

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

LA COVID-19 Y LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓNpor **Edmundo Matía Portilla**

Letrado de las Cortes de Castilla y León

I. LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN ANTE LA CRISIS PROVOCADA POR LA COVID-19

La crisis mundial provocada por la COVID-19 ha tenido gravísimas consecuencias en España y en la Comunidad de Castilla y León. Esta Comunidad Autónoma ha sido, como es sabido, una de las más castigadas por la pandemia. La necesidad de recurrir al confinamiento como la herramienta fundamental para frenar el progreso de la enfermedad ha alterado hasta límites desconocidos en nuestra historia todos los aspectos de la vida social. También, lógicamente, el funcionamiento de las instituciones políticas y, entre estas, la de las diecinueve Cámaras parlamentarias existentes en nuestro país. Antes de exponer la forma en que las Cortes de Castilla y León han afrontado esta situación, es justo señalar que nadie, ni la sociedad ni las instituciones públicas, estaban preparadas para responder a este reto y que el ordenamiento jurídico, y en concreto, el ordenamiento jurídico-parlamentario, no contenían previsiones que señalaran el modo de solucionar los problemas nacidos de esta crisis sanitaria.

Para el funcionamiento de las Cortes de Castilla y León la crisis comienza el viernes, 13 de marzo. El día anterior se habían celebrado con toda normalidad dos Comisiones parlamentarias ordinarias. El día 13, la Junta de Castilla y León celebraba un Consejo de Gobierno extraordinario en el que se suspende la actividad docente presencial en todos los niveles educativos, incluido el universitario, se suspende la actividad de las guarderías y las visitas a los centros residenciales de personas mayores, se recomienda la suspensión de la actividad y cierre al público de todos los establecimientos privados de carácter comercial y de ocio, excepto aquellos relacionados con bienes, productos o servicios que tengan carácter esencial para la población, y también se recomienda a los ciudadanos que permanezcan en sus domicilios en la medida de lo posible. Además, la Junta va a solicitar al Gobierno de la Nación la declaración del estado de alarma para el territorio de Castilla y León. Por su parte, en las Cortes de Castilla y León se suspendió la celebración de las dos Comisiones convocadas para ese día y la Mesa de la Cámara aprobó un Plan de Contingencia con relación al coronavirus (COVID-19). El Plan se establece a la vista del Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública, y en el ejercicio de las funciones que a la Mesa le confiere el artículo 27.1 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León. Se estructura en seis apartados. En el primero se establece que tanto el Plan como las medidas que se vayan estableciendo en función de la evolución de la situación tendrán carácter transitorio. En el segundo apartado se crea un grupo de coordinación compuesto por el Presidente, los dos Vicepresidentes de las Cortes, el Secretario General – Letrado Mayor, el Jefe de Servicio de Gestión Administrativa y el Director del Gabinete de Presidencia. Su función es desarrollar y evaluar el Plan y proponer la ampliación o reducción del número de servicios o actividades consideradas esenciales en base a la evolución de las circunstancias. En todo caso, corresponderá a la Mesa de la Cámara la aprobación de las medidas a adoptar e implantar en aplicación del Plan de Contingencia, sin perjuicio de que se faculte al Presidente de las Cortes a adoptar las medidas extraordinarias oportunas para complementar y salvaguardar la seguridad y salud pública en el interior de las instalaciones del Parlamento, dando cuenta de las mismas a la Mesa. El tercer apartado del Plan consiste básicamente en prohibir el acceso a la sede de las Cortes a todos aquellos que no sean parlamentarios, personal al servicio de la

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

Cámara, altos cargos del Ejecutivo autonómico, empresas externas que prestan sus servicios en el Parlamento y profesionales de los medios de comunicación debidamente acreditados. El cuarto apartado dispone que se refuercen las tareas de desinfección y limpieza de las instalaciones parlamentarias. El quinto apartado del Plan prevé el supuesto de que algún trabajador de la Cámara dé positivo o tenga que guardar cuarentena por prescripción facultativa, correspondiendo a la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León determinar la situación de baja por incapacidad temporal de tales trabajadores. Por último, el sexto apartado permite que el personal de la Cámara que tenga a su cuidado hijos o mayores dependientes pueda optar por realizar su jornada laboral en régimen de teletrabajo desde su propio domicilio, siempre que el puesto de trabajo permita esta modalidad y así lo autorice el Secretario General – Letrado Mayor.

