hospitalaria de las anteriores olas pandémicas, y que las Comunidades Autónomas disfrutaban de la mejor financiación hasta la fecha (aunque no descartó una eventual sobrefinanciación por esta causa, si llegase a evidenciarse necesaria).

De hecho, la previsión del Gobierno para 2021 fue que las Comunidades Autónomas tuviesen el primer superávit fiscal de la serie histórica, cercano al 0,8% del PIB. Las razones: el incremento de la recaudación por el “efecto rebote” tras la acusada caída en 2020, y las transferencias realizadas por el Estado (no, en cambio, por la disminución de los gastos públicos, que no se produjo). El superávit generado contrasta con la previsión del Ejecutivo central, de un 0,6% de déficit autonómico para 2022, porcentaje fijado, precisamente, como techo de gasto de las Comunidades Autónomas para dicho año.

3.3. Constitución de la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (COSPRETRRE)

El 21 de enero de 2021 se constituyó la COSPRETRRE, prevista por el art. 19 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, como órgano de cooperación entre Estado y Comunidades Autónomas en la implementación del Plan, y que también contó con la presencia del presidente de la FEMP. La nueva Conferencia sectorial inauguró su actividad con la presentación, por el Gobierno a las Comunidades Autónomas, del MRR de la UE (dotado, para España, con algo

más de 69.500 millones de euros destinados a la realización de inversiones y reformas estructurales), explicando que es un instrumento financiero finalista.

Asimismo, se destacó que el PRTR define una decena de palancas para el impulso de la economía y la transformación del modelo de producción, respetando que el MRR europeo exige dedicar al menos el 37% de los recursos a la transición ecológica, y el 20% a la transición digital, y que esas palancas políticas determinan la distribución de recursos, no los territorios. Por ello, se dijo, han de ser las respectivas conferencias sectoriales quienes repartan los recursos.

Varias Comunidades Autónomas mostraron su malestar con el esquema de atribución interna de transferencias y créditos de los fondos europeos, por relegarlas, a su juicio, a simples gestoras sin capacidad de decisión. A ello contrargumentó la ministra de Hacienda subrayando la condicionalidad con que llegan los fondos europeos y la limitada capacidad decisoria que tal cosa supone para el propio Ejecutivo central.

Finalmente, en cuanto al Reglamento de esta Conferencia, hay que mencionar la presentación, por el Ministerio, de un primer borrador, que retiró rápidamente ante las críticas autonómicas. Así, el consejero vasco, coincidiendo, entre otros, con el presidente catalán o los consejeros de Murcia y Andalucía, se oponía(n) a dicho texto provisorio porque otorgaba demasiados poderes al Estado (el art. 13 concedía un voto a cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas, totalizando 19, y otros 19 al Estado, a quien también se confería voto de calidad en caso de empate).

La tacha fue revertida en la versión definitiva del Reglamento de la COSPRE-TRRE, que pasó a atribuir un voto a cada miembro del Pleno (esto es, respectivamente, al Ministerio, a cada una de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, y a la FEMP), reteniendo el Ministerio su voto de calidad para empates. Así redactado, el Reglamento sería aprobado, aunque con los votos en contra de Cataluña, Galicia, Madrid y Murcia, y la abstención de Andalucía.

3.4. Consejo Interterritorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (CISSYSAAD)

El 30 de abril, el CISSYSAAD aprobó la distribución de 730 millones de euros del PRTR entre las Comunidades Autónomas, para, en el ámbito del SAAD, el logro de residencias (nuevas o remodeladas) más pequeñas, arquitectónicamente centradas en la persona y su atención en entornos comunitarios, con nuevas tecnologías, teleasistencia domiciliar avanzada, modernización de dotaciones y equipamientos, y una mejor protección asistencial dentro y fuera de los centros. Andalucía fue la primera receptora de fondos (125 millones) y Ceuta y Melilla las últimas. En una posición intermedia, en el entorno de los 11 millones, se situaron Cantabria, Navarra y La Rioja. Un 15% de la financiación se destinó a proyectos participados por la Administración Local.

Con la abstención vasca y el voto catalán desfavorable, la CISSYSAAD también adoptó por amplia mayoría, el 18 de junio, un Acuerdo plurianual (5 años) de distribución interautonómica de los fondos procedentes de la asignación tributaria del 0,7% del IRPF y del IS, para actividades de interés social por entida-

des del tercer sector, reservando el 20% al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 para iniciativas de competencia estatal no territorializables, y atribuyendo un 80% a las Comunidades Autónomas según 13 criterios aprobados en 2020, y reajustados a valores de 2021.

Igualmente en ejecución del PRTR, el Consejo Territorial aprobó el 27 de octubre, con las abstenciones de Cataluña y Madrid (y alegaciones de Castilla y León, La Rioja, Murcia y Valencia), el Fondo para una Vivienda Accesible, con 50 millones de euros, así como su distribución entre las Comunidades Autónomas según criterios territoriales y poblacionales, siendo las de Andalucía (16%), Cataluña (15%), Madrid (10%) y Valencia (9,8%) las más beneficiadas, y las que menos Ceuta y Melilla (0,15% cada una), La Rioja (0,7%), Navarra (1,27%) y Cantabria (1,4%). Con cargo a otros fondos europeos, se acordó el reparto de 10.500 millones de los Programas FSE+ 2021-2027 entre la AGE (53%) y las Comunidades y Ciudades Autónomas (47%).

Por otra parte, el 22 de octubre se acordó la distribución del crédito presupuestario estatal de algo más de millón y medio de euros (más del triple que en 2020) para planes y programas conjuntos referidos a competencias de las Comunidades Autónomas (salvo País Vasco y Navarra, por su régimen financiero foral), que se destinaron al Plan de Desarrollo Gitano, seleccionándose los respectivos proyectos de común acuerdo por el Ministerio y las Comunidades y Ciudades Autónomas.

En lo que atañe a cuestiones materiales, sobresale la aprobación por el CISSY-SAAD (el 15 de enero), del Plan de Choque de Dependencia, que previamente había sido consensuado con los agentes sociales. Se trata de un conjunto calendarizado de medidas destinadas a reactivar y mejorar el Sistema para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia (SAAD).

Las líneas de actuación son la eliminación de listas de espera, la dignificación de las condiciones profesionales y laborales de los trabajadores del SAAD, la garantía de la calidad asistencial, la mejora de prestaciones según un modelo renovado de centros más reducidos con el paralelo refuerzo de la teleasistencia avanzada en el hogar, así como la regulación del estatuto del asistente personal. Se decidió financiar este Plan mediante una subida del 17% de cuantías del nivel mínimo y la recuperación del nivel acordado del SAAD (con una inyección, en este último caso, de 600 millones, revirtiendo recortes de anualidades anteriores), lo que supondrá una inversión de 3.600 millones entre 2021 y 2023.

