NOVEDADES DE LOS SISTEMAS FEDERALES Y DESCENTRALIZADOS[1]

Ludovica Durst, Javier García Oliva, Mario Kölling y Andrea Romano

1. Introducción

El presente capítulo ofrece un análisis de los principales sucesos del 2024 en la organización territorial del poder en los sistemas federales y descentralizados de Alemania, Austria, Reino Unido, Italia y Suiza. Al igual que en anteriores ediciones, el estudio se estructura en torno a ejes analíticos compartidos: el contexto político general; las reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas de mayor relevancia; las iniciativas de reforma con proyección federal o regional; y las decisiones jurisprudenciales más significativas desde la perspectiva de la distribución territorial del poder público.

En cuanto al contexto político, el año ha estado marcado por la persistencia de crisis de carácter global –como la guerra en Ucrania y sus derivadas económicas, energéticas y migratorias–, que han tenido un impacto diferenciado en los países analizados, tanto en clave interna como en su articulación territorial. Alemania ha vivido un año particularmente convulso, con elecciones en tres *Länder*, el ascenso de la Alternativa para Alemania (AfD) y la ruptura del gobierno de coalición a nivel federal. Austria también ha registrado una fuerte reconfiguración electoral, con un avance histórico de la extrema derecha y la dificultad de formar gobierno. En Italia se han acentuado las tensiones dentro de la coalición gobernante, y la implementación del PNRR ha condicionado gran parte de la agenda política. Por su parte, Suiza ha consolidado su estrategia internacional con la UE y en el marco de Naciones Unidas. En Gran Bretaña, la llegada del nuevo gobierno laborista ha reactivado diversas agendas de reforma territorial y descentralización, especialmente en Inglaterra y Gales.

Desde el punto de vista de las reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas, se han aprobado o debatido iniciativas de gran calado en materias estructurales de la organización territorial. Destacan, entre otras, ley italiana n.º 86/2024 sobre autonomía diferenciada, que redefine las condiciones de asimetría territorial en el marco de la Constitución y que ha activado impugnaciones ante la Corte constitucional y propuestas de referendo abrogatorio. En Austria, la Ley Federal de Seguridad en Situaciones de Crisis refuerza la cooperación entre niveles de gobierno. También

1. El texto es fruto de la colaboración de los autores siguientes: Mario Kölling (Alemania y Austria), Ludovica Durst (Italia y Suiza), Javier García Oliva (Reino Unido). La introducción es de Andrea Romano quien ha coordinado la redacción del capítulo. La revisión del texto es a cargo de Aina Merino Bello. En el caso de citar solo una de las secciones del presente capítulo se recomienda citar según el formato Autor, país, en AAVV. *Informe Comunidades Autónomas*, 2024.

en Reino Unido se han registrado reformas relevantes, como la ampliación del Senedd galés y la creación del Consejo de Naciones y Regiones, encaminada a mejorar la representatividad de los entes subestatales.

Por su parte, las iniciativas de reforma con proyección federal o regional han expresado de forma más directa las tensiones derivadas de la distribución vertical del poder y de la necesidad de redefinir los mecanismos de articulación entre los niveles de gobierno. Estas iniciativas han ido más allá de las reformas estructurales mencionadas y se han centrado en sectores especialmente sensibles desde el punto de vista competencial, activando debates sobre la adecuación de la regulación existente. En Alemania se han debatido reformas relativas a la ejecución descentralizada de políticas sensibles como la organización territorial en materia de inmigración (temática objeto de un capítulo monográfico en este volumen) y sanidad, que han animado el debate sobre el alcance de las competencias del *Bund* y de los *Länder* en estas materias. Asimismo, en este eje destaca la discusión en Austria sobre la participación de los *Länder* en decisiones de política climática con incidencias europeas, así como las reformas impulsadas desde Londres para impulsar el radio competencial de las autoridades locales. En Suiza, destaca la aprobación por vía referendaria de normas en materia de pensiones y energías renovables, reflejo de su modelo de democracia directa.

En el ámbito jurisprudencial, el año reseñado ha estado marcado por resoluciones de gran calado. En Alemania, el Tribunal Constitucional ha avalado la reforma del sistema electoral federal, con límites a la cláusula de barrera, y ha reafirmado garantías en materia de protección de datos frente a autoridades regionales. En Austria, se ha validado la constitucionalidad de la ley contra el ocultamiento del rostro desde la perspectiva del orden público federal. En Italia, la Corte Constitucional ha dictado la sentencia n.º 192/2024, en la que declara parcialmente inconstitucionales aspectos centrales de la arriba mencionada ley de autonomía diferenciada por vulneración de principios estructurales del orden constitucional. En el caso suizo, debe subrayarse la histórica sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que responsabiliza al Estado por insuficiencia de acción climática, conectando el cumplimiento de los compromisos medioambientales con la tutela de los derechos fundamentales. Por último, en Reino Unido, persisten los conflictos competenciales entre Westminster y Holyrood en relación con la legislación escocesa sobre reconocimiento de género, expresión de una tensión estructural entre la soberanía parlamentaria y la autonomía normativa de los entes territoriales.

I. Alemania

Breve exposición de la situación política durante 2024

En 2024, el panorama político en la República Federal de Alemania estuvo nuevamente dominado por la guerra de Rusia contra Ucrania, una situación económica delicada y una gran inestabilidad política, marcada por las elecciones en tres *Länder*, la ruptura del gobierno de coalición *semáforo* y el anuncio de elecciones anticipadas.

Durante el año, se celebraron elecciones en Turingia, Sajonia y Brandeburgo, todas ellas de particular interés desde una perspectiva federal. En Turingia, las elecciones del 1 de septiembre marcaron un momento también histórico: el partido Alternativa para Alemania (AfD) se posicionó como el más votado, alcanzando el 33% de los sufragios. La Unión Demócrata Cristiana (CDU), por su parte, experimentó ligeras ganancias y quedó en segundo lugar con el 24%. En tercer lugar, debutó la recién fundada Alianza Sahra Wagenknecht (BSW), que logró el 16% con una campaña electoral centrada en el objetivo de lograr la paz en Ucrania. El partido de la izquierda radical *die Linke* logró el 13% y el SPD el 6%.

El cargo de presidente del Parlamento Regional (*Landtag*) ha sido tradicionalmente asignado al partido más grande del Parlamento. Sin embargo, la CDU, *die Linke* y el SPD se opusieron a que la AfD ocupase esta posición debido a su clasificación como partido extremista. Asimismo, y debido al compromiso de los partidos con el cordón sanitario al AfD, y a la negativa de la CDU de querer cooperar con el partido de la izquierda radical die Linke (que había estado en el Gobierno del *Land* anteriormente), las negociaciones de coalición resultaron muy complicadas. El 22 de noviembre se presentó un proyecto de acuerdo de coalición y se constituyó, por primera vez, un gobierno de coalición con los partidos CDU, BSW y SPD (la llamada coalición *frambuesa*), con el 50% de los votos del *Landtag*. El día previo a la elección del ministro-presidente, los partidos de la coalición presentaron una propuesta para integrar al partido de la izquierda radical *die Linke* como una "oposición constructiva". En este acuerdo, se invitaba a *die Linke* a participar en consultas legislativas mensuales a cambio de apoyo en la elección del ministro-presidente, así como para el presupuesto.

Con más de un tercio de los escaños, la AfD tiene una «minoría de bloqueo» en el nuevo parlamento de Turingia, lo que significa que ciertas iniciativas legislativas que requieren una mayoría de dos tercios, como el nombramiento de jueces, la aprobación de enmiendas a la constitución del *Land* y la disolución temprana del parlamento, no pueden llevarse a cabo sin su apoyo. Varios expertos habían advertido desde hacía meses sobre la posibilidad de que la AfD pudiera aprovechar esta minoría de bloqueo y, por ejemplo, incapacitar al Tribunal Constitucional. Sin embargo, a nivel político no se llegó a un acuerdo sobre una reforma de la Constitución de Turingia que hubiera blindado este tribunal ante un posible bloqueo.[2]

En Sajonia, la CDU siguió siendo el partido más votado (32%), aunque con ligeras pérdidas, y le siguió de cerca la AfD (31%) que obtuvo su mejor resultado en Sajonia. El SPD se mantuvo estable (7%), mientras que los Verdes cayeron a poco más del 5% de los votos, lo que provocó que la coalición gobernante hasta las elecciones (CDU y los Verdes) perdiera su mayoría. La Alianza Sahra Wagenknecht obtuvo el 12% de los votos, ganando quince escaños. *Die Linke* quedó por debajo del umbral electoral del 5%, pero logró conservar su representación en el *Landtag* al ganar dos circunscripciones directas. En diciembre el Parlamento de Sajonia reeligió

2. https://verfassungsblog.de/thuringen-projekt/

como primer ministro al conservador Kretschmer, que gobierna con una coalición minoritaria junto al SPD.

