



Revista Administración & Cidadanía, EGAP
Vol. 16_núm. 1_2021 | pp. 195-209
Santiago de Compostela, 2021
<https://doi.org/10.36402/ac.v16i1.4777>
© María Luisa Gómez Jiménez
ISSN-L: 1887-0279 | ISSN: 1887-5270
Recibido: 23/05/2021 | Aceptado: 29/06/2021

Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License

O “novo” paradigma regulador á luz do exercicio das competencias das administracións locais durante o Estado de Alarma: gobernando a resiliencia durante a pandemia



El “nuevo” paradigma regulatorio a la luz del ejercicio de las competencias de las administraciones locales durante el Estado de Alarma: gobernando la resiliencia durante la pandemia¹

The “new” regulatory paradigm in the light of the exercise of the powers from the local administrations during the state of alarm: governing resilience during the pandemic

MARÍA LUISA GÓMEZ JIMÉNEZ

Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Málaga
Instituto de Biotecnología y Desarrollo Azul. UMA
<https://orcid.org/0000-0002-3358-786X>
mlgomez@uma.es

*“Aquel que no conoce su historia está condenado a repetirla”,
Confucio*

*“Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie”,
Giuseppe Tomasi*

Resumo: A dinámica que a primeira declaración de Estado de Alarma de marzo de 2020 iniciou, respecto da regulación de aspectos que afecta ao exercicio das competencias locais, permiten debuxar un escenario de atención sen par, que permitiron que as administracións locais sexan as que en primeiro lugar enfronten as consecuencias derivadas das decisións adoptadas tanto a escala nacional como rexional. Na presente investigación estúdanse al-

gunhas das principais medidas adoptadas e en que medida a normativa de réxime local debiera recibir estas, no ben entendido de que son os principais actores dunha necesaria gobernanza urbana intelixente aínda por facer.

Palabras clave: pandemia, Administración local, Estado de Alarma, gobernanza urbana, co-gobernanza, xestión local.

Resumen: La dinámica que la primera declaración de Estado de Alarma de marzo de 2020 ha iniciado, respecto de la regulación de aspectos que afecta al ejercicio de las competencias locales, permiten dibujar un escenario de atención sin par, que han permitido que las Administraciones Locales sean las que en primer lugar enfrenten las consecuencias derivadas de las decisiones adoptadas tanto a escala nacional como regional. En la presente investigación se estudian algunas de las principales medidas adoptadas y en qué medida la normativa de régimen local debiera recibir las mismas, en el bien entendido de que son los principales actores de una necesaria gobernanza urbana inteligente aún por hacer.

Palabras clave: pandemia, Administración local, Estado de Alarma, gobernanza urbana, co-gobernanza, gestión local.

Abstract: Dynamics involved in the first alarm state declared in Mars 2020, brought a new understanding of how regulation which affect the local action, this draws an scenery of attention to local powers, and allows public bodies to define in first place the consequences connected to the decisions taken not just at National but at Regional Level. This paper deals with the case of the more significant decisions taken, starting from Mars 2020 till now, and the impact of those in the local regulation, with the projection of the significant roles that local authorities should take in dealing from an urban governance perspective with the pandemic

Key words: pandemic, local authorities, health emergency, urban governance, resilience, co-governance, local management.

SUMARIO: 1 El contexto: Estado de Alarma, Administración local y “sindemia”. 2 Molinos de viento, vaivenes políticos, incertezas jurídicas y su afección a la gestión local. 2.1 Examen de las competencias Locales y su gestión en materias afectadas de manera directa por el Estado de Alarma durante la vigencia del Estado de Alarma. 2.2 Examen de los condicionantes jurisdiccionales derivados de la incidencia del ejercicio de competencias autonómicas en el ámbito local, y su gestión en todas las materias afectadas por la pandemia tras el Estado de Alarma. 2.2.1 La incidencia de la regulación Autonómica y su proyección en la gestión Local en atención a las limitaciones impuestas por la pandemia. 2.2.2 Competencia en materia de vivienda, urbanismo y medio ambiente urbano. 3 Oportunidades económicas desde la Resiliencia y la inteligencia territorial: de la Ciudad Inteligente a la Ciudad Resiliente. 4 Bibliografía.

1 EL CONTEXTO: ESTADO DE ALARMA, ADMINISTRACIÓN LOCAL Y “SINDEMIA”

La atención a la actuación de las administraciones locales en momentos de crisis ya sea ésta económica, sanitaria o simplemente política, es un elemento que permite entender el funcionamiento de la economía a escala nacional, la atención sanitaria o la gestión política, en tanto en cuanto, las administraciones locales, como administraciones más próximas al ciudadano² permiten proyectar la necesidad social en el entorno inmediato en el que los efectos de todas crisis tienen lugar.

Es por ello, que llegar a entender cual es el marco jurídico de actuación, las herramientas jurídicas, las técnicas normativas y las consecuencias de las actuaciones locales, supone entender parte no sólo del problema –sea éste cual sea– sino también parte de

la solución³. La situación que la pandemia por COVID-19, ha dejado en nuestras administraciones locales, afectadas por la necesidad de una recuperación económica que parece aún lejana⁴, merece ser entendida en el marco de las posibilidades de actuación que éstas tienen en la definición de las mejores estrategias para luchar no sólo contra el contagio de la enfermedad⁵, sino contra la destrucción del tejido empresarial local. La presente investigación se divide en dos partes diferenciadas: en la primera abordaremos la expresión derivada de la regulación ex Estado de Alarma en la normativa local⁶, y con ello los cambios que han debido producirse para ajustar el funcionamiento de las administraciones locales al escenario de confinamientos perimetrales, cierres, y restricciones diversas a la movilidad y a la actividad socio-económica y cultural. La segunda parte examinará elementos derivados del ejercicio de competencias locales en sectores claves y como el desarrollo de ese sector está siendo afectado por la crisis y las medidas nacionales y locales, y por último reflexionaremos sobre el papel protagónico que deben desempeñar las administraciones locales en tanto que administraciones que han tenido que afrontar en primer lugar la adopción de estrategias eficaces en una situación de emergencia sanitaria sin precedentes como la que se operó con el COVID-19⁷.