Ese mismo día 13 de marzo, la Mesa de las Cortes de Castilla y León acuerda, con la conformidad de la Junta de Portavoces, suspender la actividad parlamentaria del segundo periodo ordinario de sesiones del año 2020 (febrero – junio) por la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID – 19. A tal efecto, se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de asuntos parlamentarios. El Acuerdo de la Mesa dispone que durante el periodo de suspensión de la actividad parlamentaria velará por los poderes de la Cámara la Diputación Permanente, que podrá celebrar sesiones, previa convocatoria conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara. Se establece, por último, que el levantamiento de la suspensión de la actividad parlamentaria requerirá acuerdo de la Mesa con el parecer favorable de la Junta de Portavoces. El Acuerdo se fundamenta en el artículo 67 del Reglamento de la Cámara que establece que corresponde a la Mesa de las Cortes, oída la Junta de Portavoces, la fijación en cada periodo ordinario de sesiones del calendario de Plenos y de las directrices generales del calendario de actividades de las Comisiones, así como la modificación tanto del calendario como de las directrices.

Tras la declaración del estado de alarma en todo el territorio nacional por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, los Acuerdos adoptados el 13 de marzo por la Mesa de la Cámara se van a desarrollar y complementar el 16 de marzo a través de tres Resoluciones de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León. La primera de ellas va a posibilitar, mientras dure el estado de alarma, el acceso al Registro General de la Cámara de los documentos, solicitudes, escritos y comunicaciones remitidos por correo electrónico por los Grupos Parlamentarios y la Junta de Castilla y León. La segunda de esas Resoluciones se dicta para establecer que la prestación funcional del personal al servicio de la Cámara se realizará, con carácter general, por medios no presenciales durante la vigencia del estado de alarma, salvo cuando sea necesario llevarla a cabo de manera presencial para el correcto ejercicio de las funciones administrativas, institucionales o parlamentarias. En este último caso, el personal llamado a acudir a la sede de la Cámara deberá recibir una comunicación en tal sentido del Presidente o del Secretario General. El resto de los funcionarios y parlamentarios deberán estar localizables y permanecer en su lugar de residencia habitual durante el horario laboral. La tercera de estas Resoluciones de la Presidencia suspende términos e interrumpe los plazos para la tramitación de los procedimientos materialmente administrativos en curso en las Cortes de Castilla y León hasta el momento en que pierda su vigencia el Real Decreto 463/2020 o, en su caso, la prórroga del mismo. Estas tres Resoluciones de la Presidencia fueron expresamente ratificadas por la Mesa de la Cámara el 24 de marzo.

El 17 de marzo se reúne la Diputación Permanente de las Cortes para la comparecencia, a petición propia, del Presidente de la Junta de Castilla y León con objeto de informar a ésta de la evolución de la situación y las medidas adoptadas por la Junta con motivo de la incidencia de la COVID-19 en la Comunidad Autónoma.

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

El 24 de marzo, la Mesa de las Cortes celebra su primera reunión por videoconferencia. Curiosamente, va a ser en esa reunión del órgano rector en la que se va a formalizar el Acuerdo por el que se va a habilitar la celebración de reuniones no presenciales por vía telemática de la Mesa y de la Junta de Portavoces mientras dure la situación excepcional derivada de la crisis sanitaria. También se va a adoptar en esa misma reunión otro Acuerdo por el que la Mesa delega en el Presidente de la Cámara el ejercicio de las competencias que resulten necesarias para la resolución de los asuntos urgentes mientras perdure esa situación excepcional. Finalmente, la Mesa resuelve proceder a la suspensión de determinados contratos vigentes en las Cortes de Castilla y León, singularmente los servicios de cafetería, y modifica la Resolución de la Presidencia de 16 de marzo por la que se suspendían términos y se interrumpían plazos para la tramitación de los procedimientos materialmente administrativos durante la vigencia del estado de alarma para permitir la continuación de aquellos procedimientos administrativos vinculados a dicho estado o que resulten indispensables para el funcionamiento básico de las Cortes de Castilla y León y de sus servicios.

En el uso de la delegación conferida por Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 24 de marzo, la Presidencia de la Cámara dicta el 30 de marzo una Resolución en la que reitera que el personal de las Cortes seguirá prestando sus servicios principalmente por medios no presenciales y se establecen los servicios esenciales que exigen la presencia física en la sede parlamentaria para garantizar su funcionamiento durante la crisis sanitaria. Estos se concretan con el trabajo presencial de un funcionario del cuerpo subalterno y de un funcionario de la Sección de Gestión Parlamentaria, a los efectos de gestionar los envíos postales y el registro de documentos en soporte físico. Se prevé en la Resolución la posibilidad de que esas prestaciones presenciales puedan ampliarse para resolver situaciones de urgencia o para el supuesto de que se convoquen sesiones de la Diputación Permanente de la Cámara.