En Brandeburgo, el SPD siguió siendo el partido más grande con el 31%. La AfD consiguió el 29% de los votos, BSW debutó con un 13,5%, seguida de la CDU, que disminuyó al 12%. Desde diciembre hay una coalición de gobierno entre SPD y BSW.

Los nuevos gobiernos en los tres *Länder* constituyen nuevas formas de coalición, ampliando la heterogeneidad de los gobiernos presentes en el *Bundesrat*. Los acuerdos de coalición firmados en Turingia y Brandeburgo con el BSW incluyen, además, una cláusula que exige que los gobiernos deben impulsar y apoyar iniciativas en el *Bundesrat* dirigidas a poner fin a la guerra rusa contra Ucrania. En este contexto, los ministros presidentes en funciones de Sajonia y Brandeburgo, Michael Kretschmer (CDU) y Dietmar Woidke (SPD), junto con el líder de la CDU en Turingia, Mario Voigt, publicaron un artículo conjunto en un destacado periódico, abogando por un mayor compromiso diplomático de Alemania para lograr el fin del conflicto.

El 6 de noviembre de 2024, el canciller de la República Federal, Olaf Scholz (SPD) anunció el cese de su ministro de Finanzas, el liberal Christian Lindner (FDP). Con ello, los liberales abandonaron el gobierno de coalición *semáforo* y Scholz dirigió desde entonces un gobierno minoritario formado por socialdemócratas y los Verdes. Las causas de esta ruptura fueron diversas, pero la principal estaba en la sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2023, que declaró inconstitucional la ley del segundo presupuesto suplementario para 2021.[3] Según la sentencia, este presupuesto especial no cumplía los requisitos constitucionales relativos al endeudamiento en situaciones de emergencia. La sentencia dificultaba la preparación de los presupuestos anuales de 2024 y de 2025 y limitaba el margen de maniobra del gobierno federal, por lo que se reclamaba una reforma del freno al endeudamiento que fue rechazada por el partido liberal.[4]

Iniciativas de reforma de relevancia federal/regional, iniciadas o debatidas durante 2024

El 8 de octubre de 2024 tuvo lugar en Berlín una conferencia conmemorativa de los 75 años de la Ley Fundamental alemana, bajo el título "75 años de la Ley Fundamental: ¿Sigue siendo actual el Estado federal?" organizada por el Foro de las Federaciones y el Ministerio Federal de Interior. En las conclusiones, se destacó la necesidad de una nueva reforma del federalismo para mejorar la coordinación, definir mejor las competencias y adaptar el marco legal a las nuevas realidades.

Norbert Lammert, ex presidente del Bundestag, señaló que las reformas previas no han producido mejoras significativas y que el Gobierno federal ha ido asumiendo

3. Tribunal Constitucional Federal, sentencia de 15 de noviembre de 2023, 2 BvF 1/22.

4. Peltzer, F. (2023), "Kreative Sondervermögensgestaltung: Die Kritik des Bundesrechnungshofs an der Zweckerweiterung des Sondervermögens Bundeswehr", VerfBlog, 18.12.2023, https://verfassungsblog.de/kreative-sondervermogensgestaltung/, DOI: 10.59704/7e1bdc25079f6c84.

competencias que antes eran exclusivas de los *Länder*. Por su parte, Sabine Kropp, de la Freie Universität Berlin, se mostró más optimista, señalando que el federalismo tiene margen para una mayor flexibilidad y que, a pesar de que el Gobierno federal proporciona los recursos financieros, los *Länder* suelen tomar decisiones autónomas en sus marcos competenciales, limitando al Gobierno federal a un papel de financiador. Según Kropp, una futura reforma debería estructurarse de manera diferente a la de 2006, y propuso acordar un modelo más sencillo de las negociaciones de la reforma para lograr resultados más efectivos.

Entre la opinión pública, el federalismo fue también, en 2024, repetidamente objeto de polémicos debates. Tras los atentados de Mannheim, Solingen y Magdeburgo, surgieron duras críticas en los medios de comunicación sobre la organización federal de la seguridad pública y la organización territorial en materia de migración. Sobre todo, creció la percepción de que las personas con una solicitud de asilo rechazada no son repatriadas de forma eficaz, ya que las responsabilidades de repatriación recaen en varios niveles de gobierno.

El procedimiento de asilo lo lleva a cabo la Oficina Federal de Migración y Refugiados (BAMF) del Ministerio Federal del Interior, quien también decide sobre las solicitudes de asilo. Tras la decisión de la BAMF, las autoridades de inmigración, que dependen de los *Länder*, son las responsables de la expedición de documentos de residencia o de la repatriación. Sin embargo, las tareas de las autoridades de inmigración varían entre los diferentes *Länder*, y desde hace años, las oficinas de inmigración presentan problemas de sobrecarga de trabajo y escasez de personal. El resultado de ello son largos tiempos de espera y solicitudes de retorno sin tramitar. Además, difieren las posiciones políticas de las diferentes coaliciones de los gobiernos regionales.

A estas dificultades políticas y técnicas se suman otras limitaciones, como la inexistencia de relaciones diplomáticas con algunos países de origen, dificultando ciertas deportaciones. En el acuerdo de coalición del gobierno semáforo se había acordado que la Federación prestaría más apoyo a los *Länder* en materia de repatriaciones. En este sentido, el gobierno federal trabajó en acuerdos migratorios con los países de origen, en la ampliación del listado de terceros países seguros y en la organización de deportaciones colectivas. En 2024, volvieron a deportarse personas de forma indirecta de Alemania a Afganistán por primera vez desde la llegada al poder de los talibanes islamistas radicales, aunque las relaciones diplomáticas con Afganistán no eran estables.

Otro tema relevante fue la reforma hospitalaria. Esta reforma fue iniciada por parte del gobierno federal, y perseguía los siguientes objetivos: asegurar y mejorar la calidad de la asistencia; aumentar la eficiencia de la asistencia hospitalaria y reducir la burocracia. Para lograr estos objetivos, los hospitales recibirán recursos financieros federales solo si cumplen los criterios de calidad establecidos a nivel de la Federación. Sin embargo, los *Länder,* que son los responsables de la planificación financiera de los hospitales, temían que los hospitales más pequeños o los ubicados en el ámbito rural no pudieran, entre otros, cumplir con los criterios por falta de disponibilidad de médicos especialistas o de atención primaria.

Considerando la necesidad del voto del *Bundesrat*, el ministro de Sanidad Federal revisó el proyecto en otoño 2024 y añadió, entre otras disposiciones, que los hospitales de las zonas rurales pueden ofrecer atención ambulatoria con médicos especialistas si hay escasez de médicos de atención primaria en la región. El tratamiento ambulatorio de niños y adolescentes debe ser posible en todo el país.

La votación de esta reforma en el *Bundesrat* fue muy ajustada. Seis *Länder* votaron a favor de convocar la comisión de conciliación: Baden-Wurtemberg, Renania del Norte-Westfalia, Baviera, Sajonia-Anhalt, Brandeburgo y Sajonia. Sin embargo, solo consiguieron 30 de los 35 votos necesarios. Seis *Länder* votaron en contra de la comisión de conciliación, y tres se abstuvieron. El voto de Turingia no se tuvo en cuenta porque el *Land* no votó de forma unánime. En Brandeburgo tampoco hubo una posición común, y durante la sesión en curso en el *Bundesrat*, el ministro presidente de Brandeburgo destituyó a su ministra de Sanidad, Ursula Nonnemacher (los Verdes), porque pretendía votar en contra de la convocatoria de la comisión de conciliación, mientras que él estaba a favor. Finalmente, tras la deliberación en la comisión de conciliación, la reforma salió adelante.

Principales sentencias dictadas durante 2024

En una resolución publicada en julio 2024, el Tribunal Constitucional Federal dictaminó que varias competencias de recopilación y transmisión de datos de la Oficina de Protección de la Constitución del *Land* Hesse reguladas en la Ley de Protección de la Constitución de Hesse son incompatibles con la Ley Fundamental, porque violaban el derecho general de la personalidad en su expresión de protección de la autodeterminación informativa.[5]

Otra sentencia con especial relevancia política y en clave federal fue la sentencia relativa a la reforma de Ley Electoral. En 2023, el gobierno de coalición semáforo aprobó una reforma de la Ley Electoral con el objetivo de limitar el número de escaños en el siguiente Bundestag a 630. Según la reforma, los candidatos de las circunscripciones con más votos del primer voto obtendrían un escaño en el Bundestag solo si su partido contaba con un número suficiente de escaños conforme al resultado del segundo voto. Además, solo podrían entrar en el Bundestag los candidatos de los partidos que obtuvieran al menos el 5% de los votos a nivel federal.

