

Colección

INNOVACIÓN PÚBLICA

Retos de la gobernanza multinivel y la coordinación del Estado autonómico: de la pandemia al futuro

COORDINADOR

CÉSAR COLINO



INAP

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RETOS DE LA GOBERNANZA MULTINIVEL
Y LA COORDINACIÓN EN EL ESTADO
AUTONÓMICO:
DE LA PANDEMIA AL FUTURO

COORDINADOR

César Colino

Autores

Mercedes Alda Fernández

Alberto de La Peña Varona

Tomás de la Quadra-Salcedo Janini

Alfredo González Gómez

Jorge Hernández-Moreno

Alberto López Basaguren

Jaione Mondragón Ruiz De Lezana

Juan A. Ramos Gallarín

Eva Sáenz Royo

José Tudela Aranda



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MADRID, 2021

10.227387

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. Los retos de la coordinación y la cooperación en el Estado autonómico	11
<i>César Colino</i>	
1. Desafíos de la gobernanza multinivel o las relaciones intergubernamentales y la exigencia de la coordinación y la colaboración	11
1.1. La coordinación: definiciones y beneficios.	16
1.2. Coordinación y RIG en sistemas multinivel	17
1.3. ¿Qué obstáculos debe superar en general la coordinación y la colaboración?	18
1.4. ¿Qué es una acción coordinada o cooperativa eficaz en un sistema multinivel? Algunos criterios e indicadores.	19
2. La pandemia de covid-19 como prueba de stress del rendimiento de la coordinación y colaboración en los sistemas multinivel.	22
3. El sistema de relaciones intergubernamentales español y la pandemia de covid-19	24
4. Las contribuciones de este libro.	25
Referencias	29

PARTE I

EL ESTADO AUTONÓMICO Y LA COORDINACIÓN FRENTE A LA PANDEMIA DE COVID-19: ANÁLISIS JURÍDICOS Y POLITOLÓGICOS Y LECCIONES PARA EL FUTURO	35
---	-----------

CAPÍTULO 1. La coordinación y la cooperación como ejes de funcionamiento del Estado autonómico. El ejemplo de la pandemia	37
<i>Alberto López Basaguren</i>	

1. Las relaciones intergubernamentales y el sistema autonómico . . .	37
2. Relaciones de cooperación intergubernamental y «cogobernanza» en la gestión de la pandemia: ¿algo nuevo bajo el sol? .	42
3. Entre la cooperación voluntaria y la coordinación como competencia del Estado en la gestión de la pandemia	43
4. El funcionamiento de los órganos de cooperación intergubernamental: entre la Conferencia de Presidentes y el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud	46
5. Algunas reflexiones finales.	47
CAPÍTULO 2. Cooperación y coordinación en el Estado autonómico: la experiencia pandémica, déficits y posibles reformas	53
<i>Eva Sáenz Royo</i>	
1. Introducción	53
2. La primera fase del estado de alarma: el papel informativo del CISNS y la evolución en la participación de las DERECHO	53
3. La coordinación del Estado a través del CISNS y el protagonismo de las CC AA durante la no existencia del estado de alarma	56
4. La segunda fase del estado de alarma y el protagonismo de las CC AA.	63
5. Las posibles vías de gestión de la covid-19 en el Estado autonómico: lo que debería haber sido	68
6. Consideraciones finales	70
Referencias	71
CAPÍTULO 3. La coordinación del Sistema Nacional de Salud en España: regulación y resultados en tiempos de pandemia	75
<i>Alfredo González Gómez</i>	
1. Las relaciones intergubernamentales en materia sanitaria antes de la pandemia de covid-19: el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.	76
2. Etapas de evolución de la crisis sanitaria y funcionamiento de la coordinación y cooperación intergubernamental	78
2.1. Primer estado de alarma	79