Pues bien, en este contexto, las Administraciones locales, como actores del campo de batalla en la que todas las decisiones administrativas independientemente de la Administración de la que emanen deban proyectarse, han debido afrontar retos derivados de la calificación no sólo de la emergencia sanitaria, sino de la emergencia climática. Esto es, han debido lidiar con las distintas reformas y regulaciones tendentes a remediar la situación de desconcierto que a veces ha sentido la población cuando ha visto mermada sus facultades y libertades ambulatorias en pos de la salvaguarda de la salud pública, el interés general, y la atención a las garantías constitucionales de nuestro estado de derecho.

2 MOLINOS DE VIENTO, VAIVENES POLÍTICOS, INCERTEZAS JURÍDICAS Y SU AFECCIÓN A LA GESTIÓN LOCAL

Examinar el contenido del artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local⁸, en plena pandemia no deja de ser un ejercicio sorprendente, cuando se pone en el contexto de las actividades que las Administraciones Locales, siempre activas, vienen desarrollando para aplicar la legislación estatal derivada del Estado de Alarma, las limitaciones autonómicas, por más que puedan divergir de municipio y las propias disposiciones locales, que en el contexto de las Ordenanzas, y en su caso Bandos de Alcaldía, vienen a complementar un escenario complejo de interacción interadministrativa, en la que las Administraciones Locales, acaban siendo las protagonistas.

De hecho, la competencia de cumplimiento y salvaguarda de la regulación Estatal y Autonómica⁹ ha resultado crucial para garantizar el cumplimiento de las medidas adoptadas para, por ejemplo, mantener los confinamientos perimetrales, avanzar en la seguridad y la salubridad pública, ordenar la movilidad, y el uso de los espacios públicos¹⁰,

parques y jardines y la gestión de los equipamientos y provisión de servicios locales, afectados y mediatizados por las limitaciones normativas impuestas. Por todo lo anterior, proponemos un examen que, si bien no aspira a ser exhaustivo, si quiere arrojar alguna luz sobre la relevancia del ejercicio de las competencias de las Administraciones Locales como elementos cruciales para entender la forma en la que se ha podido contener o no los contagios en los distintos espacios y territorios del Estado Español.

Para ello, dividiremos la atención a la actuación Local en dos elementos: las competencias en materias que han sido especialmente relevantes en el control de la pandemia¹¹ por vincularse, a la salubridad, movilidad, control de aforos y seguridad ciudadana, limpieza, gestión de residuos y la gestión (provisión) de servicios turísticos, abastecimiento de agua y su saneamiento, y, como no podía ser de otra manera, la provisión de servicios mortuorios, y de otro lado, otras competencias locales en materias que, si bien no han tenido una afección directa en el control de la pandemia, si han presentado una afección “indirecta”¹², nos referimos a las que afectan la provisión de servicios sociales, o socio comunitarios y de educación¹³, la gestión urbanística y de política de vivienda, actividades deportivas¹⁴, espectáculos públicos, o la atención al medio ambiente urbano o el paisaje, al patrimonio histórico, las ferias, abastos, lonja, comercio ambulante¹⁵, entre otros.

Discutible como es, en principio, esta clasificación propuesta, pues a nadie se escapa que por ejemplo el control de la calidad del aire¹⁶ resulta de especial importancia en el caso de las enfermedades que afectan a la función pulmonar o tienen proyección respiratoria, nos sirve sin embargo para entender la necesaria imbricación de la gobernanza¹⁷ local en la calificación de una actuación de salud pública, que al igual que ha transformado nuestras actividades diarias durante periodos prolongados vinculados al Estado de Alarma, también han puesto de manifiesto la necesidad de mejoras regulatorias¹⁸ que afectan a la gestión local y por ende a la regulación y capacidad de actuación y gestión de las corporaciones locales. Veamos, que se quiere decir con ello.

2.1 Examen de las competencias locales y su gestión en materias afectadas de manera directa por el Estado de Alarma durante la vigencia del Estado de Alarma

La cronología de los acontecimientos que han tenido lugar desde la declaración del primer Estado de Alarma en marzo de 2020 ha marcado también la cronología y afección al ejercicio de las competencias de las Administraciones Locales¹⁹. En primer lugar, porque estas se vienen a ejercer de forma coincidente (gestión de los asuntos ordinarios) con la suerte de recentralización de competencias sanitarias para luchar contra la pandemia que puso de manifiesto la declaración del Estado de Alarma²⁰. En segundo lugar, porque la gestión económica que subyace al ejercicio de las competencias en materias diversas como las que tienen atribuidas las Administraciones Locales, se vieron afectadas al mismo tiempo al que mermaban las arcas municipales²¹. Con todo, durante la vigencia del Estado de Alarma, o de los distintos estados de alarma y sus

prórrogas, la afección a la gestión local ha encontrado como piedra de toque la afección a los derechos fundamentales en la medida en la que correspondía a los agentes de la autoridad²² mantener el orden público, y velar por el cumplimiento de las medidas de: toques de queda, limitación en cuanto aforos, confinamientos perimetrales o selectivos, y, por consiguiente, el ejercicio de la potestad sancionadora.