El Gobierno de Baviera y miembros del grupo parlamentario del CDU/CSU del Bundestag interpusieron un recurso ante el Tribunal Constitucional contra la nueva Ley Federal Electoral, especialmente en relación con la nueva ponderación del primer voto "el voto del candidato directo", siendo los partidos que más se beneficiaron en las elecciones federales del voto directo. De hecho, existía la posibilidad de que la CSU quedara excluida del reparto de escaños en las elecciones al Bundestag del 2025, dado que, según los sondeos, no superaría el umbral del 5% a nivel federal.

5. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2024/07/rs20240717_1bvr213322.html?nn=68080

Asimismo, otros demandantes, como el partido *Die Linke*, impugnaron la reforma de la cláusula de barrera del 5 %. Según la ley anterior, también podían entrar partidos en el Bundestag con tres victorias en circunscripciones electorales a través del primer voto.

Con la sentencia del 30 de julio de 2024, el Segundo Senado del Tribunal Constitucional Federal decidió que la reforma de la Ley Federal Electoral es, en general, compatible con la Ley Fundamental. El Tribunal reafirmó que la decisión del legislador de reformar el derecho electoral no está vinculada a ningún requisito especial. Sin embargo, el Tribunal también determinó que la nueva redacción de la cláusula del 5 % infringe la Ley Fundamental. Por ello, hasta que no haya una reforma no se aplicará en las elecciones federales, por lo que se mantuvo en las elecciones federales del 23 de febrero de 2025.[6]

II. Austria

Breve exposición de la situación política durante 2024

Las elecciones federales de Austria de 2024, celebradas el 29 de septiembre, marcaron un cambio en el panorama político del país. El Partido de la Libertad de Austria (FPÖ), de extrema derecha, se posicionó como la fuerza más votada con un 29% de los votos, logrando el mejor resultado de su historia. Por otro lado, el Partido Popular Austriaco (ÖVP), que encabezaba el gobierno, sufrió una fuerte derrota al perder 20 escaños. Su socio de coalición, Los Verdes, también experimentó un importante retroceso, con una pérdida de 10 escaños. El Partido Socialdemócrata (SPÖ), de centroizquierda, obtuvo solo el 21% de los votos, registrando el peor resultado en su historia en las elecciones al Consejo Nacional. En contraste, el partido liberal NEOS logró un avance, aumentando su representación parlamentaria de 15 a 18 escaños en comparación con las elecciones de 2019. Las negociaciones para formar una coalición de gobierno se extendieron durante meses, sin lograr un acuerdo a finales de 2024, dejando a Austria en una situación política incierta y fragmentada.

En las elecciones regionales del *Land* de Estiria, celebradas el 29 de noviembre de 2024, el FPÖ se convirtió por primera vez en el partido más fuerte en unas elecciones en un *Land* desde las celebradas en Carintia en 2004. El aumento de 17,27 puntos porcentuales fue la mayor ganancia relativa de un partido en unas elecciones regionales. El FPÖ se benefició de las turbulencias en la política federal, pero también de la continua importancia de los temas como la inflación y la inmigración. De hecho, el 60% de los votantes de Estiria citaron los acontecimientos políticos federales como importantes para su decisión. El ÖVP, por su parte, obtuvo el peor resultado electoral de su historia en unas elecciones estatales en Estiria. Las negociaciones para formar una coalición de gobierno comenzaron en diciembre, y en el momento de redactar este informe, aún no habían concluido.

6. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/bvg24-064.html

Un evento de gran transcendencia fueron las inundaciones en septiembre de 2024, que afectaron a casi todo el territorio del *Land* Baja Austria. Los caudales máximos se produjeron a partir del sábado 14 de septiembre de 2024 y alcanzaron su punto álgido en la noche del domingo 15 de septiembre de 2024.

Austria ha hecho grandes inversiones en protección contra inundaciones en las últimas décadas, sobre todo después de las devastadoras inundaciones de 2002 y 2013. Estas inversiones, junto con las precisas previsiones del Instituto Central de Meteorología, además del sistema de alarma de los servicios de emergencia, la coordinación y la gestión operativa por parte del *Land,* fueron claves para afrontar la crisis. Las previsiones exactas fueron especialmente decisivas para decidir dónde corrían peligro de romperse los diques y dónde era necesario evacuar.[7] Por otro lado, el número de víctimas habría sido mucho mayor si las organizaciones de emergencia como los bomberos, no hubieran estado tan preparados, tanto en lo que se refiere a la organización y el equipamiento.

Según Peter Bussjäger, director del Instituto del federalismo de la Universidad de Innsbruck, a la vista del resultado, resulta aún más sorprendente cuando a veces se critica que la prevención de catástrofes en Austria es competencia de los *Länder*. Una alerta a escala nacional a través de un mensaje de móvil que siga el mismo patrón puede ser útil. Sin embargo, es mucho más importante que las organizaciones de emergencia estén disponibles a nivel local para prestar una asistencia rápida y flexible. Según Bussjäger, para que esto sea posible en el futuro, deben garantizarse las condiciones adecuadas. Una centralización es lo último que necesita un control eficaz de una catástrofe, que sólo puede funcionar en estrecha colaboración con los servicios de emergencia y las autoridades locales. Es igualmente importante mantener estructuras del voluntariado; la «centralización» del servicio de bomberos es impensable en las zonas rurales.

En el debate se puso de manifiesto la existencia de diferentes niveles de ayudas para las víctimas de las inundaciones según cada *Land*. Con vistas a futuras inundaciones, la Federación y los *Länder* pretenden abordar una reforma de las ayudas para unificar criterios en cuanto a las tasas de compensación y los procedimientos de pago.

Descripción de las principales reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas llevadas a cabo durante 2024

En primer lugar, es destacable la nueva Ley Federal de Seguridad en Situaciones de Crisis (Bundes-Krisensicherheitsgesetz) que entró en vigor en 2024 y refuerza el "federalismo cooperativo" de Austria. La nueva Ley tiene por objeto garantizar legalmente las estructuras y procedimientos de gestión de crisis del Estado, desarrollar procedimientos de crisis en tiempos normales, aumentar la resiliencia de Austria y, por lo tanto, mantener o restablecer rápidamente la capacidad de funcionamiento del Estado y la sociedad en situaciones de crisis. Mediante la inclusión de representantes de los gobiernos de los *Länder* en los nuevos órganos creados, se pretende tener en

7. https://www.tuwien.at/alle-news/news/das-september-hochwasser-was-lernen-wir-daraus

cuenta el concepto básico de un Estado federal basado en la colaboración (también en el sentido de un "federalismo cooperativo").

Cabe destacar que una modificación de la Constitución Federal (B-VG), inicialmente prevista en la Ley Federal, así como una disposición de conexión de la ley con la Ley de Defensa de 2001, tuvieron que ser eliminadas del paquete legislativo, ya que no se vislumbraba una mayoría de dos tercios en el pleno del Consejo Nacional.

Otro tema interesante desde una perspectiva federal es la aprobación del Reglamento sobre restauración de la naturaleza, COM(2022), el 17 de junio de 2024. Austria, representada por la ministra Federal de Acción por el Clima, Medio Ambiente, Energía, Movilidad, Innovación y Tecnología, Leonore Gewessler, votó a favor del reglamento. Su voto fue decisivo, ya que con la aprobación de Austria se alcanzó la representación requerida del 65% de la población de la UE. Según Florian Klebelsberg, del Instituto para el Federalismo de Innsbruck, el voto de la ministra Federal fue tema de debate en la política interior austríaca y planteó interrogantes desde el punto de vista jurídico. En concreto, la ministra federal se enfrenta a la acusación de haber hecho caso omiso de una declaración jurídicamente vinculante y normalizada de los *Länder*, que se habían pronunciado en contra de la aprobación del reglamento por parte de Austria.

Principales sentencias dictadas durante 2024

Entre otras, se puede mencionar una decisión del Tribunal Constitucional en 2024 interesante desde una perspectiva federalista: la decisión VfGH 03.10.2024, E 4003/2023-12 sobre el alcance de la competencia federal en el mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad pública. El gobierno regional de Korneuburg impuso una sanción a la demandante por intentar eludir la cámara de videovigilancia de la zona pública de la estación de tren llevando un burka, lo que constituye una infracción de la Ley contra el ocultamiento del rostro (*Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz*). El Tribunal Administrativo Regional de Baja Austria desestimó el recurso presentado contra esta sanción, en el que la demandante alegaba que la Ley contra el ocultamiento del rostro era inconstitucional, en particular por vulnerar el derecho a la protección de datos garantizado por la Constitución federal.