Destacable es también la conformidad del CISSYSAAD, el 25 de mayo, a la propuesta ministerial para la acogida entre las Comunidades Autónomas a 200 menores migrantes no acompañados (MMNA) que, hallándose ya en centros de protección en Ceuta, formaron parte de las 9000 personas que la semana anterior habían entrado irregularmente en la Ciudad Autónoma. El reparto interautonómico se ajustó a la llamada "Propuesta *Share*", defendida desde 2018 por el lehendakari vasco como esquema más justo de acogida de la inmigración en España y Europa. Madrid, aun asumiendo su cuota, votó en contra, por desacuerdo con los criterios de distribución, con la política migratoria del Gobierno central y por no haberse considerado su previo esfuerzo de acogida sin financiación adicional.

En cambio, La Rioja, que votó favorablemente, solo acogió a 5 de sus 17 MMENA, haciéndose cargo de los restantes, junto a los propios, la Comunidad Valenciana, que en total acogió el mayor número (25), seguida de Madrid y Galicia (20 cada una), Castilla y León (18), Cataluña (15), Castilla-La Mancha (14), Andalucía (13), Asturias, Baleares y Extremadura (11 cada una), Aragón (9), País Vasco (8), Cantabria y Murcia (7 cada una), Navarra (6) y La Rioja (5, finalmente). Fuera del reparto quedaron Comunidades Autónomas y Ciudades que ya tenían más menores acogidos de los que podían asumir (Canarias, Ceuta y Melilla).

Al efecto, y volviendo a cuestiones financieras, el CISSYSAAD territorializó el 2 de septiembre casi 23 millones de euros procedentes del crédito presupuestario estatal de 2021 para atención, por las Comunidades y Ciudades Autónomas (CCYCCAA), a MMNA que no sean de primera llegada en caso de emergencias migratorias o sanitarias. Se otorgaron 75 euros por día y persona trasladada desde Canarias, y 200.000 euros para adecuar instalaciones y espacios de acogida a cada Comunidad Autónoma que ofreciera 15 o más plazas con compromiso de permanencia de los menores mientras dure su tutela. A las CCYCCAA que asistieron a más MMNA durante en 2020 se les concedieron entre 448 y 1345 euros adicionales por cada menor acogido, derivados de la aplicación del resto (4,7 millones) del crédito presupuestario estatal, que totalizó 27,7 millones.

Por último, en sus dos reuniones de diciembre, (el 15 y el 30) el CISSYSAAD, acordó respetivamente, el nuevo baremo de valoración del grado de discapacidad (que será llevado a un Real Decreto estableciendo un renovado procedimiento de reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad). También se decidió, ante la aparición de la variante Ómicron del Coronavirus y su altísima tasa de contagio, la modificación de los criterios de acreditación de centros y servicios del SADD recogidos en el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008. La finalidad de dicha modificación de criterios era permitir que desempeñaran funciones, en los servicios correspondientes, personas sin las titulaciones exigidas pero con experiencia en cuidado y atención de personas dependientes, a falta de demandantes de empleo con las cualificaciones requeridas.

3.5. Conferencias Sectoriales de Mejora Regulatoria y Clima de Negocios (COSMERECE), y de Reto Demográfico (COSREDEM)

La COSMERECE se constituyó en 2021 en ejecución directa de la Reforma 1 del PRTR (Mejora de la regulación y clima de negocios, de la que toma su propia denominación), perteneciente a la Palanca 5 (Modernización y digitalización del tejido industrial y de la PYME, recuperación del turismo e impulso a una España Nación Emprendedora), correspondiente al Componente 13 (Impulso a las PYME) del Plan. Pero esta Conferencia sectorial no tiene por misión la territorialización de recursos financieros, sino la de propiciar la mejora de la coordinación regulatoria entre las administraciones para facilitar el desarrollo de la actividad empresarial en todo el país, a cuyo fin nace como el órgano de interlocución entre Gobierno, Comunidades Autónomas y EELL.

Además, la COSMERECE fue escenario de la presentación, por la ministra de Asuntos Económicos, de un análisis de coyuntura económica nacional y regional, de las líneas de ejecución del PRTR, y los Anteproyectos de Ley de

Creación y Crecimiento de Empresas (“Ley crea y crece”), de Fomento del Ecosistema de Empresas Emergentes (“Ley de startups”) y de la reforma de la Ley Concursal, en adaptación del marco normativo a la cambiante realidad económica. También se creó un Grupo de Trabajo sobre indicadores de la actividad económica de cada una de las Comunidades Autónomas, para incorporarlos a los de alta frecuencia que elabora el Ministerio, de modo que aquellas cuenten con una mejor información para la toma de sus decisiones en materia de política económica. Finalmente, se acordó la futura adopción de un catálogo de buenas prácticas en materia regulatoria para la creación y desarrollo de las empresas.

Por su parte, la COSREDEM, tras su constitución en 2020, territorializó fondos: medio millón de euros a cada una de las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla, para proyectos singulares de transformación territorial que supongan reversión de la despoblación. El carácter lineal de este reparto topó con la crítica de las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Cantabria Castilla y León, Extremadura, Galicia y La Rioja, integrantes del Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos, FREDD, por no haberse graduado según la dispersión o el envejecimiento demográficos, no haberse consultado previamente con las Comunidades Autónomas y carecer la iniciativa de agenda e indicadores para su evaluación.

Además, se informó acerca del Plan de 130 medidas ante el Reto Demográfico (4.200 millones en total), así como del Plan de Regeneración de Reto Demográfico y sus diversas convocatorias: Plan de Rehabilitación Energética de Edificios (PREE 5.000), Programa DUS 5000 para proyectos singulares locales de energía limpia en municipios pequeños o en riesgo de despoblación, y Ayudas al saneamiento y depuración para municipios de hasta 5.000 habitantes y para la mejora de redes de abastecimiento en los de hasta 20.000 habitantes.

Al margen de la territorialización de recursos, la COSREDEM trató del calendario y el contenido de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (futuro Pacto de Estado estable a acordar entre este y las Comunidades Autónomas, también con vistas a la captación de fondos europeos), y de los trabajos en curso del Ministerio con las Comunidades Autónomas y la FEMP para la adopción de un Estatuto de Pequeños Municipios con reglas de funcionamiento, procedimiento y contratación específicas para estos. También se informó acerca de la inminente creación de Oficinas de Lucha contra la Despoblación, de los trabajos en curso para una adecuada medición del impacto normativo sobre la dimensión demográfica, y respecto a la adopción de una Estrategia Transfronteriza Común España-Portugal de desarrollo económico, empleo, digitalización e incremento de la sostenibilidad de las regiones fronterizas, en particular con vistas a la captación y distribución de fondos europeos de recuperación.