La competencia en materia de Orden Público, entendemos forma parte de las que podríamos considerar como claves en el control de la pandemia, pues resulta especialmente importante para la salvaguarda de las medidas que se adoptan y que en los casos en que supongan limitación en el ejercicio de derechos individuales supone, un ejercicio de autoridad que ha hecho recaer en las administraciones locales, el ejercicio no sólo de potestades sancionadoras vinculadas al incumplimiento de las medidas, sino también la propia autorización y control ex ante de actividades en la vía pública, y la salvaguarda del orden en operaciones de especial significado político como ha sido la celebración de comicios autonómicos (Madrid²³, Cataluña²⁴, País Vasco²⁵ y Galicia²⁶), con el despliegue de medios personales y materiales para garantizar la aplicación de los protocolos sanitarios y la evitación de brotes en aras al interés general de la ciudadanía. Recuérdese además que la Ley Orgánica de fuerzas y Cuerpos de seguridad del estado²⁷ había dejado expresado de manera directa la necesidad de participación de las Administraciones Locales en la preservación del Orden Público. Labor que vienen realizando, con o sin pandemia, pero cuyo protagonismo resulta entendemos muy relevante para el aseguramiento de las condiciones de salud y orden públicos, primero durante la vigencia de los sucesivos estados de alarma y tras su finalización, en la implementación de medidas ratificadas y aprobadas que supongan limitación del ejercicio de derechos.

Así, la previsión contenida en el artículo 25 de la ley de Bases de Régimen Local respecto de la competencia en materia de tráfico y seguridad vial, tuvo que ser modulada en plena pandemia con las limitaciones a la movilidad impuestas, lo que se operó desde la primera declaración de Estado de Alarma por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo²⁸.

2.2 Examen de los condicionantes jurisdiccionales derivados de la incidencia del ejercicio de competencias autonómicas en el ámbito local, y su gestión en todas las materias afectadas por la pandemia tras el Estado de Alarma

Un elemento clave para entender la gestión realizada por las administraciones locales, vinculada a la imposición de medidas restrictivas de la movilidad y limitativas de derechos ex pandemia, ha sido la progresiva judicialización de la vida administrativa y su repercusión en la aplicación de las disposiciones estatales y autonómicas a ellas conexas. Es por ello, que resulta en este punto inevitable el examen de los condicionantes jurisdiccionales y su proyección tras el Estado de Alarma. Téngase en cuenta no obstante, que como tuvimos ocasión de examinar²⁹, tras la vigencia del primer Estado de Alarma (esto es el que comprendió desde el 14 de marzo de 2020, hasta el 21 de Junio

de 2020), la puesta en valor de una “extraña” nueva normalidad auspiciada por el Plan de desescalada de 28 de abril de 2020, vino acompañada de una precisa reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa operada por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19, en el ámbito de la Administración de Justicia, de tal suerte que venían a ser los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas los que conozcan las medidas de carácter general adoptadas con motivo de la pandemia y no correspondan estas a los juzgados de lo Contencioso Administrativo³⁰.

Pues bien, ni siquiera habría transcurrido un año desde la atención cobrada por las decisiones jurisprudenciales en los medios, a raíz de su papel protagónico tras la finalización del que calificamos como el primer Estado de Alarma de la pandemia por COVID-19³¹, cuando, habiendo finalizado el tercer Estado de Alarma el 9 mayo de 2021³², se vuelven a reproducir los mismos escenarios de protagonismo jurisprudencial, y casuística en la necesaria adopción de medidas administrativas y su necesario control de legalidad ante los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, con una variante derivada de la entrada en vigor del Real Decreto Ley 8/2021, de 4 de mayo³³, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del Estado de Alarma declarado por Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el Estado de Alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2³⁴. Esta variante ha venido a añadir la no desdeñable atribución de competencia al Tribunal Supremo³⁵ ex artículo 87.1.bis, y 87 ter de la Ley 29/98, de 13 de julio, de la jurisdicción contencioso administrativa, respecto de los recursos de casación presentados por las Comunidades Autónomas frente a las resoluciones emanadas de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, respecto de las cuestiones suscitadas en los procedimientos de autorización y ratificación judicial de las medidas sanitarias restrictivas o limitativas de los derechos fundamentales³⁶. Lo que, a nuestro juicio, lejos de simplificar complica la dinámica de adopción de medidas restrictivas y su ratificación por la justicia ordinaria, introduciendo una judicialización de la vida administrativa³⁷ que hubiera podido evitarse³⁸. Y ello sin perjuicio de que el leitmotiv que especifica la reforma en su exposición de motivos venga auspiciado por la necesidad de uniformar la doctrina, fijando jurisprudencia sobre las cuestiones suscitadas³⁹. No se escapa al lector que no sólo los datos epidemiológicos sino la necesidad de reactivación económica ha pesado en la búsqueda de ese difícil equilibrio entre la protección de la salud pública y la generación de riqueza para el país. De tal suerte, que si bien durante el primer periodo post Estado de Alarma, en los meses de junio a octubre de 2020, la reactivación venía marcada por la necesidad de recuperar espacios en el sector turístico⁴⁰, en el segundo periodo post Estado de Alarma, el que arranca en mayo de 2021, la apuesta por la reactivación económica se apoya en la confianza en los efectos de los protocolos de vacunación⁴¹ y la esperada inmunidad de rebaño⁴². Se apuesta, pues, por una recuperación que ponga en valor la resiliencia en la gestión y en el ámbito local.