El 16 de abril el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León aprueba el Decreto-ley 2/2020, de medidas urgentes y extraordinarias para la protección de las personas y las empresas de Castilla y León frente al impacto económico y social de la COVID-19. El Decreto-ley se estructura en seis capítulos. En el primero se expone el objeto de la norma y el régimen jurídico aplicable al procedimiento de concesión de las subvenciones y ayudas contempladas en la misma. El capítulo segundo incorpora una serie de medidas dirigidas a la protección y mantenimiento del empleo. Así, se establecen una serie de ayudas y subvenciones destinadas a los trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo, de suspensión de contratos de trabajo o reducción de la jornada, a los trabajadores que hayan sido despedidos o a autónomos que hayan cesado en su actividad como consecuencia de la crisis provocada por la COVID-19. Asimismo, se prevé la concesión de subvenciones a empresas con menos de doscientos cincuenta trabajadores y a los trabajadores por cuenta propia que contraten a personas que hayan perdido su empleo desde el inicio del estado de alarma, y también ayudas a la inversión en empresas de transformación y comercialización de productos agrarios y de alimentación y a proyectos de inversión dirigidos a la modernización y digitalización de los establecimientos comerciales afectados por la crisis. También se incluyen subvenciones a actuaciones encaminadas a la promoción del comercio minorista de proximidad. El capítulo tercero del Decreto-ley contempla medidas específicas para los sectores de la cultura, el turismo y el deporte. Se establecen así subvenciones destinadas a apoyar proyectos de inversión dirigidos a la modernización, innovación y digitalización en el sector cultural y deportivo para adaptarse a la situación creada por la COVID-19 y también para dotar de liquidez a las pequeñas y medianas empresas y autónomos de los sectores culturales, turístico y deportivo que por la emergencia sanitaria estén pasando dificultades económicas por la falta de ingresos. El capítulo cuarto establece subvenciones a las empresas para la adquisición de equipos de protección individual, labores de desinfección y otras medidas encaminadas a la prevención de los contagios

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

por COVID-19 en los centros de trabajo. El capítulo quinto del Decreto-ley reduce a la mitad y aplaza el pago de la otra mitad del importe de las mensualidades de la renta de alquiler y declara la moratoria en el pago de las cuotas de compra de las viviendas de protección pública de promoción directa mientras dure el estado de alarma, con un máximo, en todo caso, de cuatro meses. En el capítulo sexto establece que los agentes económicos y sociales participarán en el seguimiento de las medidas reguladas en el Decreto-ley a través de los marcos institucionales permanentes del diálogo social. La Disposición Adicional Primera faculta al Interventor General a aplicar a determinados actos o áreas de gestión de la Administración de la Comunidad Autónoma el control financiero permanente en sustitución de la función interventora hasta que se restablezca el funcionamiento normal de los servicios públicos. La Disposición Final Segunda dispone que las medidas previstas en el Decreto-ley estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2021, excepto las establecidas en materia de vivienda que, como ya se ha dicho, tendrán una duración máxima de cuatro meses, es decir, hasta el 14 de julio de 2020.

El día 17 de abril se reúnen, por videoconferencia, la Mesa y la Junta de Portavoces de las Cortes. A la vista del orden del día de ambas reuniones, parece que la intención inicial era la de convocar una sesión de la Diputación Permanente de la Cámara. Sin embargo, lo que va a acordar la Mesa, con el parecer favorable de la Junta de Portavoces, es el levantamiento de la suspensión, con efectos a partir del 24 de abril, de la actividad parlamentaria del segundo periodo ordinario de sesiones del año 2020 (febrero – junio), que había sido decretada por la propia Mesa de la Cámara el 13 de marzo. En este cambio de criterio puede que influyera el hecho de que las Cortes de Castilla y León estuvieran obligadas a someter al trámite de convalidación el Decreto-ley 2/2020, de 16 de abril, del que nos hemos ocupado en párrafos anteriores. Es obvio que se trata de la adopción de una decisión de gran trascendencia jurídica y, también, que el ordenamiento jurídico-parlamentario sólo posibilita que la Diputación Permanente asuma la facultad de aprobar o denegar la convalidación de un Decreto-ley en los supuestos de disolución o expiración del mandato parlamentario. El Acuerdo de la Mesa por el que se levanta la suspensión de la actividad parlamentaria señala expresamente que “durante la permanencia de la situación de crisis sanitaria y la vigencia del estado de alarma, la actividad parlamentaria deberá desarrollarse reduciendo al máximo posible la presencia de Procuradores y del personal de la Cámara en la sede de las Cortes y los riesgos sanitarios consiguientes”.