La demandante presentó un recurso de casación ante el Tribunal Constitucional federal contra esta decisión, alegando violación de los derechos garantizados por la Constitución y aplicación de una norma general ilegal. En este, la demandante alegó, entre otras cosas, que la totalidad de la Ley contra la ocultación del rostro no se basaba en el hecho de competencia del art. 10, apartado 1, punto 7, de la Ley Constitucional Federal (mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad públicos, incluida la primera asistencia general, pero con excepción de la policía de seguridad local), ya que no se entiende en qué medida la prohibición de cubrirse el rostro guarda relación con el mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad públicos.

El Tribunal Constitucional desestimó el recurso por infundado. En los fundamentos de su decisión, el Tribunal afirmó que no tiene objeciones de competencia contra la Ley contra el ocultamiento del rostro y considera que el reconocimiento de

los rasgos faciales de una persona en público es un requisito esencial para la convivencia pacífica en un Estado democrático de derecho. Las normas cuyo cumplimiento es esencial para una convivencia social armoniosa están incluidas en el ámbito de aplicación de la competencia del mantenimiento del orden público.

III. Italia

Breve exposición de la situación política durante 2024

Desde el punto de vista de la política interna, se mantiene en el poder el Gobierno liderado por Giorgia Meloni, expresión de la coalición de centroderecha (Fratelli d'Italia, Lega y Forza Italia), ganadora de las elecciones políticas del 25 de septiembre de 2022. El Ejecutivo se ha centrado en la implementación de políticas acordes a su programa de gobierno, así como en la gestión de los fondos del Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia (PNRR), introduciendo diversas modificaciones con el objetivo de aplazar el cumplimiento de los objetivos inicialmente programados.

No obstante, se han evidenciado ciertas divergencias y tensiones entre las fuerzas de la coalición, especialmente en relación con las elecciones europeas y con las posturas adoptadas en el ámbito de las relaciones internacionales, que no siempre han coincidido con las políticas de la Unión Europea. Es el caso de la posición frente a Rusia o de las relaciones con el nuevo presidente de los Estados Unidos, Donald Trump.

A raíz de los resultados de las elecciones europeas (8 y 9 de junio), y tras un proceso complejo, se constituyó la nueva Comisión Europea, presidida por Ursula von der Leyen. Se logró finalmente la designación de Raffaele Fitto (procedente de las filas de Fratelli d'Italia y ministro de Asuntos Europeos, Políticas de Cohesión y PNRR) como vicepresidente ejecutivo, con competencias específicas en materia de cohesión y gestión del PNRR. La designación se vio dificultada por vetos cruzados, motivados en parte por la pertenencia política de Fitto al grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos (ECR), en contraste con la coalición europeísta mayoritaria que apoya a la presidenta de la Comisión.

En cuanto al calendario electoral interno, se celebraron elecciones regionales en Liguria los días 27 y 28 de octubre, tras la dimisión del presidente Giovanni Toti, acusado de corrupción en el ejercicio de su cargo y por actos contrarios a sus deberes institucionales. También se celebraron comicios en Umbría y Emilia-Romaña los días17 y 18 de noviembre. En Liguria se impuso el candidato de la centroderecha, mientras que en las otras dos regiones prevalecieron las candidaturas de las coaliciones de centroizquierda.

Durante 2024, Italia asumió la presidencia del G7. En este contexto, se organizaron importantes cumbres ministeriales e institucionales en diversas ciudades del país, abordando temas como cultura, tecnología, salud, clima, justicia y transporte, entre otros. Asimismo, se celebraron reuniones de los parlamentos del G7 y de las comisiones parlamentarias de inteligencia de estos países.

A lo largo del año, el Parlamento italiano (en sesión conjunta) no logró completar la elección del magistrado faltante para alcanzar la composición completa de quince miembros de la Corte Constitucional. En diciembre, dicha composición se redujo a once magistrados (el mínimo legal para su funcionamiento) debido a la expiración del mandato de otros tres magistrados de elección parlamentaria. Se espera alcanzar el acuerdo necesario para la designación de los cuatro magistrados restantes a inicios de 2025, a fin de restaurar la composición plena de la Corte.

Descripción de las principales reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas llevadas a cabo durante 2024

En materia de reformas constitucionales, continuó el debate sobre el proyecto de reforma orientado a modificar la forma de gobierno mediante la introducción del denominado *premierato*, es decir, la elección directa del presidente del Consejo de ministros, junto con la del Parlamento, incluyendo una prima de mayoría vinculada a la elección del jefe del Executivo y mecanismos de racionalización de la relación de confianza, con dispositivos "anti-transfuguismo". Sin embargo, debido a las elecciones europeas, divergencias internas y otras prioridades en la agenda gubernamental, el procedimiento legislativo sufrió un notable estancamiento, sin avances significativos durante el año.

En cambio, la atención del Ejecutivo se centró en reformas legislativas como la aprobación de la Ley n.º 86 de 2024 para la implementación de la denominada "autonomía diferenciada" (prevista en el art. 116 de la Constitución), así como en la culminación de la reforma del sistema judicial. Esta última se acompañó de una propuesta de reforma constitucional para establecer la separación de carreras entre jueces y fiscales, además de la reorganización del Consejo Superior de la Magistratura (modificando el art. 111 de la Constitución), lo que generó un intenso debate, especialmente en el ámbito judicial.

Entre los principales objetivos normativos[8] también se incluyen la reforma fiscal, medidas en el ámbito social (discapacidad), la digitalización, y el sistema sanitario (expediente sanitario electrónico). Cabe destacar la aprobación de la Ley n.º 169 de 2024, que penaliza a los ciudadanos italianos que recurran a la gestación subrogada, incluso si esta se realiza en el extranjero en países donde es legal, lo que se ha denominado como "delito universal".

En el ámbito migratorio, se produjo una controversia entre el Gobierno y los tribunales ordinarios respecto a la calificación de determinados Estados como "países seguros" a efectos de tramitación acelerada de las solicitudes de protección internacional y de la adopción de medidas de expulsión de personas extranjeras en situación irregular. La cuestión ha llegado también al ámbito de la Unión Europea mediante cuestiones prejudiciales planteadas ante el Tribunal de Justicia (que, al momento de redactarse estas líneas, aún no se ha pronunciado al respecto). El debate adquirió es-

8. https://www.programmagoverno.gov.it/it/approfondimenti/riforme-di-rilievo-del-governo/riforme-di-rilievo-del-governo/

pecial relevancia tras el polémico acuerdo bilateral suscrito entre Italia y Albania en noviembre de 2023, por el cual se prevé el traslado a un centro de internamiento ubicado en territorio albanés de personas migrantes rescatadas en el Mediterráneo por las autoridades italianas y procedentes de dichos "países seguros", siempre que no sean vulnerables. No obstante, en la práctica, diversas embarcaciones militares han retornado a Italia a personas migrantes previamente trasladada en Albania, debido a que el Tribunal de Roma no ha convalidado su internamiento, al considerar que no concurrían garantías suficientes sobre el carácter seguro del país de origen.

En cuanto a la participación popular, se activaron seis propuestas de referendos abrogatorios, por primera vez con recogida de firmas mediante herramienta electrónica. Además de la derogación de la ley sobre autonomía diferenciada, cuatro preguntas se refieren a normas laborales (tres derivadas del *Jobs Act*) y una a la ley de adquisición de la ciudadanía por parte de personas extranjeras (reducción del requisito de residencia legal de diez a cinco años). Todas las iniciativas superaron el control de legitimidad del órgano competente del Tribunal de Casación y están a la espera del pronunciamiento de admisibilidad por parte de la Corte Constitucional a comienzos de 2025.

Iniciativas de reforma de relevancia federal/regional, iniciadas o debatidas durante 2024

El debate sobre el regionalismo italiano estuvo dominado por la cuestión de la aplicación de la denominada "autonomía diferenciada", uno de los ejes del programa de reformas institucionales del actual Gobierno.

A principios de 2024, concluyó el trámite parlamentario del proyecto de ley de implementación de la autonomía diferenciada para las regiones de estatuto ordinario, conforme al art. 116.3 de la Constitución,[9] siendo aprobado también por la Cámara de Diputados tras su previa aprobación en el Senado a finales de 2023.