2.2.1 La incidencia de la regulación Autonómica y su proyección en la gestión Local en atención a las limitaciones impuestas por la pandemia

La entrada en vigor del Estado de Alarma que había previsto el Real Decreto Ley 926/2020, de 25 de octubre, y cuya vigencia, fue prorrogada por el Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, había sido prevista hasta las 00.00 horas del 9 de mayo de 2021, dejó en la gestión administrativa de la pandemia y, por ende, en la economía española, así como en el ámbito de las medidas administrativas adoptadas, dos escenarios diferenciados. El primero que se desarrolla durante la vigencia de los sucesivos estados de alarma y el segundo desde la finalización del Estado de Alarma el 9 de mayo y las diferentes actuaciones administrativas que tienen lugar para, sin haberse procedido una desescalada a nivel nacional, ni tan siquiera una previsión de ésta, de manera homogénea en todo el país, llevar a cabo una modificación del régimen jurídico aplicable a cuestiones esenciales para el control de la pandemia, como: la delimitación de aforos en espacios públicos, la limitación a la movilidad, en la delimitación de confinamientos perimetrales o selectivos, o la existencia o no de un toque de queda que pudiera contener la actividad en horas de la noche y madrugada, propiciando incluso el cierre de establecimientos de hostelería y prestación de actividad de ocio nocturno.

Pues bien, en este contexto el Real Decreto Ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del Estado de Alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el Estado de Alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2⁴³, a que hacíamos referencia, buscaba proveer con carácter de urgencia medidas tanto en el ámbito sanitario como respecto de la atención a colectivos vulnerables, bien por razón de vulnerabilidad económica, y social, o por razón de violencia de género, a la par que preparaba el terreno para la nueva situación derivada de la falta de Estado de Alarma en la que coexisten diferentes decisiones jurisdiccionales, fruto de la actuación dispar de los órganos jurisdiccionales competentes al examinar las disposiciones administrativas autonómicas que se emanasen con el fin de evitar contagios, y por ende limitar o restringir el ejercicio de derechos individuales⁴⁴.

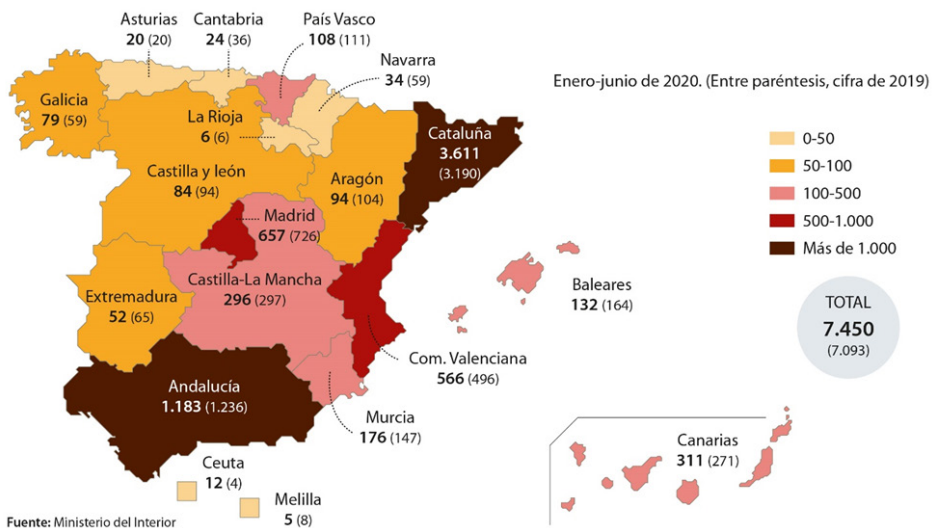
Así las cosas, la regulación contenida en la norma se orienta, a la atención a las personas con vulnerabilidad económica y revela una afección que se proyecta en el sistema de servicios sociales y la gestión local de la atención sociosanitaria. En este contexto, por su relevancia y proyección en toda la atención que la actuación local ha venido desarrollando en ellos, debe destacarse, aunque sea brevemente, lo que afecta a la política urbana de medio ambiente urbano, urbanismo y vivienda y lo que se refiere a la integración tecnológica en la ciudad, que manifestó la necesidad de incorporar procesos de digitalización en la actividad administrativa local.

2.2.2 Competencia en materia de vivienda, urbanismo y medio ambiente urbano

La atención a la política de vivienda que ha sido elemento significativo de la política local ha encontrado a resultas de la pandemia, una especial proyección. Primero por los efectos de confinamientos “domiciliarios”, o la recomendación de que los ciudadanos permaneciesen en sus viviendas⁴⁵. En un segundo lugar por la necesidad de modificar los metros útiles de las viviendas para buscar recuperar los balcones que otrora habían sido sustituidos o cerrados, y en tercer lugar, y no menos importante, por la atención que la pandemia ha revelado respecto de las personas sin hogar, o los vulnerables que han visto incrementada la vulnerabilidad y por ende los efectos de la crisis económica han derivado en la pérdida de la vivienda en embargos o lanzamientos que han sido demorados pero que han venido a afectar la política local de vivienda. Tanto dese la perspectiva de la demanda, o gestión de promociones inmobiliarias como desde la orientación a las ofertas de viviendas adaptadas.

Ni que decir tiene, que en esta materia como tuvimos ocasión de avanzar, se han producido otras cuestiones, que han afectado al orden público, temas tales como las ocupaciones de vivienda, o la progresiva “migración” de la ciudad al entorno rural⁴⁶, en busca de espacios más “seguros”. Cuestión que ha venido a plantear otros efectos locales, en municipios de la España rural, con poca población, y cercanía a grandes aglomeraciones urbanas. Pues bien, todas estas cuestiones, han dado lugar a un tratamiento diferenciado, cuya exhaustividad excedería a las líneas del presente trabajo⁴⁷, pero que reflejan en cierta forma la importancia de la política local de vivienda en el escenario de la crisis económica y de emergencia sanitaria.