La Mesa y la Junta de Portavoces celebran sendas reuniones, también por videoconferencia, el 21 de abril. En ellas se va a decidir la convocatoria de una sesión del Pleno de las Cortes de Castilla y León. Para hacer posible el desarrollo de esa sesión plenaria, la Mesa, de conformidad con el parecer expresado por la Junta de Portavoces, va a aprobar en esa reunión la modificación del calendario de Plenos para el segundo periodo ordinario de sesiones del año 2020, que la propia Mesa había aprobado inicialmente el 27 de enero. La modificación consistirá en la incorporación a ese calendario de Plenos del día 24 de abril. Como en el orden del día de esa proyectada sesión plenaria se pretende incluir la convalidación del Decreto-ley 2/2020, y ello exige la adopción de una decisión parlamentaria, los órganos de gobierno de la Cámara creen necesario modificar la regulación del procedimiento de votación telemática introducido por las Cortes de Castilla y León para sus sesiones plenarias en 2014, a través de la reforma de los artículos 83.3 y 86 de su Reglamento. Con esa finalidad se aprueba la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León de 21 de abril de 2020, que va a dejar sin efecto la primera y segunda de las normas que desarrollan el procedimiento para la emisión de votos telemáticos en los Plenos de la Cámara y que habían sido aprobadas por Acuerdo de la Mesa de las Cortes de 24 de abril de 2014. Con la nueva regulación, se entiende justificada, mientras perdure la situación de crisis sanitaria y deban mantenerse medidas de distanciamiento social para evitar riesgos de contagio,

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

la inasistencia de los Procuradores a las sesiones plenarias y se autoriza su participación en las votaciones que se produzcan en éstas mediante la emisión telemática del voto, sin necesidad de que el parlamentario que vaya a ausentarse deba solicitar expresamente y por escrito, y para cada sesión concreta del Pleno, tal autorización, ni tampoco justificar la concurrencia de una de las causas que autorizan la emisión de ese voto no presencial. Aunque en la Resolución de la Presidencia que establece esa nueva regulación no se prevé expresamente que esta tenga una vigencia temporal limitada, no cabe duda de que sus previsiones no tienen vocación de permanencia, como pone de relieve que en el apartado tercero de la Norma ahora aprobada se alude a una futura Resolución de la Presidencia de la Cámara que determinará el cese de su vigencia. La aprobación de la Resolución de la Presidencia del pasado 21 de abril obedece, sin duda, a la necesidad de adaptar una regulación que contemplaba la inasistencia de los Procuradores a los Plenos de la Cámara y la autorización para emitir en estos un voto telemático como algo excepcional, a la nueva situación creada por la pandemia, con una presumible y aun deseable generalización de ese modelo no presencial de emisión del voto. Ello, no obsta, sin embargo, para que desde una perspectiva estrictamente jurídica, no puedan efectuarse en relación con esa Resolución dos observaciones. La primera de ellas, de carácter puramente formal, es la de que no deja de causar cierta perplejidad que la modificación y la parcial pérdida de vigencia, aún con carácter temporal, de unas normas incorporadas al ordenamiento jurídico de las Cortes de Castilla y León a través de un Acuerdo de la Mesa de la Cámara se lleve a cabo por una Resolución de la Presidencia de las Cortes. Se trata de una incongruencia que no contribuye, ciertamente, a clarificar las fuentes formales del derecho parlamentario de Castilla y León. La segunda objeción, más de fondo, es que, si bien es posible hacer una interpretación extensiva del supuesto de enfermedad grave que el artículo 86.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León contempla como una de las causas que permiten autorizar la utilización por los Procuradores del voto telemático, de modo que pueda entenderse incluido en el mismo los casos en que el impedimento para asistir a las sesiones plenarias nazca de la necesidad de evitar el peligro de contraer una enfermedad de tal carácter, no ocurre lo mismo con la supresión por la Resolución de la Presidencia de la obligación de que el Procurador que piense que no podrá asistir al Pleno deba solicitar por escrito que se le autorice expresamente por la Mesa a emitir su voto de forma no presencial, por ser esta una previsión que no se ajusta del todo a lo que dispone el párrafo segundo del apartado 2 del precepto reglamentario antes citado.

El 24 de abril las Cortes de Castilla y León celebran su primer Pleno desde la declaración del estado de alarma. Como no podía ser de otro modo, la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 va a monopolizar la sesión. Así, el orden del día estará formado por la comparecencia, a petición propia, del Presidente de la Junta de Castilla y León para informar sobre las actuaciones ejecutadas por la Junta en relación con la COVID-19 y por el debate y votación de la convalidación del Decreto-ley 2/2020, de 16 de abril, de medidas urgentes y extraordinarias para la protección de las personas y las empresas de Castilla y León frente al impacto económico y social de la COVID-19. A ese Pleno asistirán presencialmente sólo veintiuno de los Procuradores que constituyen la Cámara. Todos los parlamentarios ausentes hicieron uso de su derecho a emitir su voto telemático en la votación para la convalidación o derogación del Decreto-ley. Este fue convalidado con el voto favorable unánime de todos los miembros de las Cortes.