3.6. Conferencias Sectoriales de Igualdad (CSI), y de Infancia y Adolescencia (CSIA)

La CSI territorializó fondos del PRTR entre las Comunidades Autónomas (19,8 millones del Plan “España Te Protege III”, para la creación de servicios provinciales de atención integral 24 horas a víctimas de violencia sexual), y recursos no comunitarios, del Plan Estatal contra la Violencia de Género (PEVG):

107 millones para asistencia social integral a las víctimas y atención a los menores. También se acordó la acreditación administrativa de situaciones de violencia de género (un nuevo título que, además de las víctimas con título judicial reconocido, pueden solicitar las que carezcan de él, y cuyo agresor haya sido absuelto, o el procedimiento haya sido archivado o sobreesido, o haya sentencia condenatoria firme con pena ya extinguida por prescripción, muerte del penado, cumplimiento de condena u orden de protección que haya quedado inactiva, como también pueden solicitar esta acreditación aquellas otras víctimas que estén en fase de decisión acerca de la presentación de denuncia).

Igualmente, se informó en el CSI sobre el Plan de acción urgente contra la trata y la explotación sexual y para la especial protección de todas sus víctimas, uno de cuyos componentes se cifra en la elaboración de una Ley Integral de Trata, una Ley de Libertad Sexual, y el Plan Nacional de inserción socio-laboral para víctimas de trata, explotación sexual y mujeres en contextos de prostitución, que, cuando sea aprobado, se enmarcará dentro del PRTR. Asimismo, se comunicó en la CSI la voluntad de hacer permanente el Pacto de Estado contra la Violencia de Género (PEVG) y su financiación, ante el fin de su vigencia previsto para 2022. Por último, se informó también acerca del Catálogo de medidas urgentes del Plan de Mejora y Modernización contra la Violencia de Género, adoptado por el Consejo de Ministros en julio.

Por su parte, y prevista por el art. 7 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPI-IAIV, o “Ley Rhodes”), el 29 de septiembre de 2021 se constituyó la Conferencia Sectorial homónima (CSIA). En esa primera sesión se expusieron las líneas de trabajo sobre las políticas de infancia y adolescencia de Estado y Comunidades Autónomas, y la necesaria cooperación al efecto. Asimismo, se adoptó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Conferencia.

También se aprobó en la CSIA (el 15 de noviembre) el Plan para la Implementación de la LOPIIAV: activación de las figuras del coordinador de bienestar infantil en centros educativos públicos y privados y del delegado de protección en el ámbito deportivo, creación de un Registro unificado de casos, adopción de protocolos y recomendaciones comunes para atención a niños y adolescentes víctimas de delitos, así como formación en derechos fundamentales con perspectiva de género para profesionales en contacto habitual con menores. Además, se acordó la elaboración del Plan Nacional de Acción de la Garantía Infantil Europea, para su presentación a la Comisión Europea en febrero de 2022: se trata de un plan contra la pobreza infantil en el que se invertirá hasta 2027, al menos, el 5% del Fondo Social Europeo Plus correspondiente a España (unos 527 millones de euros).

3.7. Conferencias Sectoriales de Educación (COSED) y General de Política Universitaria (CGPU). Consejo de Política Científica, Tecnológica e Innovación (CPCTI)

Cuatro fueron los ejes fundamentales de acción de la COSED en 2021: recepción de información, aplicación y prioridades del PRTR en materia educativa, desarrollo de la LOMLOE, reforma de la FP, y planificación del curso escolar

ante la incidencia de la pandemia. En cuanto al PRTR, se informó que 3130 millones se dedicarían a la digitalización escolar (aulas interactivas, formación digital a docentes, adquisición de dispositivos móviles para estudiantes vulnerables y capacitación digital de centros en red), 1900 millones para modernización de la FP y 1118 millones para crear plazas públicas gratuitas de educación infantil, centros de especial complejidad educativa y orientación personal y familiar al alumnado vulnerable.

En cuanto al desarrollo de la LOMLOE, previos los trabajos técnicos en diálogo bilateral con cada Comunidad Autónoma, el Ministerio presentó en la COSED su propuesta de renovada ordenación académica: materias y asignaturas nuevas, el paso de tres a cuatro modalidades de Bachillerato (añadiendo la “General” a las ya existentes: “Ciencias y tecnología”, “Humanidades y Ciencias Sociales”, y “Artes”), la reforma de los contenidos de la Educación Infantil y la eliminación de itinerarios en la ESO.

Las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Galicia y Madrid hablaron de devaluación del esfuerzo estudiantil, y criticaron la inexistencia de una alternativa a la Asignatura de Religión, la falta de peso de esta para el acceso a la Universidad o a becas, la reducción de contenidos históricos anteriores a 1812, la inclusión en la Filosofía de contenidos sobre el pensamiento feminista por considerarlos “ideológicos” o “ideologizados”, y la modalidad General de Bachillerato al tener, a su juicio, contenidos superficiales de Matemáticas y de Ciencias.

Dichas Comunidades Autónomas solicitaron una moratoria alegando falta de tiempo para adaptación de contenidos por Editoriales y Profesores, petición que, si bien inicialmente se atendió por el Gobierno, posteriormente fue revocada para dar cumplimiento al dictamen emitido por el Consejo Escolar del Estado. Por el contrario, Cantabria pidió acelerar la configuración e implantación de los currículos, por llevar muy avanzados ya sus trabajos en el diseño del tramo autonómico.

En cuanto a la FP, se informó en la COSED acerca de los planes del Ministerio para culminar en 2022 la transformación iniciada en 2018, con vistas a unificar toda la oferta formativa, actualmente bifurcada entre el sistema educativo y la red de formación para el empleo. Asimismo, se comunicaron los progresos parlamentarios del Proyecto de Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional, elaborado en diálogo con agentes sociales, económicos y educativos, para su próxima aprobación en 2022. También se distribuyeron en la COSED fondos del PRTR entre las Comunidades Autónomas para dotar nuevas plazas de FP.

Finalmente, se realizaron en la COSED las previsiones para la planificación y desarrollo del curso 2021-2022, acordándose conjuntamente con el CISNAS la correspondiente Declaración de Actuaciones Coordinadas en Salud Pública frente al Covid-19 para centros educativos, y analizándose a partir de ella los protocolos de cada Comunidad Autónoma. El objetivo fue garantizar la presencialidad educativa con seguridad, a cuyo fin se decidió el mantenimiento de las medidas preventivas y restrictivas del curso anterior: mascarilla obligatoria desde los 6 años, “grupos burbuja” de convivencia estable, distancia interpersonal

(1,5 metros; o 1,2 metros en casos determinados) y ventilación. A ellas se sumaron la vacunación de docentes y alumnos de más de 12 años, y la fijación de cuatro niveles de alerta según la evolución pandémica, con eventuales medidas y restricciones que incluyen la semipresencialidad en los dos últimos niveles.