Mapa 1. Hechos conocidos de ocupación ilegal de inmuebles



Otra actuación local que tuvo un momento álgido durante el primer Estado de Alarma de la pandemia y que se ha mantenido hasta la actualidad ha sido, como apuntábamos, la puesta en valor de actuaciones tendentes a recuperar los balcones en las viviendas, cuyo cerramiento⁴⁸ se había producido de forma generalizada en muchos complejos inmobiliarios, con el fin de ganar mayor superficie útil en las viviendas. Cuestión ésta que pudiera parecer anecdótica pero que refleja necesidad de los recuperar espacios públicos y los pulmones verdes de las ciudades.

A ello hay que añadir la problemática derivada del incremento de las viviendas turísticas en el centro histórico de las ciudades, cuya actividad debe ajustarse además de la regulación específica sobre la que tuvimos ocasión de reflexionar⁴⁹ a la normativa derivada de las ordenanzas locales y de la planificación urbanística en su caso⁵⁰. Pudiera pensarse que durante la vigencia del Estado de Alarma la actividad de estas viviendas habría de reducirse considerablemente, pero la realidad es que simplemente se produjo la constatación de la no siempre eficacia de las técnicas de control, o ordenación de las mismas en su transformación, en cuanto a su destino para atraer a quienes encontraban en España menos restricciones de movilidad y aforo que las que se exigían en ese momento en sus respectivos países, resultando en fiestas “ilegales” o reuniones no autorizadas con la consiguiente molestia para los vecinos residentes en el inmueble en que éstas se ubican⁵¹.

En este contexto, las Administraciones Locales han venido a desarrollar una política activa, desde la atención a aspectos tales como la protección frente a la contaminación atmosférica, calidad del aire, el paisaje atmosférico o la protección del medio ambiente urbano. Además, es competencia municipal el tratamiento y depuración de las aguas residuales, y con ello una medida de trascendencia en la preservación de la salud Pública en el entorno urbano, pues la atención a la prevención del COVID-19 ha desvelado la importancia del seguimiento el control de las aguas residuales para anticipar en qué medida se están produciendo contagios o se espera la producción de contagios en la ciudad.

Además, un aspecto significado de las políticas locales durante la pandemia ha sido el relativo a la preservación de las condiciones de salubridad pública de las vías y mobiliarios urbanos, acceso a espacios públicos y la atención a la protección de la Salud desde las Administraciones Locales en las competencias que sobre salubridad pública tienen atribuidas. A ello hay que añadir que la atención a la morbilidad que el COVID-19 ha provocado ha sido una constante; con o sin Estado de Alarma, ha puesto en valor la competencia Local en la gestión de este espacio como elemento imprescindible para situar la proyección de la gestión y gobernanza de la pandemia⁵².

3 OPORTUNIDADES ECONÓMICAS DESDE LA RESILIENCIA Y LA INTELIGENCIA TERRITORIAL⁵³: DE LA CIUDAD INTELIGENTE A LA CIUDAD RESILIENTE

Si alguna lección ha dejado la experiencia derivada de los meses de Estado de Alarma y la situación generada con la pandemia, ha sido la necesidad de construir ciudades y

políticas resilientes que sepan adaptarse a la cambiante realidad, y busquen anticipar más que remediar los efectos de posibles crisis sanitarias, económicas y sociales. Las pandemias que ha sufrido la humanidad con anterioridad a esta que nos asedia dejaron tras de sí no sólo consecuencias insalvables en el número de decesos, o de pérdidas económicas, sino que incorporaron la asunción de nuevos retos que vinieron para quedarse⁵⁴. Así, esta pandemia, a nuestro juicio, ha operado en dos niveles respecto de la actuación administrativa, de un lado ha servido *de catalizador necesario* respecto de los procesos que se auspiciaban precisos y que se han revelado imprescindibles. Este es el caso de la digitalización administrativa⁵⁵ y el uso de las nuevas tecnologías que no son sólo para la conexión sino para la detección⁵⁶, trazabilidad, y seguimiento de los casos o la provisión de servicios sociales a los ciudadanos a través de la administración electrónica, la e-health, la robotización, el uso de drones, o la atención a la información suministrada en redes sociales y en plataformas mediante el uso de la Inteligencia Artificial (algunos de estos elementos están encontrando directa aplicación a través de técnicas de fomento administrativo electrónico en áreas como el Turismo 4.0⁵⁷).

En segundo lugar, han revelado las carencias del sistema jurídico y *las insuficiencias detectadas en la regulación existente* en materia de emergencias sanitarias, poniendo de manifiesto una vorágine regulatoria de emergencia, en lo que se ha venido a denominar el derecho de la emergencia o la excepción⁵⁸, haciendo patente la necesidad de una reforma de calado de la regulación que ha integrado como técnica de gestión la gobernanza⁵⁹, o en su caso la co-gobernanza no sólo del Estado con las Comunidades Autónomas sino en su directa proyección con la gestión Local.

Y, en tercer lugar, ha evidenciado la necesidad de la puesta en valor del prius ontológico de la coordinación administrativa ex artículo 103 de la Constitución, nos referimos a la colaboración interadministrativa y sus efectos en la gestión de la emergencia. En el caso de las ciudades como si de apagar un incendio se tratase éstas han estado presentes como colaboradoras, implementadoras de políticas diseñadas a escala nacional y regional, pero en el último extremo artífices de su cumplimiento. Por ello, cuando la situación de emergencia sanitaria acabe superándose y nos deje frente a estas otras enseñanzas (de proyección global y de actuación coordinada, por ejemplo, en el tema de vacunas), será preciso volver la mirada a los actores locales, a los municipios y provincias que necesitarán medios no sólo técnicos y materiales, sino económicos⁶⁰ para asegurar que nuestras ciudades no sólo sean ciudades inteligentes⁶¹, sino que pensando en las próximas “sindemias”, acaben siendo también ciudades resilientes⁶².