A continuación, entre los días 27 de abril y 11 de mayo, se van a suceder las comparecencias, a petición propia, de todos los Consejeros de la Junta de Castilla y León ante sus respectivas Comisiones parlamentarias permanentes para informarlas sobre las actuaciones de sus Consejerías en relación con la COVID-19. A estas Comisiones van a asistir, por regla general, los diecisiete Procuradores que las componen. Las sesiones se celebrarán en una sala con la que cuentan las Cortes para las ocasiones en que se

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

celebran sesiones conjuntas de dos Comisiones, posibilitando así que los asistentes tengan espacio suficiente para mantener la distancia recomendada. Con el mismo fin, se modifica la presidencia de las Comisiones, en la que sólo se sitúan el compareciente, el Presidente y el Vicepresidente de la Comisión, desplazando al Secretario y al Letrado de la misma a otro lugar de la sala. A los Consejeros comparecientes sólo se les permite acudir asistidos por una persona. Al acceder a la sede de las Cortes se facilita a los parlamentarios, a los miembros del Gobierno y a los funcionarios de la Cámara guantes y mascarillas. Estas últimas son de utilización obligatoria.

De forma paralela a la celebración de estas Comisiones, la Mesa de las Cortes, en su reunión del día 28 de abril, adoptará el acuerdo de dejar sin efecto el Plan de Contingencia con relación al coronavirus que había sido aprobado por esa misma Mesa el 13 de marzo.

Con la celebración de esas Comisiones y la aprobación por la Mesa de tal Acuerdo, las Cortes de Castilla y León inician el camino para reactivar su actividad parlamentaria y recobrar paulatinamente su normal funcionamiento. Con ese objetivo, entre el 30 de abril y el 7 de mayo se van a publicar cuatro Boletines Oficiales de la Cámara que recogen las iniciativas parlamentarias calificadas y admitidas a trámite por la Mesa de las Cortes y los documentos generados por la actividad de los distintos órganos parlamentarios en la semana anterior a la declaración del estado de alarma. Por su parte, la Mesa de las Cortes en su reunión de 28 de abril va a poner al día la calificación de los escritos parlamentarios presentados tanto antes de la instauración del estado de alarma como durante la vigencia de este. Las reuniones posteriores celebradas por la Mesa el 8 y 22 de mayo van recuperando su contenido habitual. La asistencia a estas reuniones, como a la del 28 de abril, pasa a ser presencial, sin perjuicio de que se permita a aquellos de sus miembros que no puedan acudir a esas reuniones participar en las mismas por videoconferencia. Además, hasta la fecha en que se escriben estas páginas se han convocado dos nuevas sesiones del Pleno de las Cortes, si bien es cierto que en la que tuvo lugar el 12 de mayo el único punto del orden del día consistió en la sustanciación de preguntas dirigidas al Consejo de Gobierno y la celebrada el 26 de mayo tuvo como contenido monográfico la presentación del Informe Anual del Procurador del Común de Castilla y León correspondiente al año 2019. Asuntos que no exigían la presencia en los mismos de todos los miembros de la Cámara ni la realización de votaciones. A pesar de ello, a estas sesiones plenarios va a asistir la práctica totalidad de los miembros de las Cortes. Para incrementar la distancia física entre los Procuradores, éstos se distribuyen entre el hemicycleo y la tribuna de autoridades del Salón de Plenos. No se permitió el acceso a estas sesiones de público ni tampoco de los representantes de los medios de comunicación, sin perjuicio de que estos pudieran seguir su desarrollo a través de la señal institucional. Con todo, más allá de lo que acabamos de exponer, donde mejor se aprecia la progresiva normalización de la vida parlamentaria en Castilla y León es en la intensa actividad que están desarrollando las Comisiones durante la segunda quincena de mayo. No se trata sólo del elevado número de sesiones que están celebrando esos órganos parlamentarios, sino que es sumamente significativo el que entre dichas sesiones se encuentre aquella por la que se constituye una nueva Comisión Permanente No Legislativa de Discapacidad, cuya creación había sido acordada por el Pleno de la Cámara en su reunión de 18 y 19 de febrero, o la convocada para la presentación de informes de fiscalización del Consejo de Cuentas de Castilla y León o la puesta en marcha del procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiaridad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea. Finalmente, el número de iniciativas parlamentarias que se presentan en el registro general de la Cámara ha alcanzado en las últimas semanas un volumen similar al que era habitual antes del surgimiento de la crisis.