En cuanto al CGPU, además de ocuparse del impacto de la pandemia sobre el desarrollo de las actividades académicas, y de la información acerca del PRTR en relación con las Universidades, adoptó en 2021 dos acuerdos sobre tasas académicas (el 29 de marzo, equiparando al de grado el precio de primera matrícula de Másteres profesionalmente habilitantes y vinculados, y el 19 de abril, el relativo a precios máximos de matrícula de Grado y Másteres no habilitantes o vinculados). También se debatió el Anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU), al que objetaron varias Comunidades Autónomas (Castilla y León, o Madrid, entre ellas) por disconformidades de fondo, y por no haber incorporado sus sugerencias.

Por último, durante las dos reuniones de la CPCTI en 2021, se informó que se destinarán a Ciencia e Innovación un total de 3.457 millones entre 2021 y 2023, 77 millones más que en el período anterior, y que, de ellos, 456 millones se dedicarán a los Planes Complementarios del Estado con las Comunidades Autónomas hasta 2025. Estos últimos vienen a ser un nuevo sistema de co-programación estatal y autonómica (y cofinanciación: 66% por el Estado, 33% por las Comunidades Autónomas) de planes de investigación, en ocho áreas de interés: comunicación cuántica, biotecnología aplicada a la salud, energía e hidrógeno verde, ciencias marinas, astrofísica y física de altas energías, agroalimentación, materiales avanzados y biodiversidad.

3.8. Conferencias Sectoriales de Empleo y Asuntos Laborales (COSEAL), y de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (CONSETSI) / para la Transformación Digital (CONSETDI)

Dos sesiones celebró la COSEAL en 2021, en las que se territorializaron fondos de los PGE destinados a la nueva generación de Políticas Activas de Empleo (2.111 millones de euros), en los que se enmarcaron el Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) elaborado en colaboración con las Comunidades Autónomas y otras instituciones, y las Ayudas previas a la jubilación ordinaria a Comunidades Autónomas que hubieran comunicado la existencia de compromisos para 2021 (dotación esta última que solo Galicia solicitó y recibió). También, se territorializaron fondos procedentes del PRTR, bien en parte, como la Garantía Juvenil Plus Plan 2021-2027 de trabajo digno (cofinanciada en más del 50%, por el Fondo Social Europeo +), o bien íntegramente: programas comunes de activación del Sistema Nacional de Empleo.

Igualmente correspondientes al PRTR, se informó de los nuevos Proyectos Territoriales para el Reequilibrio y la Equidad, cuya asignación de fondos solo a las Comunidades Autónomas de Extremadura, Navarra, País Vasco y Valencia, efectuada mediante el Real Decreto 902/2021, fue muy criticada por las Comunidades no beneficiarias, que estimaron vulneradas sus competencias e incluso anunciaron posibles impugnaciones jurisdiccionales. También en aplicación del PRTR, fueron consultados en la COSEAL los Programas “Investigo” (71 millo-

nes: para contratación de jóvenes demandantes de empleo en Universidades y otros centros investigadores, docentes o tecnológicos), de Primera Experiencia Profesional en las Administraciones Públicas (112,75 millones), y de Apoyo a mujeres en los ámbitos rural y urbano. Debe significarse, al margen ya de la distribución de fondos, que la COSEAL aprobó la Estrategia Española de Apoyo Activo para el Empleo 2021-2024, y modificó su Reglamento Interno.

Asimismo en el caso de la CONSETSI (ulteriormente rebautizada como CONSETDI), hay que hacer referencia a la territorialización de fondos del PRTR, y a otras decisiones y acuerdos de esta Conferencia en el ámbito “ordinario” o “no pandémico” o “postpandémico”. Empezando por estos últimos, sobresale la presentación de la Estrategia “España Digital 2025” y su hoja de ruta, para que el 100% de la población acceda en un máximo de cinco años a internet de alta velocidad. Asimismo, como se decía antes, este órgano acordó su propia redenominación como “Conferencia Sectorial para la Transformación Digital” (CONSETDI), y se aprobó su nuevo Reglamento interno.

Por lo que específicamente respecta al PRTR, en un primer paquete se distribuyeron fondos entre las Comunidades Autónomas para digitalización. 360 millones se dedicaron a conectividad en centros de referencia y acceso a servicios sanitarios y educativos, bonos digitales de conexión a banda ancha para colectivos vulnerables, adaptación de infraestructuras de telecomunicaciones en edificios e incorporación de conectividad Gigabit a actividades económicas e industriales en zonas rurales afectadas por la despoblación. Otros 152 millones se dedicaron a capacitación digital, mediante desarrollo de redes de centros de apoyo a la formación digital, inclusión digital de colectivos vulnerables, información y sensibilización para población *senior* y programas de innovación para el cierre de la brecha digital, especialmente en zonas despobladas.

También se territorializaron, en diciembre, 500 millones de euros para proyectos de digitalización y conectividad de ciudadanos y empresas entre 2021 y 2023, graduados según el porcentaje de población sin capacitación digital básica en cada Comunidad o Ciudad Autónoma: 210 millones para el Programa ÚNICO de universalización de la banda ancha-ultra rápida, y otros 140 millones para formación (en competencias digitales de la ciudadanía).

3.9. Conferencias Sectoriales de Administración de Justicia (COSAJ), Administración Pública (CONSEAP) y Asuntos de la Seguridad Nacional (COSASEN)

En su reunión de 18 de marzo, la COSAJ acordó por unanimidad la distribución de 410 millones del PRTR entre las doce Comunidades Autónomas con competencias en Administración de Justicia, en el marco del Plan Justicia 2030, que prevé impulsar en 10 años, mediante acuerdo entre Estado y Comunidades Autónomas precisamente en el escenario de la COSAJ, el Estado de Derecho y la accesibilidad y la cohesión del Servicio Público de la Justicia. Se pretende el despliegue coordinado de infraestructuras digitales básicas e interoperables en toda España (*hardware*, licencias, servidores, almacenamiento, bases de datos), mediante proyectos definidos por el Ministerio y las Comunidades Autónomas para intermediación digital, deslocalización del puesto de trabajo, atención ciudadana/cita previa, y ciberseguridad.

Los recursos financieros mencionados se distribuyeron en atención a número de expedientes y de partidos judiciales, pendencia y densidad demográfica. Uno de los objetivos es que entre la tercera parte y la mitad de órganos judiciales actúen telemáticamente en 2022. Asimismo, se definieron en la COSAJ los proyectos correspondientes a 2022, para: Interoperabilidad, Justicia orientada y basada en datos, Estadística Judicial automatizada, Ciberseguridad, Carpeta Justicia, Inmediación Digital, Textualización, Implantación cogobernada del nuevo modelo organizativo, y Medios Adecuados de Solución de Controversias (MASC).