4 BIBLIOGRAFÍA

Aguirre i Font, J.M. 2021. «La regulación municipal de las viviendas de uso turístico: soluciones a través del urbanismo», en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 15.

- Alonso Ibáñez, M.R. 2020. «Repensar la acción pública local desde nuevos modelos de gestión administrativa», en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 14.
- Álvarez García, V. 2020. «La devolución competencial de las Comunidades Autónomas tras la recentralización operada para hacer frente a la pandemia por COVID-19», en *Revista General de Derecho Administrativo*, 55.
- Barrero Rodríguez, C. y Socías Camacho, J.M. (coord.). 2020. *La Ciudad del Siglo XXI, Transformaciones y Retos. Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA)*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Barnés, J. 1997. «Subsidiariedad y autonomía local en la Constitución», en T. Font i Llovet (dir.), *Anuario del gobierno local 1997*. Madrid: Diputación de Barcelona-Marcial Pons.
- Blanquer, D. (coord.). 2020. *Covid-19 y Derecho Público (durante el estado de alarma y más allá)*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández de Gatta, D. 2020. «El Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre: del estado de alarma de Madrid y el desbarajuste jurídico-administrativo de las medidas contra el coronavirus a otro estado de alarma, con prórroga, ..., de nuevo con problemas constitucionales», en *La Ley*, 9741.
- Font i Llovet, T. (dir.). 1997. *Anuario del gobierno local 1997*. Madrid: Diputación de Barcelona-Marcial Pons.
- García Rubio, F. 2020a. *El Derecho Local tras la Racionalización, Entre la Transparencia, la Administración y el Ajuste presupuestario*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- García Rubio, F. 2020b. «Breve análisis jurídico de los efectos del COVID19 sobre las Administraciones Públicas», en M. Llorente Sánchez-Arjona y M.A. Martínez-Gijón Machuca (dirs.), *Pandemia y derecho: Una visión multidisciplinar*. Madrid: Laborum.
- Gerpe Landin, M. (coord.). 2008. *La posición del Tribunal Supremo en el Estado Autonómico*. Barcelona: Instituto de Estudios Autonómicos.
- Gómez Jiménez, M.L. 2016. «De la utilidad del sistema de recursos a la litigiosidad ante el Tribunal Federal Administrativo Suizo», en F. López Ramón (coord.), *Las vías administrativas de recurso a debate, Actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Gómez Jiménez, M.L. 2020a. «Viviendas Domótica adaptada a la Emergencia Sanitaria: ideas preliminares, retos y propuestas normativas para la sociedad post COVID-19», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, junio 2020.
- Gómez Jiménez, M.L. 2020b. «Sostenibilidad urbana local y ciudades saludables en transición en la era COVID-19: un enfoque jurídico sindémico ante el desarrollo azul», en *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, diciembre 2020.
- Gómez Jiménez, M.L. 2020c. «Ciudades Saludables en la era post-covid. Lecciones aprendidas: un apunte sobre los efectos de la pandemia en las políticas de urbanismo y

- vivienda”, en M. Llorente Sánchez-Arjona y M.A. Martínez-Gijón Machuca (dirs.), *Pandemia y derecho: Una visión multidisciplinar*. Madrid: Laborum.
- Gómez Jiménez, M.L. 2020d. (dir.) *Inteligencia Territorial y Regulación Económica*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Gómez Jiménez, M.L. 2021a. *Salud pública y emergencias sanitarias: gobernanza y régimen jurídico de las prestaciones a propósito del sistema de derecho comparado autonómico en el contexto de la pandemia por covid-19*. Cizur Menor: Aranzadi (en prensa).
- Gómez Jiménez, M.L. 2021b. «De la reconversión al diseño del nuevo turismo saludable-colaborativo 4.0», en *Revista General de Derecho del Turismo*, 3.
- Lora-Tamayo Vallvé, M. (dir.). 2020. *Manual de Derecho Local*. Madrid: Iustel Publicaciones.
- Martínez Otero, J.M. 2020. «El espacio público urbano como espacio de participación política», en C. Barrero Rodríguez y J.M. Socías Camacho (coord.), *La Ciudad del Siglo XXI, Transformaciones y Retos. Actas del XV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA)*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- McNeill, W. 1976. *Plagues and Peoples*. New York: Garden City.
- Míguez Macho, L. 2020. «La ordenación territorial y urbanística como instrumentos en la lucha contra la despoblación del medio rural. El caso de Galicia», en *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, 164 (Ejemplar dedicado a: Aspectos prácticos del urbanismo).
- Muñoz Machado, S. (dir.). 2003. *Tratado de Derecho Municipal*, 2ª ed. Madrid: Civitas.
- Muñoz Moreno, J.L. 2013. «Educación y municipio: la importancia de los servicios municipales de Educación», en *Ensayos Revista de la Facultad de Educación de Albacete*, 28.
- Navarro Molines, G. 2021. *Manual de Fondos Europeos: Programación, Gestión, Control y Evaluación*. Madrid: Wolters Kluwer, Bosh.
- Nogueira López, A. 2020. «Confinar el virus. Entre el viejo Derecho sectorial y el Derecho de excepción», en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 86-87 (Ejemplar dedicado a: Coronavirus y otros problemas).
- Pou-Martí, N. et al. 2021. «La toma de decisiones en salud comunitaria a través del mapeo de activos de salud», en *Gaceta Sanitaria*, marzo 2021. <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2021.01.006>
- Rodríguez Míguez, J.A. 2020. «Pandemia, ayudas del Estado, y ayudas a los Estados; el reto de la eficiente asignación de recursos públicos en tiempos de crisis», en *REGAP: Revista Galega de Administración pública*, 60. <https://doi.org/10.36402/regap.v0i60.4646>
- Presno Linera, M.A. 2020. «Teoría y práctica de los derechos fundamentales en tiempos de COVID-19», *Administración y ciudadanía*, 15(2). <https://doi.org/10.36402/ac.v15i2.4643>
- Rivero Ysern, J.L. 2014. *Manual de Derecho Local*. Cizur Menor: Aranzadi.
- Velasco Caballero, F. 2020. «Derecho Local y COVID», en *REGAP: Revista galega de administración pública*, 59. <https://doi.org/10.36402/regap.v0i59.4405>