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

Podemos concluir, pues, que el funcionamiento de las Cortes de Castilla y León está recobrando la normalidad a pasos acelerados. Es verdad que, al día de hoy, todavía no se ha completado la vuelta al trabajo presencial de todo el personal al servicio de la Cámara. Es muy probable que se prolongue en el tiempo la aplicación de un régimen especial de prestación de servicios para aquellos funcionarios que pertenezcan a grupos de riesgo. Y es pronto todavía para saber si la experiencia derivada de la generalización del teletrabajo durante estos dos últimos meses no acabará impulsando cambios permanentes en la forma de trabajar de los funcionarios parlamentarios. En todo caso, este regreso a la normalidad estará condicionado por la necesidad de mantener las medidas de prevención obligadas para tratar de evitar la propagación de la infección. Medidas que conllevarán ciertas incomodidades y restricciones en el desenvolvimiento cotidiano del quehacer parlamentario y que no difieren mucho de las que habrán de observarse en cualquier otra faceta de la vida social. Precauciones y limitaciones que seguirán acompañando el día a día de los españoles por un tiempo que no estamos en condiciones de precisar.

Que las Cortes de Castilla y León hayan recuperado su actividad interrumpida por la COVID-19 no significa, obviamente, que puedan olvidarse de lo sucedido. Todo lo contrario, Como no podría ser de otro modo, las consecuencias de esta emergencia sanitaria sin precedentes y sus dramáticas consecuencias económicas y sociales monopolizan y seguirán monopolizando en los próximos años de forma prácticamente exclusiva el trabajo de la Cámara, en una legislatura marcada ya irremisiblemente por esta devastadora tragedia.

II. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL MODO DE PROCEDER DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN DURANTE EL ESTADO DE ALARMA

La forma en que las Cortes de Castilla y León han afrontado la crisis de la COVID-19, que acabamos de exponer, nos lleva a formular las siguientes reflexiones:

1. Conviene iniciar estas reflexiones aclarando que la declaración el pasado día 14 de marzo del estado de alarma ni afectaba, ni podía afectar, al normal funcionamiento de las Asambleas Legislativas autonómicas. Que las limitaciones a la circulación de las personas y el cierre de locales y actividades impuestas por tal declaración no resultaban de aplicación ni a los desplazamientos de los parlamentarios en el ejercicio de su mandato representativo ni a las reuniones y actividades celebradas en las sedes de las Cámaras. Basta recordar, en este sentido, que el apartado 4 del artículo 1 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio establece que “la declaración de los estados de alarma, excepción y sitio no interrumpe el normal funcionamiento de los poderes constitucionales del Estado”. A la misma conclusión se llega con la lectura del propio Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma.

La importancia de lo que acabamos de afirmar, que no deja de ser una obviedad para los juristas pero que tal vez no lo sea tanto para el conjunto de la ciudadanía, reside en que sitúa la decisión de interrumpir la actividad parlamentaria adoptada por muchos Parlamentos autonómicos, y entre ellos por las Cortes de Castilla y León, en el marco del ejercicio por estos de sus facultades de autogobierno. Dicho de otro modo, lo que estamos diciendo es que la suspensión del funcionamiento de las Cámaras, allí donde se haya producido, ha sido fruto de una decisión libremente adoptada por éstas.

La circunstancia que acabamos de exponer nos obliga a preguntarnos si la decisión de interrumpir la actividad de las Cámaras parlamentarias fue acertada. No es fácil responder a esta cuestión. Hay que tener presente, en primer lugar, la suma dificultad

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

que entrañaba tener que enfrentarse a una situación completamente imprevisible, de la que no existían precedentes a los que acudir, y que requería la adopción de medidas inmediatas sin apenas tiempo para reflexionar. A partir de ahí, es lícito sostener que en un momento de tal gravedad, generador de tanta incertidumbre e inquietud social, no resulta edificante para los ciudadanos observar como aquellos sobre los que recae el honor y la responsabilidad de representarlos abandonan, aunque sea temporalmente, sus funciones en un momento en que otros muchos servidores públicos y un buen número de trabajadores del sector privado permanecían en sus puestos, afrontando los riesgos consiguientes para prestar a la sociedad los servicios esenciales necesarios. Claro que también es posible argumentar en sentido contrario que una interrupción de las actividades parlamentarias, al menos por unos días, era de todo punto necesaria para poder incorporar las medidas de prevención higiénica y sanitaria imprescindibles para la protección de la salud de los miembros de la Cámara y del personal a su servicio, contribuyendo así a la lucha contra la pandemia. En ese mismo sentido, puede aducirse también que una crisis de la gravedad de la provocada por la COVID-19 hace que pierdan toda significación y dejen de tener interés la inmensa mayoría de las iniciativas parlamentarias que, presentadas antes de que se tomara conciencia de la catástrofe, se encontraban en proceso de tramitación en las Cámaras. Continuar sustanciando tales iniciativas como si tal cosa carecía de sentido y hubiera transmitido a la opinión pública la imagen de unos Parlamentos insensibles y ciegos, incapaces de conectar con la realidad social. Si partimos de la idea de que en las actuales circunstancias la función primordial y prácticamente exclusiva del Parlamento es la de controlar la forma en que el Poder Ejecutivo afronta la emergencia sanitaria, social y económica en la que estamos inmersos, podría argumentarse también, en defensa de la decisión de las Asambleas Legislativas autonómicas de suspender su actividad parlamentaria, que con la declaración del estado de alarma se produjo el traslado de la responsabilidad de la lucha contra la pandemia y sus consecuencias al Gobierno de la Nación como única autoridad competente a tales efectos.