También se ocupó la COSAJ de la consulta e información a las Comunidades Autónomas acerca de proyectos legislativos de reforma estructural de la Justicia (LECRim, Leyes de eficiencia organizativa, de eficiencia procesal, y de eficiencia digital), la creación y dotación (con 13 millones de euros, 10 de ellos del PRTR y 3 del Presupuesto ministerial) de la Oficina Técnica de Implantación de Tribunales de Instancia y Oficinas de Justicia en los Municipios (que sustituirán a los Juzgados de Paz), o el completo despliegue de la Oficina Judicial. Asimismo, se analizaron el Registro Civil Único, el Esquema de Seguridad Laboral, el Marco Común de Igualdad, la Sostenibilidad de Sedes, o el reconocimiento como servicios de acreditación de violencia de género a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito: las del Ministerio, y las de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas sobre Justicia.

Eje fundamental de actuación de la CSAP en 2021, por su parte, fue la iniciativa ministerial para reducir la temporalidad en el empleo público de todas las Administraciones: estabilizar a 300.000 funcionarios interinos y reducir su temporalidad al 8% en tres años, mediante procesos selectivos específicos que, en caso de no ser superados, generen un derecho a una indemnización de 20 días de retribuciones fijas por cada año trabajado, una vez producido el cese en el puesto. A este efecto, el Ministerio presentó dos borradores normativos a la CSAP, el segundo de ellos incorporando aportaciones autonómicas y de la FEMP al documento inicial.

Las Comunidades Autónomas criticaron la falta de una Memoria Económica con el gasto que supondrían tales indemnizaciones. También consideraron insuficiente que la propuesta ofreciera cobertura a algo menos del 70% de los interinos, y solicitaron poder llevar a las Ofertas de Empleo Público respectivas todas las plazas estructurales y presupuestadas, mientras que el País Vasco alegó extralimitación competencial del Estado. Además, en la tercera reunión de la CSAP (diciembre), se territorializaron recursos del PRTR, dedicados a la modernización y transformación digital de las Administraciones públicas (118 millones para el ejercicio 2021).

Por lo que respecta a la COSASEN, en sus dos sesiones celebradas en 2021 (el 19 de mayo y el 29 de diciembre), esta se ocupó de la iniciativa gubernamental orientada hacia el incremento de la participación de las Comunidades Autónomas en la gestión de situaciones de crisis de seguridad nacional, y hacia la cooperación en la materia entre aquellas y el Estado, precisamente a través de la propia COSASEN. A tal fin, se informó acerca del Anteproyecto de reforma de la Ley de Seguridad Nacional de 2015, de los avances en la elaboración de la Nueva Estrategia de Seguridad Nacional (finalmente aprobada por el Gobierno en los

últimos días del año, donde se contempla esa mayor implicación de las Comunidades Autónomas), y del futuro despliegue de una red de comunicaciones encriptada, resistente a injerencias externas indeseadas, entre el Gabinete de la Presidencia del Gobierno y las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla, para intercambio y coordinación de información relevante a efectos de la Seguridad Nacional (incluidos los catálogos autonómicos de recursos).

Varias Comunidades Autónomas incidieron críticamente, en relación con el Anteproyecto legislativo citado, sobre la inconcreción de las prestaciones personales obligatorias previstas, la discrecionalidad con que, de aprobarse el borrador en sus términos, gozaría el presidente del Gobierno para adoptar unilateralmente decisiones sobre situaciones de especial interés para la Seguridad Nacional sin previo control parlamentario, o la necesidad de incluir en la regulación proyectada los principios de limitación temporal y proporcionalidad de las medidas.

También se informó en la COSASEN acerca de la elaboración de una Reserva Estratégica a partir de las capacidades productivas de la industria nacional, que será regulada mediante Real Decreto, y que incluirá participación e intervención autonómica. La iniciativa suscitó reservas de alguna Comunidad (Murcia, por ejemplo) por la asimetría que, a su juicio, media entre los compromisos que se contemplan para las autonomías y su cuota decisoria (mucho menor en proporción) dentro de las estructuras institucionales que se proyectan en esta iniciativa.

3.10. Conferencias Sectoriales de Agricultura y Desarrollo Rural (COSADER), y de Pesca (COSPE)

Como en las anualidades precedentes, la COSADER procedió en 2021 a la habitual territorialización de ayudas y programas estatales y comunitarios europeos. Además, y específicamente en cuanto a la Covid-19, se celebró sesión conjunta con el CISNAS (el 6 de mayo) para valoración de la situación epidemiológica y actualización de la Guía de prevención y control de la pandemia en las explotaciones agrícolas con temporeros. Asimismo, la COSADER aprobó el Plan Nacional de Control Oficial de la Cadena Alimentaria (PNCOCA) 2021-2025.

Especialmente destacable fue la laboriosa confección y aprobación del Plan Estratégico nacional de la Política Agrícola Común de la UE (PAC) 2023-2027, ante la reforma de esta, impulsada por la propia Unión. Como resultado, el Ministerio transmitió a finales de año a la Comisión Europea una versión provisional de dicho Plan Estratégico (PEPAC, por sus siglas), en espera de eventuales observaciones de esta durante tres meses, y la aprobación final ya en 2022. En esta (“re-”)elaboración de la PEPAC, los temas que hubieron de definirse en la COSADER fueron la noción de agricultor activo, los niveles de convergencia en España por el número de regiones de pago, el pago redistributivo, qué sectores habrían de ser objeto de más directo apoyo en relación con las ayudas acopladas, o la definición y el contenido de los “ecoesquemas”.

Precisamente, la delimitación conceptual y cuantificación de esos “ecoesquemas” fue uno de los aspectos más discutidos en la COSADER en la elaboración de la PEPAC. Consisten esos esquemas en remunerar prácticas medioambienta-

les beneficiosas (en dos ejes: agricultura de carbono y agroecología) a agricultores y ganaderos para, más allá de la condicionalidad, tener derecho al cobro de ayudas. Se trata de una figura de nueva creación en la PAC, y de amplio alcance, al suponer el 23% de las ayudas anuales directas (1.107 millones).

Por su parte, la propuesta para la ayuda básica a la renta (el 60% de las ayudas directas) ha respondido a un nuevo modelo simplificado de regionalización, pasando de 50 a 20 regiones (solo Finlandia, Francia y Grecia, además de España, tienen más de una región). Y en cuanto al pago redistributivo, por primera vez establecido en España, priman las explotaciones de tamaño medio, las más profesionalizadas, mientras que para las pequeñas el Plan tiene un efecto neutro. A fin de uniformizar ayudas en cada región, se fijan convergencias crecientes del 85% en 2026 hasta el 100% en 2029, y, con el nuevo objetivo del relevo generacional, se incrementa hasta más de 140 millones anuales (un 3% del total) el presupuesto para apoyo a la instalación de jóvenes, añadiendo incentivos a la incorporación de la mujer.

Tres fueron las vías decididas en la COSADER para percibir las ayudas de la PAC: hallarse en el régimen especial agrario de la Seguridad Social por cuenta propia, demostrar que el 25% de los ingresos proceden de la actividad agraria, o percibir menos de 5000 euros en ayudas directas. El planteamiento es “inclusivo” y no “excluyente”, pues si solo devengarán la PAC profesionales “al 100%”, de los 630.000 perceptores actuales se pasaría a 210.000, con lo que no se cubrirían las necesidades totales en lo que a España respecta.