Simou, S. 2021. *Derecho local del Cambio Climático*. Madrid: Marcial Pons.

Documentos de Soft-Law Administrativo consultados:

Plan de Recuperación, 130 medidas frente al reto demográfico, Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto demográfico, 21 de mayo de 2021.

España 2050, Fundamentos y Propuestas para una Estrategia Nacional a Largo Plazo.

NOTAS

- 1 Este trabajo es fruto de la investigación desarrollada en el seno de la Red Temática REDIAS, Red de Inteligencia Artificial aplicada a la salud que converge con las investigaciones realizadas por la autora en el seno de la Red URBANRED de desarrollo urbano sostenible y SUMANET financiada con cargo al plan propio de la Universidad de Málaga. Los resultados son posibles gracias a la financiación derivada de los fondos FEDER que han materializado el Proyecto de Investigación del que la autora es IP y que titula: Propuestas y Parámetros Innovadores de “Compliance” aplicados a la Domótica y acreditación de la adecuación de las viviendas de las personas mayores en Andalucía (Vivienda Domótica Adaptada al Mayor), FEDERJA-261, cofinanciada por el Programa Operativo FEDER 2014-2020 y por la Consejería de Economía y Conocimiento de la Junta de Andalucía.
- 2 El protagónico papel de las Administraciones Locales ha sido puesto de manifiesto en reiterados foros y documentos oficiales. Por todos, merece la pena recordar la Carta Europea de la Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, (BOE de 24 de febrero de 1989, que entraría en vigor el 1 de marzo de 1989), que en su redacción oficial señalaba: “Considerando que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa; Convencidos de que en este nivel local este derecho puede ser ejercido más directamente”. Documento cuyo cumplimiento es objeto de revisión en la Comisión de seguimiento del Consejo de Poderes locales y regionales del Consejo de Europa.
- 3 La expresión reproduce la idea que hizo popular Einstein, cuando en su teoría de la relatividad incorpora la relación entre la búsqueda de soluciones para problemas que no existen, haciéndolas depender de la adopción de enfoques diferentes a los iniciales.
- 4 La atención a la crisis económica y la necesidad de gestión de recursos por las Administraciones Locales ha centrado el debate político y la crónica de la actividad derivada de la Federación Española de Municipios y provincias, que reclama participar en los Fondos Europeos para la recuperación que se recibirá por las Autonomías desde Europa. La cuestión con ser relevante y actual no está exenta de cuestiones jurídicas a las que más adelante nos referiremos.
- 5 Esta ha sido sin duda la primera línea de intervención administrativa, desde las Administraciones Locales en un derecho administrativo de excepción y emergencia, como nos recordaba recientemente Nogueira López, 2020: 22-31, y hemos puesto de manifiesto en Gómez Jiménez, 2021a.
- 6 No se olvide en este sentido la división de afecciones que desde la perspectiva competencia pueden extraerse, como nos ha señalado con brillantez el Prof. Velasco Caballero, 2020.
- 7 Blanquer, 2020.
- 8 Recuérdese que el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen local, incorpora en su redacción una relación de las mismas que se debe complementar con las que como sucede en el caso de Andalucía y para las entidades locales autónomas ha señalado el Decreto 156/21, de 4 de mayo (BOJA de 7 de mayo de 2021), por el que se regulan las entidades locales menores autónomas de Andalucía, y que responden a la noción de regular en la Comunidad Autónoma Andaluza estas entidades, en base a la competencia asumida por éstas en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución, para “atribuir a las entidades locales autónomas existentes en Andalucía el mayor margen de actuación posible para el ejercicio de sus competencias, sin menoscabo de la autonomía política y de la potestad de autoorganización del municipio al que pertenecen”. En este contexto se incorporan como competencias propias de las entidades locales menores las siguientes: “Concesión de licencias de obras menores; Pavimentación, conservación y reparación de vías urbanas; Alumbrado público; Limpieza viaria; Ferias y fiestas locales; Abastos; Servicios funerarios; el abastecimiento de agua en baja, que incluye su distribución, el almacenamiento intermedio y el suministro o reparto de agua de consumo hasta las acometidas particulares o instalaciones de las personas usuarias; Alcantarillado; Recogida de residuos y Control de alimentos”. Además, como señalábamos en otro lugar, las Administraciones Locales no tienen atribuida la competencia en materia de emergencia sanitaria. Así, se desprende lo dispuesto en el Artículo 54 de la Ley General de Salud Pública 33/2011, de 4 de octubre. En este contexto las actuaciones con afección en el ámbito de la emergencia sanitaria lo es en cuanto competencias que inciden o coadyuvan a la ejecución de estas, pero no como propias en la materia.
- 9 No se olvide la incidencia que en el ámbito competencial ha tenido la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, sobre cuyo examen nos ha dado cuenta recientemente el Prof. García Rubio, 2020a, y entre otros las relevantes aportaciones de Barnés, 1997; Font i Llovet, 1997; Rivero Ysern, 2014.
- 10 Sobre el uso de los espacios públicos puede verse un interesante trabajo de Martínez Otero, 2020: 109- 121.
- 11 Lo que el Prof. Velasco Caballero ha señalado como la adopción de o bien medidas de “ordenación e intervención relacionadas con el uso de los espacios públicos; medidas de cumplimiento de las medidas adoptadas por la Administración Autonómica y en ejercicio de sus competencias sanitarias de “salud pública y protección civil” (Velasco Caballero, 2020: 240).
- 12 Esto es, no han dependido de la calificación o no de un confinamiento perimetral o limitación de movilidad, y por tanto su afección ha derivado indirectamente de la toma decisiones económicas o sociales que han afectado al funcionamiento de la gestión local. En el bien entendido de que las Administraciones locales no han ejercido competencias propias en materia sanitaria, por... o bien carecer de las mismas, en el sentido en el que demandaba la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública (artículo 54.1).
- 13 Muñoz Moreno, 2013.
- 14 Artículo 25.2.1 LBRL.
- 15 Actividades muchas de ellas vinculadas a la actividad económica y comercial desarrollada en el ámbito local y que ha tenido sufrido el impacto directo derivados de los cierres perimetrales y los confinamientos.
- 16 Expresado como protección de la contaminación atmosférica en zonas urbanas, ex artículo 25. 2 b) de la LBRL.
- 17 La noción de Gobernanza Administrativa ha sido incluida en las políticas sanitarias de la pandemia, e la medida en la que se ha buscado la participación de instituciones, y gobiernos regionales con el fin de eliminar las asimetrías derivadas de la falta de coordinación, en una actuación pública que debe realizar un uso eficiente de sus recursos y redirigirlos al interés general. Sobre la Gobernanza precisa en el ámbito local ha tenido ocasión de ilustrarnos Alonso Ibáñez, 2020.