2. Formalmente, la interrupción del funcionamiento de las Cortes de Castilla y León se extiende desde el día 13 de marzo, que es la fecha en que la Mesa de la Cámara, de conformidad con el parecer expresado por la Junta de Portavoces, acordó suspender la actividad parlamentaria del segundo periodo ordinario de sesiones del año 2020 (febrero-junio), suspendiendo los términos e interrumpiendo los plazos para la tramitación de los asuntos parlamentarios, hasta el 17 de abril, fecha en que la Mesa adoptó, con el parecer favorable unánime de la Junta de Portavoces, la decisión de levantar tal suspensión. En realidad, la ausencia de actividad parlamentaria de las Cortes se prolongó desde el 17 de marzo, día en que se reúne la Diputación Permanente de la Cámara, hasta el 24 de abril, que es el día en que las Cortes celebran su primera sesión plenaria desde la declaración del estado de alarma. En ese lapso de tiempo de cinco semanas, la Presidencia y la Mesa de las Cortes garantizaron la permanencia de la Institución parlamentaria, pero no el ejercicio de las funciones que el Estatuto de Autonomía de Castilla y León les encomienda.

3. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, el acuerdo adoptado el 13 de marzo por la Mesa de suspensión de la actividad parlamentaria del segundo periodo ordinario de sesiones de las Cortes de Castilla y León es correcto. Podría pensarse que no es así si se atiende sólo a la forma en que se titula ese acuerdo en el Boletín de la Cámara número 93, de 16 de marzo. Este se publica bajo un título que habla de “la suspensión con carácter excepcional del segundo periodo ordinario de sesiones del año 2020”. Es claro que la Mesa no puede suspender los periodos ordinarios de sesiones previstos en el artículo 25.3 del Estatuto de Autonomía y regulados en el artículo 66.1 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, que determina que tales periodos ordinarios de sesiones “comprenderán del 1 de septiembre al 31 de diciembre el primero, y del 1 de febrero al 30 de junio el segundo”. Pero basta acudir al propio texto del Acuerdo

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

adoptado por la Mesa para comprobar que este no suspende “el periodo de sesiones”, como equivocadamente se afirma en la formulación dada al título, sino “la actividad parlamentaria” de este, lo que, obviamente, no es lo mismo. Hay que tener en cuenta que si se deseaba interrumpir las actividades parlamentarias en ese segundo periodo ordinario de sesiones, aprobar un acuerdo como el que nos ocupa resultaba necesario porque el artículo 67 del Reglamento de las Cortes obliga a la Mesa a establecer, al inicio de cada periodo de sesiones, y previa audiencia de la Junta de Portavoces, un calendario de Plenos y unas directrices generales del calendario de actividades de las Comisiones para ese periodo, por lo que para dejar sin efecto tales calendarios y directrices resultaba necesaria la adopción por la Mesa de una resolución formal.