La propuesta de PREPAC convenida en la COSADER y remitida a Bruselas contiene una declaración estratégica de principios y objetivos globales (sostenibilidad económica, ambiental y social), una evaluación de necesidades, una estrategia de intervención, las propias intervenciones (pagos directos, medidas sectoriales y actuaciones de desarrollo rural) y un Plan Financiero entre 2023 y 2027: 24.290 millones para ayudas directas; 2.856 millones para intervenciones sectoriales, y 8.380 millones en el ámbito del FEADER. Sumando los gastos no incluidos en el PREPAC (Programa Posei, promoción horizontal de productos alimentarios, fruta y leche escolar, etc.), el montante total previsto para el período es de 47.724 millones.

El número de reuniones (ocho) de la COSPE en 2021 mantuvo la tónica cuantitativa habitual, como habituales fueron también los temas tratados en general, aunque añadiéndose la renovada dimensión que ha supuesto el Brexit y el nuevo Acuerdo comercial de la UE con el Reino Unido, el cual conlleva la necesaria negociación anual con dicho país en relación con las poblaciones de pescados que los británicos comparten con la UE.

Dentro de las mencionadas coordinadas parcialmente renovadas, los trabajos fueron los usuales: la preparación de los Consejos de Ministros de Pesca de la UE en materia de Totales Admisibles de Capturas (TAC) y cuotas, tanto en relación con el propio año 2021, como con respecto al año siguiente. En lo atinente a las TAC para 2021, se informó a las Comunidades Autónomas acerca de la negociación con la Comisión Europea, que supuso un incremento de las cantidades acordadas en diciembre de 2020 respecto a especies de interés pesquero para

España, y la inaplicación en 2021 a nuestro país de la reducción debida a la sobrepesca de 2009.

Igualmente, se informó a las Comunidades Autónomas acerca del resultado, de nuevo favorable para España, de las negociaciones entre la UE y Noruega en cuanto a intercambios de cuotas. Y se hizo saber a las Comunidades Autónomas que España y Francia lograron incluir en el Consejo de Ministros de la UE la negociación sobre subsidios pesqueros en la Organización Mundial de Comercio, y que la Comisión Europea informe regularmente de todo ello a los Estados miembros.

En la segunda mitad del año, las sesiones de la COSPE se convocaron con vistas a la negociación de posibilidades de pesca y TAC para 2022, con similar incidencia del Brexit, del Acuerdo comercial entre la UE y el Reino Unido, y de las complejas negociaciones basadas en los stocks de pesca que este y aquella comparten en el Atlántico Norte. De igual modo, se prepararon las consultas anuales de la UE con Noruega para el intercambio recíproco de posibilidades de pesca para 2022, así como la reunión en noviembre de la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (ICATT), con vistas al mantenimiento por España de sus derechos históricos de pesca de determinadas variedades de la especie, además de una cuota adicional para el mantenimiento de la flota artesanal canaria.

Last but not least, se prepararon en noviembre y diciembre por la COSPE las propuestas de la Comisión Europea acerca de TAC y de cuotas para 2022, en defensa de las cantidades de captura de las especies de más interés para España, dadas las reducciones que propuso la Comisión para el Atlántico (hasta el -18,5% en la merluza) y el Mediterráneo (en general, del -7,5%). Asimismo, se hizo referencia a la ausencia de propuestas de capturas en el Gran Sol, dada la falta de renovación del acuerdo pesquero con el Reino Unido.

3.11. Conferencias Sectoriales de Medio Ambiente (COSMA), Turismo (CONSETUR), y Vivienda, Urbanismo y Suelo (COSVUS)

La COSMA distribuyó en 2021 fondos del PRTR entre las Comunidades Autónomas: 100 millones para proyectos de saneamiento y depuración en poblaciones menores de 5000 habitantes donde se incumpla la Directiva de tratamiento de aguas residuales urbanas, 740,5 millones para conservación y restauración de ecosistemas terrestres y biodiversidad, y otros 415 millones para la gestión y tratamiento de residuos, acordándose asimismo los correspondientes criterios de territorialización entre las Comunidades Autónomas, todo ello el 11 de enero.

Otros 511 millones se territorializaron el 9 de julio: 237,25 millones para conservación de la biodiversidad terrestre y marina, restauración de ecosistemas e infraestructura verde y gestión forestal sostenible; 74 millones para conservación de valores naturales y paisajísticos de los Parques Naturales, promoción de la concienciación ambiental, y para la investigación científica y desarrollo sostenible de las poblaciones implicadas; 50 millones para impulso y revitalización de las AIS (áreas de influencia socioeconómica) existentes en los Parques Naciona-

les mediante emprendimiento y empleo en la economía verde; 50 millones para las Reservas de la Biosfera UNESCO con iguales objetivos de empleo y emprendimiento verdes; y 100 millones para mejora del abastecimiento de agua y reducción de pérdidas en las redes urbanas de municipios de menos de 20.000 habitantes. Finalmente, el 15 de diciembre se territorializó otro paquete de fondos de 226,75 millones de euros en materia de conservación y restauración de ecosistemas y de su biodiversidad.

También se repartieron en la COSMA fondos no provenientes del PRTR. El 11 de enero se informó de la nueva convocatoria del “Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA) Ecosistemas” por valor de 8,3 millones (obtenidos de las subastas de derechos de emisión, y contando con su consiguiente consignación presupuestaria estatal para 2021). El 9 de julio se determinaron criterios de reparto y se distribuyeron 2 millones del Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, a fin de recuperar siete especies de flora y fauna en estado crítico, cofinanciándose hasta el 80% de cada proyecto presentado por las Comunidades Autónomas (lo hicieron las de Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Cataluña y Murcia).

Por otra parte, se informó en la COSMA acerca del proyecto de Real Decreto sobre protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias (que vería la luz a principios de 2022: Real Decreto 47/2022, de 18 de enero, BOE núm. 17, de 20 de enero). También se informó sobre la próxima inclusión del lobo en el listado de especies protegidas de España (LESPRE), con la oposición de once Comunidades Autónomas, entre ellas las cuatro donde se concentra el 95% de las poblaciones de dicha especie (Asturias, Cantabria, Castilla y León, y Galicia), que solicitaron al Gobierno la retirada de esta del listado de las protegidas. Pese a esta oposición, la inclusión tuvo lugar mediante Orden del Ministerio, y esta, a su vez, fue objeto de impugnación autonómica ante la Audiencia Nacional.