La Ley n.º 86 de 2024 establece los principios generales para la atribución a las regiones de estatuto ordinario de formas y condiciones particulares de autonomía, así como los procedimientos para aprobar los acuerdos entre el Estado y dichas regiones. Como condición previa para la transferencia de funciones en materias relacionadas con derechos civiles y sociales, la ley exige la determinación previa de los niveles esenciales de las prestaciones (LEP, art. 117.1.m de la Constitución), que deben ser garantizados de manera equitativa en todo el territorio nacional, incluidos los vinculados a las funciones fundamentales de los entes locales. A tal efecto, la ley delega al

9. El art. 116, apartado 3, de la Constitución, en su redacción resultante de la reforma constitucional de 2001, permite atribuir, mediante ley del Estado, a iniciativa de la región interesada, y previa audiencia de las entidades locales, formas adicionales de autonomía en el marco de las materias de competencia concurrente de las Regiones, así como en la organización de la justicia de paz, en las normas generales sobre la enseñanza y en la protección del medio ambiente, del ecosistema y del patrimonio cultural, respetando los principios relativos a la autonomía financiera de las entidades territoriales establecidos en el art. 119 de la Constitución. La ley que otorga la autonomía diferenciada debe ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara, sobre la base de un acuerdo entre el Estado y la región interesada.

Gobierno la determinación de los LEP en un plazo de 24 meses desde la aprobación de la ley, con financiación limitada por la ley de presupuestos.

La oposición reaccionó promoviendo dos vías paralelas: una doble iniciativa referendaria, mediante propuesta popular y por parte de cinco Consejos regionales (Apulia, Campania, Cerdeña, Toscana y Emilia-Romaña), así como la impugnación de la ley ante el Tribunal Constitucional por parte de cuatro de esas regiones (todas salvo Emilia-Romaña). El examen de constitucionalidad y la admisibilidad de los referendos quedaron supeditados, lógica y cronológicamente, al pronunciamiento previo del Tribunal sobre la compatibilidad constitucional de la ley.

Cabe destacar también que se reanudó el debate sobre propuestas de reforma constitucional para dotar a Roma Capital de un nuevo marco organizativo y funcional (mediante la modificación del art. 114 de la Constitución). Se plantea la creación de una nueva Región Roma Capital de la República, con estatuto especial que permita fortalecer su autonomía normativa, administrativa y financiera, y le atribuya, entre otras, competencias legislativas en materias de legislación concurrente –excluida la sanidad– y residual. El debate permanece abierto y el trámite legislativo sigue en curso.

Principales sentencias dictadas durante 2024

En 2024, la jurisprudencia constitucional italiana abordó diversas cuestiones relevantes:[10] los poderes normativos del Gobierno, los principios de proporcionalidad y razonabilidad como límites al legislador, el sistema multinivel de fuentes y tutela de derechos, así como diversos aspectos relacionados con los derechos fundamentales. Se pronunciaron decisiones sobre derechos de libertad, derecho penal y régimen penitenciario (como el derecho a la afectividad de las personas privadas de libertad), familia y estatus personal (por ejemplo, sobre la ayuda al suicidio médicamente asistido, la protección de parejas de hecho, la rectificación registral y el cambio de género), trabajo y derechos sociales (incluidos despidos bajo el *Jobs Act* y el derecho a la vivienda), relaciones económicas, derecho tributario, derechos civiles y cuestiones medioambientales (como competencia exclusiva estatal) y gasto sanitario, en relación con la garantía de derechos fundamentales frente a las exigencias de estabilidad presupuestaria.

El número total de decisiones muestra una leve disminución respecto al año anterior (212 en 2024 frente a 229 en 2023), con predominio de juicios en vía incidental (138). De las resoluciones, 94 declararon la inconstitucionalidad de normas. Aumentó, en cambio, el número de autos de remisión, lo cual podría indicar una tendencia opuesta a la de la década anterior.

Destaca especialmente la Sentencia n.º 192 de 2024, mediante la cual la Corte declaró la inconstitucionalidad parcial de algunas disposiciones de la ley de autonomía diferenciada, subrayando la necesidad de respetar principios fundamentales

10. Véase la *Relazione sull'attività della Corte costituzionale relativa all'anno* 2024 del presidente Giovanni Amoroso, 11 de abril de 2025, https://cortecostituzionale.it/annuario2024/pdf/Relazione_annuale_2024.pdf

como la unidad nacional, la cohesión social y la subsidiariedad en la atribución de competencias al nivel territorial más adecuado. Las objeciones de la Corte se centraron en el traspaso de materias enteras en lugar de funciones específicas, en aspectos procedimentales de los acuerdos (incluido el papel del Parlamento), y en la determinación de los niveles esenciales de asistencia. En consecuencia, el proceso de diferenciación previsto por la ley quedó sustancialmente frenado, y su reactivación dependerá de una intervención legislativa que subsane las carencias identificadas por la Corte, así como de su pronunciamiento pendiente sobre la admisibilidad del referéndum derogatorio de la Ley n.º 86/2024, ya modificada por la propia sentencia.

En cuanto a los escasos conflictos de atribuciones entre poderes del Estado, cabe mencionar los relacionados con la inviolabilidad parlamentaria (art. 68 de la Constitución) y la posibilidad de establecer un vínculo funcional con declaraciones realizadas fuera de sede parlamentaria, en particular en redes sociales.

Durante 2024, el Tribunal no se pronunció sobre la admisibilidad de referendos abrogatorios, como sí se prevé que lo haga a comienzos de 2025 respecto a las iniciativas referendarias presentadas en septiembre, relacionadas con la autonomía diferenciada, el trabajo y la adquisición de la ciudadanía por parte de personas extranjeras.

IV. Reino Unido

Breve descripción de la situación política durante 2024

Desde julio de 2024, el Reino Unido cuenta con un gobierno del partido laborista, más favorable a la descentralización y con menor propensión al centralismo que la predecesora administración conservadora, en el poder desde 2010 hasta 2024. Sin embargo, como se analizará, el Partido Laborista no se ha caracterizado por regirse por criterios completamente igualitarios.

Al igual que el resto de Europa, el Reino Unido se enfrenta a incuestionables desafíos económicos, llevando a cabo recortes políticamente controvertidos del gasto y servicios públicos. Asimismo, en un contexto geopolítico caracterizado por una gran ansiedad, se ha perseguido una cooperación más estrecha con Europa.

En los últimos doce meses, los desarrollos más significativos han sido: 1) Cambios en el panorama político de Escocia, que tienen implicaciones para la posibilidad de un nuevo referéndum sobre la independencia, además del proyecto de ley sobre las lenguas escocesas, que actualmente se está tramitando en el Parlamento escocés; 2) Reformas en la representación democrática de Gales, tanto en el legislativo del Reino Unido como en el Parlamento galés/Senedd; 3) Avances en la descentralización y reorganización del gobierno local en Inglaterra; y 4) Establecimiento del Consejo de Naciones y Regiones.

Descripción de las principales reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas llevadas a cabo durante 2024

Escocia

Los dos temas clave en relación con Escocia son el futuro del segundo referéndum sobre la independencia y el proyecto de ley sobre las lenguas escocesas.

Referéndum de Independencia

La intención declarada del Partido Nacional Escocés (SNP) de celebrar un segundo referéndum de independencia no ha cambiado.[11] En mayo de 2019, el Gobierno escocés introdujo el proyecto de ley sobre Referéndums (Escocia), destinado a establecer los criterios para la realización del referéndum. Esta Ley entró en vigor en enero de 2020 y adopta un régimen que refleja la estructura legal para la celebración de referendos del Gobierno del Reino Unido, tal como se establece en la Ley de Partidos Políticos, Elecciones y Referéndums de 2000.[12]

La Ley de Referéndums (Escocia) contempla la normativa concerniente a la organización de estas consultas sobre cualquier asunto dentro de los que sea competente el Parlamento escocés. Sin embargo, el Tribunal Supremo del Reino Unido dictaminó que un referéndum sobre la independencia sería *ultra vires*, incluso si se plantease como una votación meramente consultiva.[13] El SNP aceptó que esta decisión era correcta bajo la actual Constitución del Reino Unido y optó por respetarla, aunque convirtió a este tema en caballo de batalla en las próximas elecciones generales.

El SNP perdió 39 escaños en las elecciones generales del Reino Unido de 2024, lo que marcó el fin de su posición dominante en la política escocesa de la pasada década.[14] Ahora se enfrenta a una lucha con el partido laborista para mantenerse en el poder en Holyrood tras las elecciones al legislativo escocés en 2026, siendo una consecuencia de este desarrollo que la posibilidad de convocar un segundo referéndum sobre la independencia a corto o medio plazo se ha reducido ostensiblemente.