4. Por el contrario, no puede entenderse acertada la determinación, incluida en el mismo Acuerdo de la Mesa de 13 de marzo del que venimos ocupándonos, de encomendar a la Diputación Permanente velar por los poderes de la Cámara durante el tiempo en que la actividad parlamentaria permanezca suspendida. Ya hemos señalado que la Mesa no puede alterar ni la existencia ni la duración de los periodos ordinarios de sesiones, por estar éstos establecidos por normas estatutarias y reglamentarias. Por otra parte, las facultades de la Diputación Permanente están reguladas en el artículo 55 del Reglamento parlamentario y este precepto circunscribe exclusivamente su ejercicio a los periodos de vacaciones parlamentarias y a aquel otro que transcurre entre la extinción del mandato parlamentario y la constitución de la nueva Cámara. Fuera de esos periodos, la Diputación Permanente no puede suplir ni al Pleno ni a las Comisiones parlamentarias, ni ejercer las funciones encomendadas a estos órganos. Pero esa decisión de habilitar el funcionamiento de la Diputación Permanente durante un periodo ordinario de sesiones, además de jurídicamente equivocada, resulta ser totalmente innecesaria. El Reglamento de las Cortes de Castilla y León no establece ningún quorum de constitución para las sesiones del Pleno de la Cámara. Lo que significa que la sesión celebrada por la Diputación Permanente el día 17 de marzo pudo haberse convocado y desarrollado perfectamente, con el mismo número de Procuradores presentes, como una sesión del Pleno de las Cortes. La eventualidad de que en cualquier momento de la emergencia provocada por la COVID-19 pudiera ser necesaria la adopción de acuerdos parlamentarios a través de las correspondientes votaciones, no contradice lo que acabamos de afirmar. Es verdad que el artículo 82.1 del Reglamento de las Cortes dispone que “para adoptar acuerdos las Cortes y sus órganos deberán estar reunidos reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros”. Pero cuando las Cortes de Castilla y León incorporaron en el año 2014 el voto telemático, modificaron el artículo 83 del Reglamento de la Cámara, incorporando a este precepto un nuevo apartado 3 que establece que “se computarán como presentes en la votación, aquellos procuradores que, pese a estar ausentes, hayan sido expresamente autorizados por la Mesa para participar en la misma”. La prueba definitiva de lo que decimos es que el 24 de abril se celebró una sesión del Pleno de las Cortes y se convalidó en ella el Decreto-ley 2/2020 con la asistencia personal de veintiuno de los ochenta y un Procuradores que componen la Cámara.

5. En unos momentos en que se escucha por todas partes que tras la superación de la pandemia nada volverá a ser como era, es importante afirmar que la presencia física de los parlamentarios en la sede de la Cámara es un rasgo consustancial a la esencia misma de la Institución parlamentaria. Sin esa asistencia personal asidua de los miembros de las Cámaras legislativas, los Parlamentos no podrían cumplir esa trascendental función de integración política que sólo ellos pueden desempeñar. Es precisamente esta constante interacción que se produce cotidianamente, en el día a día del trabajo parlamentario, entre parlamentarios separados por diferencias ideológicas y partidarias, una de las características en que se cimenta la superioridad de la democracia representativa sobre la democracia directa. Son también las sedes parlamentarias los escenarios en que los representantes se encuentran con sus representados, donde

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

los parlamentarios y los Grupos en que estos se integran se reúnen y escuchan a las organizaciones y colectivos que sirven de cauce y en los que se articulan los distintos intereses sociales. La experiencia nos dice que cuando una Asamblea Legislativa autonómica celebra una sesión plenaria, su sede pasa a convertirse en el centro absoluto de la vida política de la Comunidad. Esta dimensión del Parlamento como *locus*, como agora, como foro, como la plaza en que se tratan los asuntos públicos, en la que se intercambian puntos de vista sobre los asuntos que a todos nos atañen, se dialoga, se discute, se negocia, se acuerda o se discrepa, no puede ser ignorada o abandonada por muchas posibilidades que nos ofrezcan las modernas tecnologías de la información.

6. Lo que acabamos de exponer no significa que no resulte necesario reflexionar sobre lo sucedido en estos últimos meses. La emergencia provocada por la COVID-19 ha sometido a una dura prueba a todas nuestras instituciones, tanto públicas como privadas, y entre ellas, como no podía ser de otro modo, a nuestros Parlamentos, dejando al descubierto sus carencias y debilidades. Es preciso analizar unas y otras a fin de mejorar la capacidad de resistencia de nuestras Asambleas Legislativas para afrontar futuras crisis. La pandemia que nos aflige nos ha enseñado la rapidez con la que pueden desencadenarse acontecimientos excepcionales imposibles de prever. La experiencia proporcionada por la situación excepcional en la que todavía estamos inmersos ha venido a confirmar plenamente la importancia decisiva de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Es necesario que las Cámaras parlamentarias reafirmen su interés por las mismas, incrementando su uso y mejorando su explotación para que sea posible extraer de ellas todas sus potencialidades. Pero los acontecimientos que acabamos de vivir también nos han enseñado que es preciso perfeccionar las normas que regulan la organización y el funcionamiento de las Asambleas Legislativas españolas para aumentar la capacidad de estas de enfrentarse a crisis futuras. A nuestro juicio, tales reformas deberían ir encaminadas a flexibilizar el ordenamiento jurídico parlamentario, proporcionando un mayor margen de maniobra a los órganos rectores de los Parlamentos que les permitan encontrar, en cada caso, las soluciones que mejor se adecuen a los retos concretos que se les presenten. ■