Asimismo, y esta vez por unanimidad, la COSMA aprobó el Plan Marco de Acción a corto plazo para episodios de contaminación del aire por partículas inferiores a 10 micras, dióxido de nitrógeno, ozono y dióxido de azufre. En él se unifican las respuestas y se homogeneizan actuaciones administrativas ante alertas por contaminación, tratando de evitar la llegada al umbral de alerta normativamente establecido, y de disminuir la frecuencia con que se superen valores u objetivos a breve plazo (diarios, horarios o a 8 horas vista), todo ello en protección de la salud. Se prevé su tramitación mediante Real Decreto, que aún no se hallaba aprobado a 31 de diciembre de 2021.

También la CONSETUR territorializó fondos, en sus 3 reuniones de 2021, procedentes tanto del Presupuesto estatal como del PRTR, con la consiguiente determinación de criterios de reparto y atribución de los recursos. Así, se aprobaron (sesión de 28 de julio) 23 proyectos con cargo al Programa ordinario de Sostenibilidad Turística en Destinos (cofinanciado por los presupuestos estatal, autonómicos y municipales, pero no por los europeos), totalizando 64 millones en 2021. Asimismo, se asignaron en la última reunión en diciembre fondos a 129 Proyectos del Programa Extraordinario de Sostenibilidad, este sí financiado con fondos de procedencia europea, con un total plurianual de 1858 millones (615 de

ellos en 2021). Ambos Programas, ordinario y extraordinario, y sus respectivas convocatorias, se enmarcan en la Estrategia de Sostenibilidad Turística en Destinos, que fue presentada en la reunión inicial, en enero, de la CONSETUR, y aprobada en la de 28 de junio.

Durante la reunión en julio del órgano preparatorio de la CONSETUR, el Ministerio había señalado que las Comunidades Autónomas que no votasen a favor no recibirían los recursos económicos correspondientes, lo que suscitó las quejas de algunas de ellas (Andalucía, Castilla y León, Galicia y Murcia). El Ministerio se basó en el art. 13 del Reglamento de la CONSETUR, en el que se dispone que los acuerdos adoptados son un compromiso de actuación en el ejercicio de las respectivas competencias, de lo que el Ejecutivo coligió que la Comunidad que vote en contra no puede recibir los recursos financieros europeos.

Ante el riesgo de perder estos recursos, dichas Comunidades Autónomas votaron favorablemente. Junto a ello, y con alcance más general, se criticó que solo se destinasen al turismo 3.400 millones del total de 70.000 millones del Fondo *Next Generation EU* para España. Esto es, solo un 4,8% de ese Fondo, cuando el turismo representa el 12% del PIB español y fue, junto con la hostelería, el sector más perjudicado en la pandemia.

Dos fueron, por su parte, las sesiones de la COSVUS en 2021, centradas asimismo en la territorialización del PRTR: 4.450 millones para reducción del consumo energético: al menos de un 40% en energía no renovable (gas, carbón) y del 30% en el de las viviendas; 1.080 millones para rehabilitación de edificios de titularidad pública, y otros 3,5 millones para mitigar la pobreza energética mediante total financiación de la rehabilitación y mejora energética en barrios y hogares con pocos recursos económicos. En su segunda reunión, del 21 de junio, la COSVUS distribuyó 1.631 millones del PRTR entre las Comunidades Autónomas para rehabilitación de viviendas y de edificios públicos con vistas a reducir necesidades energéticas y efectos contaminantes.

3.12. Conferencias Sectoriales de Energía (COSEN), Industria y PYME (COSI-PYME), Comercio Interior (COSCI) y Conferencia Nacional de Transportes (CONATRA)

Las tres reuniones de la COSEN en 2021 tuvieron uno de sus ejes principales en la dotación y territorialización de fondos del PRTR: 825 millones de euros, para transición energética: 400 millones para el coche eléctrico (vehículos: Plan MOVES III y estaciones de recarga), 200 millones para baterías, y 225 millones para rehabilitación energética de edificios, comunidades energéticas, movilidad sostenible, y mejora de la gestión energética por el Ayuntamiento en Municipios de menos de 5.000 habitantes. A actuaciones de climatización renovable y autoconsumo eléctrico se destinaron 1.100 millones. Otros 220 millones se dedicaron a almacenamiento detrás del contador, 200 millones para fomento de las energías renovables térmicas en sectores económicos (descarbonización industrial, y climatización en el sector servicios). Además, 350 millones fueron para energías innovadoras renovables (eólica, mini eólica, etc.), otros 200 millones para energías sostenibles en las islas, y 100 millones más para el impulso del biogás.

Temas materiales tratados por la COSEN en 2021 fueron: el Programa de Promoción de la Eficiencia Energética en Explotaciones Agrarias, el Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026, la Hoja de Ruta para el Autoconsumo (para pasar de la actual potencia instalada, 1500 MW, a 9000 MW en 2030), o el análisis de la coyuntura energética global (precios elevados y negociación en la UE con vistas a la protección de los consumidores frente a la volatilidad de los mercados energéticos internacionales, y fórmulas de pronto traslado a consumidores de los efectos beneficiosos de la transición energética). Finalmente, se reformó el Reglamento interno de la COSEN para su adaptación a la Ley 40/2015.

De las dos reuniones de la COSIPYME en 2021, se consensuó en la primera (29 de abril) el Fondo de Apoyo a la Inversión Productiva, creado por la Ley estatal de Presupuestos de 2021, con 600 millones de dotación, para proporcionar financiación retornable a inversiones, efectuadas por sociedades mercantiles y cooperativas privadas en materia de desarrollo, competitividad y mantenimiento de capacidades industriales. También se ratificaron acuerdos adoptados por el Grupo de Trabajo en materia de Seguridad Industrial (sobre ITV, seguridad y registro industriales, y sobre control de mercado). Y en la sesión de 13 de mayo se produjo la presentación del PRTR en los ámbitos propios de este órgano de colaboración.

En cuanto a la COSCI, se presentaron en su primera reunión de 2021 (28 de julio) las Órdenes de bases reguladoras y convocatorias de las líneas de ayuda al comercio en el marco del PRTR, con 104 millones de euros, para impulsar la competitividad, sostenibilidad, resiliencia y modernización digital, así como para paliar las negativas consecuencias económicas de la pandemia ante la mayoritaria composición del sector por autónomos y pymes. Las Comunidades Autónomas expresaron su malestar por no preverse su participación en la gestión de los fondos de apoyo al sector comercial, pese a sus competencias exclusivas en materia de comercio interior. La segunda reunión de la COSCI (30 de septiembre), por su parte, propuso la apertura el 7 de octubre de 2021 del proceso electoral para la renovación de los Plenos de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, y su finalización el 15 de noviembre de 2023.

También la CONATRA centró su actividad en 2021 en el PRTR, mediante la territorialización de fondos del Programa de ayudas a municipios para la implantación de zonas de bajas emisiones y la transformación digital y sostenible del transporte urbano, y la fijación de los criterios de reparto y la distribución territorial concreta de la línea de ayudas a las Comunidades Autónomas y a Ceuta y Melilla, mediante concesión directa, para la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías por carretera de empresas privadas prestadoras de tales servicios, o que realicen transporte privado complementario. Asimismo, se informó sobre el Programa del Ministerio para apoyar el transporte sostenible y digital.