2.2. Periodo de «nueva normalidad»	81
2.3. Estado de alarma de 25 de octubre de 2020	83
2.4. Fase posterior al estado de alarma	84
3. El proceso de vacunación frente a la covid-19	85
4. Balance del desempeño de las RIG en el ámbito sanitario durante la pandemia.	88
5. Conclusiones.	92
CAPÍTULO 4. La gestión institucional de la crisis de covid-19: coordinación intergubernamental e intersectorial en las políticas de sanidad y servicios sociales	95
<i>Jorge Hernández-Moreno</i>	
1. Introducción	95
2. La gobernanza territorial de la respuesta a la crisis en las residencias para personas mayores.	99
3. Coordinación y cooperación intergubernamental (sectorial).	101
3.1. Cooperación vertical	109
3.2. Cooperación horizontal	107
4. Coordinación intersectorial en el nivel institucional (ministerios y consejerías) durante la pandemia de covid-19	111
4.1. Coordinación intersectorial en el nivel central	113
4.2. Coordinación intersectorial en el nivel regional	114
4.3. Problemas de coordinación intersectorial en ambos niveles institucionales.	115
5. Conclusiones.	116
Referencias	118
PARTE II	
TEMAS TRANSVERSALES Y EJEMPLOS SECTORIALES DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN EN EL ESTADO AUTONÓMICO	129
CAPÍTULO 5. Las relaciones de cooperación entre comunidades autónomas: un balance centrado en el periodo 2004-2020.	131
<i>Juan A. Ramos Gallarín y Mercedes Alda Fernández (Universidad Rey Juan Carlos)</i>	

1. Introducción	131
2. Los instrumentos de las RIG cooperativas entre comunidades autónomas	132
2.1. Instrumentos en el ámbito de los Gobiernos y las Administraciones autonómicas	132
2.2. Instrumentos en el ámbito de los parlamentos	137
2.3. Los instrumentos para el desarrollo de las iniciativas de cooperación: convenios, acuerdos, protocolos y otras fórmulas	138
3. Un balance de la cooperación interautonómica	142
4. Conclusiones	144
Referencias	146
CAPÍTULO 6. Un balance sobre la conflictividad y la cooperación en la resolución de las controversias competenciales .	149
<i>Tomás de la Quadra-Salcedo Janini</i>	
1. Introducción	149
2. La conflictividad competencial por Legislaturas	152
3. La disminución de la conflictividad ante el Tribunal Constitucional desde la moción de censura de junio de 2018 y su consecuencia: la disminución en los plazos de resolución de las controversias competenciales	155
4. El impulso de los desistimientos de las impugnaciones ya interpuestas ante el Tribunal Constitucional	164
5. La prevención de la conflictividad a través de los acuerdos de las comisiones bilaterales en el procedimiento del artículo 33.2 LOTC	168
5.1. El procedimiento negociador del art. 33.2 LOTC.	169
5.2. Los procedimientos de negociación al amparo del artículo 33.2. LOTC	171
5.3. La plasmación práctica de las soluciones negociadas. . .	174
6. A modo de conclusión	179
Referencias	180
CAPÍTULO 7. Parlamentos y gobernanza multinivel del Estado autonómico.	183
<i>José Tudela Aranda</i>	
1. Aproximación general.	183

2. Una breve aproximación a las carencias del Senado	185
3. Las relaciones entre el Senado y los Parlamentos autonómicos .	188
4. Las relaciones entre los Parlamentos autonómicos	194
5. A modo de conclusión. La función territorial de los Parlamentos autonómicos	197
Referencias	201

CAPÍTULO 8. Gobernanza multinivel en la planificación hidrológica en España. ¿Un recorrido hacia el gobierno compartido? 203

Alberto de la Peña Varona y Jaione Mondragón Ruiz de Lezana

1. Introducción	203
2. El diálogo entre agua y territorio: evolución histórica de la política hidrológica	204
2.1. El temprano desarrollo de una administración del agua centralizada al servicio del desarrollismo	205
2.2. Descentralización: el advenimiento del Estado de las autonomías y la cuestión hidrológica	206
2.3. Gobernanza multinivel a partir de la Directiva Marco del Agua.	208
3. Planificación hidrológica y gobierno compartido	210
4. La aplicación de la DMA en las demarcaciones intercomunitarias.	214
4.1. La PH en las cuencas interterritoriales en España desde la trasposición de la DMA	214
4.2. La cooperación entre Administraciones territoriales en el marco de la DMA	218
4.3 Gobierno compartido y consenso	220
4.4. La PH como integración de la diversidad.	222
5. Conclusiones.	223
Referencias	224