Todas las partes coinciden en que, para que se celebre legalmente, sería necesario contar con la cooperación de las autoridades del Reino Unido, como ocurrió en 2015. En el momento de escribir este informe, existe menos impulso en Edimburgo para presionar por la reapertura de negociaciones, aunque esto podría cambiar con las mareas políticas.

11. SNP "Will there be another independence referendum?" https://www.snp.org/policies/pb-will-there-be-another-independence-referendum/ (última consulta: 30.03.2025).

12. Referendums (Scotland) Act 2020.

13. *Reference by the Lord Advocate of devolution issues under paragraph 34 of Schedule 6 to the Scotland Act 1998* UKSC/2022/0098.

14. Scotland's General Election Explained in Numbers, BBC News, https://www.bbc.co.uk/news/articles/cpv3ydex017o (última consulta: 05.07.2024).

Proyecto de ley sobre lenguas escocesas

Se trata de un proyecto de ley gubernamental que busca otorgar estatus oficial tanto al gaélico como al escocés (*Scots*), así como modificar el apoyo a estas lenguas en Escocia.[15] La legislación propuesta sería el desarrollo legal más significativo respecto al gaélico en dos décadas, y otorgaría por primera vez al *Scots* el estatus de lengua oficial. No obstante, sus críticos argumentaron desde el principio que las obligaciones propuestas eran demasiado generales, que no se creaban derechos lingüísticos concretos, y que no se preveía un comisionado lingüístico independiente que garantizara una implementación y cumplimiento efectivos.[16]

Al momento de redactar este informe, el proyecto de ley ha alcanzado la Etapa 3 del proceso legislativo en el Parlamento escocés, mientras que los MSPs (miembros del Parlamento escocés) aún pueden proponer y debatir cambios adicionales antes de la votación final. Antes de su tercera lectura, un total de 636 personas escribieron para expresar preocupación y solicitar medidas más tangibles y sólidas para salvaguardar y promover la lengua gaélica.[17] En particular, existe inquietud por la propuesta de crear "zonas de importancia lingüística", dado que no hay indicaciones sobre cómo se financiarían.

Subyacente a todo esto está la complejidad inherente a que el SNP haya optado por promover el *Scots* (descendiente del antiguo inglés/anglosajón hablado al norte de la frontera con Inglaterra) como lengua oficial de Escocia. Al identificar el *Scots* como una manifestación de distinción lingüística, uno de los indicadores de "nación" en el Derecho Internacional, el SNP parece minimizar, en términos prácticos, la importancia del gaélico. Todo esto ocurre además en un contexto histórico complejo y bajo la sombra de los *clearances* (desalojos forzosos) en las Tierras Altas e Islas,[18] donde comunidades gaélicas fueron desplazadas por otros escoceses, muchas veces con apenas la ropa puesta.

Está por verse cómo afectará el progreso y la forma final del proyecto de ley sobre las lenguas escocesas a las estructuras administrativas de Escocia, las responsabilidades de los organismos públicos y los derechos de los hablantes de gaélico. No obstante, cualquier transformación a partir de este punto (incluido un posible fracaso total del proyecto) tendrá un impacto profundo en cómo las comunidades de habla gaélica en las Hébridas Exteriores y otras áreas perciben su relación con Holyrood, así como su lugar e identidad dentro de una Escocia más amplia.

15. Scottish Languages Bill https://www.parliament.scot/bills-and-laws/bills/s6/scottish-languages-bill (última consulta: 30.03.2025).

16. "The Scottish Languages Bill: Prospects for Strengthening and Challenges to Implementation" https://bellacaledonia.org.uk/2024/02/05/the-scottish-languages-bill-prospects-for-strengthening-and-challenges-for-implementation/ (5/2/2024) accessed (30.03.2025).

17. Hundreds Express Fears Over Proposed Gaelic Bill Issues, *The National* https://www.thenational.scot/news/25048133.hundreds-express-fears-proposed-gaelic-bill-issues/ (última consulta: 30.03.2025)

18. Devine, T.M., *The Highland Clearances: A History of the Dispossessed* (Penguin: Londres) 2018.

Gales

Los cambios más influyentes con respecto a Gales tienen que ver con la representación: 1) En el Parlamento del Reino Unido; 2) En el Parlamento galés/Senedd, puesto que ha habido una reestructuración importante en ambos ámbitos.

Representación Galesa en Westminster

Tras las elecciones de 2024, el número de diputados por Gales en Westminster se redujo de 40 a 32. El cambio buscaba asegurar que cada circunscripción del Reino Unido tuviera un número similar de votantes (entre 69,724 y 77,062). Aunque la reforma fue implementada bajo la anterior administración conservadora, y el Partido Laborista suele dominar en las elecciones galesas, la reducción no tuvo motivaciones políticas. Fue el resultado de una revisión periódica llevada a cabo por la Comisión de Fronteras de Gales.[19] De hecho, las modificaciones beneficiaron al Partido Laborista, ya que se añadieron distritos de tendencia laborista a algunas circunscripciones tradicionalmente conservadoras, como Monmouth.

Expansión del Senedd

Se han acordado cambios tanto en la composición como en el proceso electoral del Parlamento galés/Senedd. Actualmente cuenta con 60 miembros, pero este número aumentará a 96 en las próximas elecciones de 2026.[20] En adelante, todos los representantes serán elegidos mediante un sistema de listas, lo que significa que los votantes elegirán un partido, en lugar de un candidato, un modelo menos frecuente en el Reino Unido.

Asimismo, se eliminará el sistema de voto mayoritario uninominal, un cambio importante dado que actualmente 2/3 de los miembros se eligen por ese sistema. Además, el mandato de los miembros volverá a ser de 4 años, después de haber sido ampliado a 5 años en 2011.

La medida fue apoyada por el Partido Laborista y Plaid Cymru, quienes argumentaron que, dado que el ámbito de actuación y los poderes del Senedd se han ampliado drásticamente desde su creación, sus miembros están sobrecargados y ya no pueden fiscalizar adecuadamente la legislación propuesta ni las acciones de los ministros.[21] En resumen, el objetivo es asegurar que el ejecutivo de Gales sea más eficiente y eficaz, aunque políticos conservadores han criticado la medida como un mal uso de recursos públicos en un periodo de crisis económica.

19. Boundary Commission for Wales "Wales' New Parliamentary Constituencies Published" https://bcomm-wales.gov.uk/news/06-23/wales-new-parliamentary-constituencies-published (última consulta 30.03.2025)

20. Senedd Cymru (Members and Elections) Act 2024.

21. Q&A What's the Plan for the Extra Senedd Politicians? BBC News (08.05.2024) https://www.bbc.co.uk/news/uk-wales-politics-61393446 (última consulta: 30.03.2025).

Inglaterra

Tras asumir el poder, el actual Gobierno laborista anunció su misión de "completar" la descentralización en Inglaterra y publicó una hoja de ruta en diciembre de ese mismo año.[22] Su objetivo principal es extender la descentralización a las llamadas "zonas desérticas" y permitir a los líderes locales ejercer control sobre políticas como transporte, vivienda y presupuestos para formación.

La viceprimera ministra, Angela Rayner, desempeña un papel central en la dirección del Programa Prioritario de Descentralización (DPP),[23] y las seis zonas listadas en el DPP representan casi una sexta parte de la población de Inglaterra (15%). Establecer nuevas autoridades estratégicas con alcaldías en estas zonas —además de en Lancashire, como también se planea— aumentará la proporción de la población cubierta por autoridades descentralizadas con alcaldes hasta el 70%.

Sin embargo, el reverso de esta cifra es que un 30% de los ciudadanos en Inglaterra no recibirán los beneficios de este tipo de organizaciones. Las Midlands y el suroeste inglés son dos zonas con grandes áreas excluidas, incluyendo importantes territorios urbanos. En algunos casos, son las rivalidades locales y la resistencia al modelo de alcaldías las que lo dificultan, más que los conflictos entre el gobierno central y las autoridades regionales existentes.[24]

Un nivel de complejidad adicional proviene de la reorganización del gobierno local (LGR), que ocurre en paralelo al DPP. El 5 de febrero de 2025, el Ministro de Estado para el Gobierno Local y la Descentralización Inglesa emitió una invitación oficial a todos los consejos en áreas de dos niveles y autoridades unitarias vecinas pequeñas para desarrollar propuestas de autoridades unitarias, fusionando servicios de gobierno local de nivel inferior y superior en nuevos consejos unitarios.[25] En muchos lugares, esto está reavivando conflictos internos que llevan siglos latentes, y estas tensiones, indudablemente, afectan el avance del DPP.