3.13. Resto de Conferencias Sectoriales en 2021: reunidas una sola vez o inactivas

Denominación	Actividad en 2021 (1 reunión)
Comisión Nacional de Salvamento Marítimo	Presentación del Plan Nacional de Salvamento Marítimo 2021-2024.
Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud	Determinación del número de plazas para la convocatoria de Formación Sanitaria Especializada 2021/2022, (+3,8%). Debate acerca de la incidencia de la nueva normativa de reducción de la temporalidad en el empleo público sobre las ofertas públicas de estabilización de plazas de profesionales sanitarios, que fueron suspendidas por varias Comunidades Autónomas.
Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas	Distribución de 9,5 millones procedentes de los Presupuestos Generales del Estado para ejecución de programas sobre drogodependencia y otros tipos de adicciones.
Consejo Nacional del Juego	Coordinación, mediante Convenios del Ministerio con cada una de las Comunidades Autónomas, de los registros de personas que se autoexcluyen de las actividades de juego y de apuestas. Comunicación de la apertura del trámite de información pública del Real Decreto regulador del desarrollo de entornos más seguros de juego.
Conferencia Sectorial para Agenda 2030	Presentación del Informe de Progreso 2021, de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y sus prioridades, así como del Examen Nacional Voluntario de España en el Foro Político de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible de la ONU.
Conferencia Sectorial de Memoria Democrática	Constitución el 29 de marzo. Territorialización de 3 millones entre las Comunidades Autónomas.

Como se adelantaba al inicio de este informe, catorce conferencias sectoriales no se reunieron en 2021, testimoniando la irregularidad y falta de continuidad de muchas de ellas. Fueron las de Unidad de Mercado, Asuntos Locales, Deporte, Política Patrimonial, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, Internacionalización, Política de Seguridad Protección Civil, Tráfico, Seguridad Vial y Movilidad Sostenible, Agua, Consumo, e Inmigración. Tampoco celebró sesión la Conferencia para Asuntos relacionados con la Unión Europea (CARUE), pero sí lo hizo en dos ocasiones su órgano técnico, la Comisión de Coordinadores (5 de mayo, 23 de noviembre) con importantes acuerdos: renovación de la participación autonómica en el procedimiento de Comitología (2022-2025), y del mandato de los dos titulares de la Consejería de Asuntos Autonómicos en la REPER de España ante la UE.

4. Comisiones bilaterales estatutarias y traspasos de medios y servicios estatales a Comunidades Autónomas

Después de tres años (y la previa falta de convocatorias entre 2011 y 2018), el 2 de agosto celebró su décima reunión la Comisión Mixta Estado-Generalitat de Catalunya, tras la ausencia del presidente catalán en la CONFEPRES de julio, y con la queja de la Comunidad Autónoma por la inconcreción del orden del día y la ausencia de una agenda para los 56 traspasos pendientes. Pese a ello, se alcanzaron acuerdos: una inversión estatal de 1700 millones para la ampliación del Aeropuerto de Barcelona El Prat (si bien en septiembre el Gobierno aplazó por cinco años su decisión, tras las movilizaciones contrarias a la iniciativa, en las que participó una de las fuerzas políticas coaligadas en el Ejecutivo catalán), junto con la aprobación de un calendario de trabajo para abordar transferencias reclamadas por la Generalitat. Concretamente, becas y ayudas al estudio a partir del curso 22/23, y ferrocarril de cercanías y regionales.

Se reactivaron las comisiones mixtas de asuntos económicos y fiscales, y de inversiones en infraestructuras (acordándose una transferencia estatal de 200 millones, de los 559 reclamados por parte catalana, en aplicación parcial de la Disposición Adicional 3 del Estatuto de Autonomía), y se creó un grupo de trabajo sobre la viabilidad de otras transferencias (salvamento marítimo, MIR, Ingreso Mínimo Vital) que reclama Cataluña, junto a objetivos concretos: aumentar a 22.000 los efectivos de Mossos d'Esquadra por relevo generacional, la Jefatura de Policía de Vía Laietana, o la asunción estatal del 50% del gasto de dependencia (actualmente es del 14%). Se pactó, igualmente, reducir la conflictividad institucional mediante una comisión de seguimiento ministerial. Finalmente, la Generalitat solicitó, infructuosamente, suavizar el objetivo de déficit del 0,6% establecido al 1,1%, y lamentó que no se trataran bilateralmente los fondos europeos de recuperación (por otra parte, uno de los principales temas abordados en la CONFEPRES a la que precisamente no concurrió el presidente catalán, como ya se vio).

Por lo que respecta a la relación bilateral con el País Vasco, se reunió el 29 de julio la Comisión Mixta del Concerto Económico, en la que se consensuaron el Impuesto de Transacciones Financieras y el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales, así como el régimen especial del IVA aplicable a las ventas a distancia y a determinadas entregas de bienes y prestaciones de servicios. También se concretaron los objetivos para 2022 de déficit (0,9% del PIB) y endeudamiento (15,6% del PIB) de la CAPV.

De otra parte, se reunió por tercera vez desde su constitución en 1988, y la primera desde 1992, la Comisión Bilateral de Cooperación entre el Estado y La Rioja. Se trató en ella acerca de la reforma del Estatuto de Autonomía riojano (en trámite en el Congreso), la desconcentración institucional del Estado en los territorios, especialmente los más aquejados de despoblación, el anuncio del Proyecto de colaboración entre ambas partes para que el Palacio de Justicia ofrezca servicios básicos de la Administración del Estado a la ciudadanía, la presentación del PERTE (Proyecto Estratégico de Recuperación y Transformación Económica, en el marco del PRTR) del Valle de la Lengua en San Millán de la Cogolla, y el incremento presupuestario del 15% en la inversión del Estado en la Comuni-

dad Autónoma, además de los fondos europeos de modernización de entes locales de hasta 392 millones entre 2021 y 2023.

Por último, se produjeron dos trasposos competenciales: el de la sanidad penitenciaria a la Comunidad Foral de Navarra, de la cual hasta ese momento únicamente disponían Cataluña y País Vasco, y el relativo a la prestación farmacéutica complementaria a Madrid para los afectados por el síndrome tóxico, siendo esta la primera de las Comunidades Autónomas en obtenerlo.

5. Colaboración bilateral en prevención de la conflictividad competencial Estado-Comunidades Autónomas

Cumple cerrar el presente informe con la mención a los cincuenta y cinco acuerdos (casi el doble que en 2020), cuatro de ellos parciales, logrados entre el Estado y las Comunidades Autónomas en las respectivas Comisiones Bilaterales de Cooperación, *ex art.* 31.2 LOTC, previniendo la interposición de los respectivos recursos de inconstitucionalidad.