Hasta que no haya un cambio legislativo que modifique el proceso de negociación para la descentralización, sólo se pueden establecer nuevas autoridades combinadas con el apoyo unánime de todas las autoridades de nivel superior (condados y unitarias). Hay planes para otorgar un nuevo poder de "directiva ministerial" que permita al Gobierno de Londres obligar a determinadas áreas a unirse, siendo irónico

22. UK Gov "English Devolution White Paper" (16.12.2024). https://www.gov.uk/government/publications/english-devolution-white-paper-power-and-partnership-foundations-for-growth/english-devolution-white-paper (última consulta 30.03.2025)

23. "Cheshire and Warrington Given Green Light for Devolution" BBC News (5.02.2025) https://www.bbc.co.uk/news/articles/cre85qnxvnvo (última consulta: 30.03.2025).

24. Institute for Government "Labour's Devolution Priority Programme is welcome – but the government must be alert to the delivery challenges" https://www.instituteforgovernment.org.uk/comment/labours-devolution-priority-programme-welcome (última consulta: 30.03.2025).

25. UK Government, "Local government reorganisation: Policy and programme updates" (última consulta: 09.02.2025).

https://www.gov.uk/government/collections/local-government-reorganisation-policy-and-programme-updates#:~:text=On%20the%205%20February%202025,the%20government's%20Devolution%20Priority%20Programme

que se intente lograr esto mediante una intervención centralista cuando el objetivo subyacente es descentralizar el poder de decisión.

Se podría decir que esto contradice al fin que se persigue, aunque en algunos casos parece que sin acción externa los conflictos continuarían indefinidamente. Sin embargo, es muy posible que las voces locales estén más al tanto de los obstáculos estructurales y culturales para la cooperación, que no son evidentes para las autoridades centrales.

Un aspecto adicional es la situación de Cornualles, que seguirá sin recibir mayor reconocimiento que otras regiones dentro de Inglaterra, a pesar de su distintiva cultura y lengua bretónica revivida en las últimas décadas. Aún queda por ver si habrá resistencia por parte del pueblo córnico.

El Consejo de Naciones y Regiones

Esta propuesta para un organismo cuasi-intergubernamental proviene de un informe del ex primer ministro Gordon Brown: *A New Britain: Rebuilding our Democracy and Renewing our Economy.*[26] El plan fue incorporado en el manifiesto electoral del Partido Laborista de 2024 y se implementó ese mismo año, tras su victoria. La primera reunión del Consejo de Naciones y Regiones (CNR) tuvo lugar en octubre de 2024 y estuvo dominada por el tema del reparto de poderes entre los diferentes gobiernos.[27]

El CNR está compuesto por el primer ministro del Reino Unido, los líderes de los ejecutivos de Gales, Escocia e Irlanda del Norte, el alcalde de Londres y los once alcaldes de las autoridades combinadas (CAMs).[28] Se espera que el número de miembros permanentes aumente a medida que avance el DPP. También existe la posibilidad de invitar a representantes políticos de cada entidad a asistir de forma puntual para tratar temas específicos como salud o deporte.

Como era de esperar, algunos de los desafíos mencionados anteriormente repercutirán en el funcionamiento, y posiblemente la eficacia del CNR. Los conflictos y retrasos relacionados con los planes del DPP y la LGR afectarán inevitablemente cuán inclusivo es realmente este consejo. Además, hay cuestiones estructurales, como la marginación de Cornualles. No únicamente han generado enfado y frustración su falta de reconocimiento como nación, sino también las sugerencias de que ni siquiera se la trate como una unidad política distinta, agrupándola con Devon. Todavía no está clara la evolución de esta propuesta a medio y largo plazo.[29]

26. Gordon Brown, "A New Britain: Rebuilding our Democracy and Renewing our Economy" https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2022/12/Commission-on-the-UKs-Future.pdf (última consulta: 05.12.2022).

27. Council of Nations Tackles Challenge of UK Power Sharing *BBC News* https://www.bbc.co.uk/news/articles/cvgwl8807w7o (última consulta: 11.10.2024).

28. UK Government, Council of Nations and Regions, https://www.gov.uk/government/publications/council-of-the-nations-and-regions-terms-of-reference/council-of-the-nations-and-regions-terms-of-reference (última consulta: 21.01.2025).

29. Cornwall Votes Down Talks on Cross Tamar Authority, *BBC News* https://www.bbc.co.uk/news/articles/cwy7nvvzxnjo

Principales sentencias dictadas durante 2024

Si bien ha habido comparativamente pocas sentencias relevantes durante este período, no obstante, las siguientes son de interés para los estudiosos en esta disciplina:

Re McCord's Application for Judicial Review[30]

El solicitante impugnó la Ley de Irlanda del Norte de 1998, Parte I, art. 4(5). Argumentó que el voto de los miembros de la asamblea legislativa que no están designados como unionistas ni nacionalistas, según las disposiciones constitucionales, tiene menor peso en ciertas áreas importantes de la actividad de la Asamblea que el de los miembros que sí son designados de esa manera; y que tal distinción era injustificada. El valor, la eficacia y la equidad de este modelo generan, con razón, un encendido debate político.

Aunque la decisión judicial se refería a normas específicas de Irlanda del Norte, la implicación más general es que los tribunales se mostrarán reacios a aceptar impugnaciones a los acuerdos alcanzados respecto al sistema electoral en los contextos de devolución competencial.

R. (on the application of Police and Crime Commissioner for the West Midlands) v Secretary of State for the Home Department[31]

La decisión del ministro del Interior, de conformidad con la Local Democracy, Economic Development and Construction Act 2009 s.107F, de transferir los poderes de un comisionado de policía al alcalde electo en su área fue anulada porque no se había proporcionado suficiente información para cumplir con los requisitos del art. 113 de la Ley, consistente en un proceso de consulta a fin de otorgar al público una oportunidad de participar.

V. Suiza

Breve exposición de la situación política durante 2024

Tras la renovación de las dos cámaras del Parlamento suizo mediante las elecciones federales de octubre de 2023, y del Consejo Federal, el año 2024 ha estado marcado por la continuación de los objetivos programáticos de la legislatura, centrados prioritariamente en el bienestar, la cohesión, la seguridad y el clima. Al final del año, el 11 de diciembre, se eligieron el nuevo presidente y vicepresidente de la Confederación para el año 2025 (dado que la presidencia federal rota anualmente).

En el ámbito de las relaciones internacionales, Suiza ha continuado reforzando sus vínculos con la Unión Europea, en línea con una de las prioridades establecidas en la Estrategia de Política Exterior 2024–2027. En particular, en marzo de 2024 el

30. *e McCord's Application for Judicial Review* [2024] NIKB 67 | [2024] 9 WLUK 209.

31. *R. (on the application of Police and Crime Commissioner for the West Midlands) v Secretary of State for the Home Department* [2024] EWHC 604.

Consejo Federal adoptó un mandato negociador orientado a estabilizar y desarrollar las relaciones con la UE y sus Estados miembros, lo que condujo a la conclusión formal de las negociaciones para un nuevo acuerdo bilateral el 20 de diciembre de 2024. Las negociaciones incluyeron, entre otros aspectos, el refuerzo del compromiso financiero suizo con la Unión, la firma de nuevos acuerdos relativos al mercado interior en materia energética y de seguridad alimentaria, la cooperación en el ámbito sanitario, así como la readmisión de los investigadores suizos en los programas *Horizon*.

En el marco de su segundo año de mandato como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Suiza participó activamente en la adopción de diversas resoluciones, entre ellas sobre la protección del personal humanitario, el Estado de Derecho en relación con los regímenes sancionadores y la diplomacia científica (*science diplomacy*).

Desde la perspectiva de la participación democrática, el año 2024 estuvo marcado por la celebración de doce referendos populares, distribuidos en cuatro jornadas de votación: dos el 3 de marzo, cuatro el 9 de junio, dos el 22 de septiembre y cuatro el 24 de noviembre.

Descripción de las principales reformas constitucionales, legislativas y sublegislativas llevadas a cabo durante 2024

El ordenamiento de la Confederación Helvética se distingue tradicionalmente, en el panorama del derecho comparado, por la centralidad de los mecanismos de democracia directa, tales como las iniciativas populares, los referendos y las peticiones. Estos instrumentos permiten una participación directa de la ciudadanía en los tres niveles de gobierno que articulan el federalismo suizo: Confederación, cantones y municipios. En particular, el referéndum facultativo (introducido en 1874) permite someter a votación determinadas decisiones parlamentarias, como las leyes nuevas, previa recogida de 50.000 firmas en un plazo de 100 días.

Las cuatro jornadas de votación celebradas en 2024 arrojaron los siguientes resultados:

En la primera jornada, celebrada el 3 de marzo, se aprobó la iniciativa para una decimotercera mensualidad del seguro de vejez y supervivencia (AVS), con un 58 % de votos favorables. Esta propuesta preveía aumentar la pensión mínima anual sin reducir las prestaciones complementarias. En cambio, fue rechazada la iniciativa sobre las pensiones que proponía elevar la edad de jubilación para garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema (78,8 % de votos en contra).

En la votación del 9 de junio, solo se aprobó la iniciativa relativa a la ley federal sobre el suministro seguro de electricidad mediante energías renovables (68,7 % de votos afirmativos). Fueron rechazadas las iniciativas relativas a la reducción de las primas de los seguros de enfermedad (55,5 % no), al control de los costes del seguro obligatorio de atención sanitaria (62,8 % no), y la iniciativa popular sobre la "libertad e integridad física", que cuestionaba el consentimiento obligatorio para las

campañas de vacunación estatales, como ocurrió durante la pandemia de Covid-19 (73,7 % no).

En la jornada del 22 de septiembre, ambas iniciativas sometidas a referéndum fueron rechazadas: la relativa al aumento de financiación y de superficies protegidas para la biodiversidad (63 % no), y la reforma de la previsión profesional (67,1 % no).

Por último, en la jornada del 24 de noviembre se aprobó la modificación de la Ley Federal sobre el Seguro de Enfermedad (LAMal), destinada a establecer un sistema de financiación uniforme de las prestaciones (53,83 % sí). Sin embargo, fueron rechazadas las reformas del Código de las Obligaciones referidas al subarriendo (51,6 % no) y al desahucio por necesidad personal del arrendador (53,8 % no), así como el decreto federal sobre la fase de ampliación 2023 de las carreteras nacionales (52,7 % no).

Iniciativas de reforma de relevancia federal/regional, iniciadas o debatidas durante 2024

De acuerdo con lo dispuesto por el Consejo Federal el 21 de febrero, el 1 de abril de 2024 entró en vigor la nueva Política Regional (NPR), puesta en marcha por primera vez en 2008, mediante la cual se da cumplimiento a las modificaciones de la Ley Federal sobre la Política Regional (Ley Federal de 6 de octubre de 2006), aprobadas por el Parlamento en la sesión de otoño de 2023. Se trata del tercer programa plurianual (2024-2031) destinado al desarrollo de las regiones de montaña, rurales y fronterizas, cuya orientación se aparta en gran medida de los modelos de la Unión Europea, como las políticas de cohesión, y se caracteriza por un enfoque descentralizado orientado a reducir las disparidades regionales (equidad).

En concreto, la NPR se articula en torno a tres pilares fundamentales: fomento de la innovación y la competitividad entre regiones; creación de sinergias entre políticas regionales y sectoriales; y compartición de conocimientos entre regiones y en la gestión regional.[32] En lo que respecta al primer pilar, considerado el más relevante, el marco general es establecido a nivel del gobierno federal, mientras que corresponde a los cantones el desarrollo y la selección de los programas específicos a financiar, siendo por tanto responsabilidad de estos su implementación. A diferencia de los dos primeros programas de la NPR (2008-2015 y 2016-2023), centrados principalmente en el sector exportador (industria y turismo), el nuevo programa toma en consideración las críticas formuladas respecto a dicho enfoque, promoviendo políticas más inclusivas y objetivos que trascienden el mero crecimiento del PIB, con especial atención al fortalecimiento de la economía local (residencial) y a la incorporación de criterios y metas de sostenibilidad.

Las nuevas medidas afectan, en particular, a los instrumentos de apoyo a pequeños proyectos de infraestructura, que podrán beneficiarse de subvenciones a fondo

32. Véase Meili, R. y Mayer, H. (2024) "The evolution of regional policy in Switzerland: From a growth oriented to a challenge-led policy?" Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit, vol. 39 (1-2), 84-91.

perdido (de hasta 50.000 francos suizos por proyecto), en lugar de limitarse al otorgamiento de préstamos, previéndose que estas contribuciones impulsen adicionalmente la actividad económica en las regiones rurales y de montaña, sobre la base de los resultados positivos observados en diversas experiencias piloto desarrolladas en algunos cantones durante el trienio anterior (2020-2023). A ello se suman los restantes instrumentos de cofinanciación para proyectos de mayor envergadura, tales como la compensación financiera interterritorial, los préstamos de la NPR y las aportaciones de actores privados.

Principales sentencias dictadas durante 2024

El sistema judicial de la Confederación Suiza está integrado por cuatro tribunales federales. De ellos, el Tribunal Federal constituye la máxima autoridad jurisdiccional y resuelve en última instancia en casi todos los ámbitos. Completan la estructura el Tribunal Penal Federal, el Tribunal Administrativo Federal y el Tribunal Federal de Patentes, cada uno de ellos con competencias en primera instancia en sus respectivos sectores.

Entre las resoluciones dictadas en 2024[33] destacan las siguientes:

En una sentencia de 29 de agosto, el Tribunal Federal desestimó una demanda de responsabilidad contra el Estado por las medidas adoptadas por el Consejo Federal durante la pandemia de coronavirus. Los demandantes solicitaban una indemnización simbólica de un franco suizo por persona.

En una decisión de 28 de agosto, el Tribunal Federal estimó un recurso interpuesto por una ciudadana siria, concediéndole una autorización de residencia. La recurrente, que había sido admitida provisionalmente junto con su familia –solicitante de asilo– diez años antes, vio reconocida su situación a la luz del art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), relativo al derecho al respeto de la vida privada y familiar.

De especial relevancia internacional fue la histórica sentencia dictada el 9 de abril por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el caso interpuesto por la asociación suiza de mujeres mayores por el clima (*Verein Klimaseniorinnen Schweiz*). Se trata del primer fallo del TEDH que establece la responsabilidad de un Estado por insuficiencia de acción climática. El Tribunal consideró que las medidas adoptadas por el gobierno suizo eran inadecuadas para combatir el cambio climático, y concluyó que se habían vulnerado el art. 8 (vida privada y familiar) y el art. 6.1 (acceso a la justicia) del Convenio. De este modo, el TEDH reconoció de forma explícita la vinculación entre la crisis climática y la protección de los derechos humanos fundamentales.

33. https://www.bger.ch/it/index/press/press-inherit-template/press-mitteilungen.htm?histo=true

El Informe ha sido encargado por las siguientes Comunidades Autónomas:



Andalucía

Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa



Aragón

Vicepresidencia y Departamento de Presidencia, Economía y Justicia. Dirección General de Desarrollo Estatutario



Cantabria

Consejería de Presidencia, Justicia, Seguridad y Simplificación Administrativa



Castilla y León

Consejería de la Presidencia



Castilla-La Mancha

Viceconsejería de Relaciones Institucionales. Vicepresidencia Segunda



Cataluña

Generalitat de Catalunya
Institut d'Estudis de l'Autogovern



Comunitat Valenciana

Conselleria de Justícia i Administració Pública. Secretaria Autonòmica de Justícia i Autogovern



Galicia

Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes. Dirección Xeral de Relacións Institucionais e Parlamentarias



País Vasco

Viceconsejería de Régimen Jurídico. Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno

2024

El Informe de las Comunidades Autónomas 2024 ofrece un panorama general sobre el desarrollo del Estado autonómico durante este año, a partir de una serie de estudios sintéticos sobre las principales disposiciones y actos de relevancia autonómica que incluyen, entre otros, las normas del Estado, de las Comunidades Autónomas, de la Unión Europea, las sentencias del Tribunal Constitucional y la actividad del Senado. Todos estos estudios son la base de la valoración general sobre la situación del Estado de las autonomías en 2024. Los estudios contenidos en el Informe han sido realizados por profesores y profesoras de Derecho Constitucional, Administrativo, Financiero y Ciencia Política de diversas Universidades españolas. El Informe incluye dos trabajos monográficos de actualidad sobre "Protección civil en el ámbito autonómico" y "La inmigración en el Estado autonómico", además de un análisis comparado sobre la organización territorial de otros países europeos.

La colección de Informes Comunidades Autónomas se encuentra disponible vía online y en abierto (http://www.idpbarcelona.net).

Con esta publicación queremos seguir ofreciendo información y material para la reflexión con el fin de poder articular un debate plural y riguroso sobre el devenir de nuestro modelo de organización territorial.

DISTRIBUIDOR Marcial Pons Librero, SL
Sancho Dávila, 6 – 28028 Madrid
Tel.: (+34) 91 304 33 03
atencion@marcialpons.es