- 18 Recuérdese que la normativa sobre régimen local no ha sido modificada de forma sustantiva por la normativa aprobada durante la vigencia del Estado de Alarma en sus sucesivos momentos. Así, la modificación operada en la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local, lo ha sido respecto de cuestiones puntuales sobre la posibilidad de permitir la celebración de las sesiones de los órganos colegiados de medios electrónicos según señala el artículo 46 de la Ley de Bases de Régimen Local, por la Disposición Final segunda del Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo por la que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (BOE de 1 de abril de 2020). Sobre esta cuestión o tras relacionarlas con las modificaciones vinculadas a la parte general del derecho administrativo ha reflexionado García Rubio, 2020b: 141-160.
- 19 Lora-Tamayo Vallvé, 2020.
- 20 En este sentido pueden verse las reflexiones de Álvarez García, 2020.
- 21 Así, si bien la competencia para la Coordinación general de la Actividad Económica corresponde al Estado, ex artículo 149.113 de la Constitución, conforme se sucedían los meses de la pandemia, y en pleno confinamiento, la polémica que trajo la aprobación del Real Decreto Ley 27/2020, de 4 de agosto, de medidas financieras, de carácter extraordinario y urgente, aplicables a las entidades locales, finalmente derogado por Resolución de 10 de septiembre de 2020, por la que se ordena la publicación el acuerdo de derogación (BOE de 11 de septiembre de 2020), dio lugar a pronunciamientos como los de la Federación Española de Municipios y Provincias que en sus medidas económicas extraordinaria para paliar los efectos económicos del coronavirus llegaba a afirmar: «No podemos olvidar, que para los Gobiernos Locales también la crisis va a ser dañina. Ya hay costes que estamos asumiendo y otros que se derivan de los Reales Decretos que se están aprobando estos días. Es importante ser conscientes que las Entidades Locales verán reducir notablemente sus ingresos en los próximos meses, porque las circunstancias de la crisis afectan a servicios tan importantes como el transporte urbano, y al cobro de tasas e impuestos como el IBI, el impuesto de circulación de vehículos (IVTM), el IAE, la plusvalía, la ORA, etc., que retrasarán previsiblemente su calendario de pagos y, por tanto, producirán un desequilibrio presupuestario. Por esta misma razón, va a ser imposible cumplir la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Desde nuestro compromiso, los Gobiernos Locales defendemos el concepto de la autonomía local para que se respeten las decisiones que adopten los ayuntamientos con respecto a los impuestos municipales. Indudablemente, la FEMP, como representante de las Entidades Locales comprometidas con su ciudadanía, es y será copartícipe de la solución a esta crisis tan disruptiva que estamos viviendo y de la que aún no sabemos sus consecuencias finales. Pero, desde nuestro compromiso con la ciudadanía y por respeto a la autonomía local, planteamos que cualquier medida que requiera esfuerzos adicionales debe ser pactada, debe ser reflexionada y no ser fruto de las prisas, y debe servir, sobre todo, para salir de esta situación de la mejor forma posible» (sic. p. 5).
- 22 Merece en este sentido recordar la consulta realizada a la Abogacía del Estado y su criterio expuesto el 2 de abril de 2020, en pleno primer Estado de Alarma, para solventar el conflicto de disparidades de criterios existente entre varias Abogacías del Estado respecto de la tipificación y determinación de la competencia administrativa para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores que se incoan por presuntos incumplimientos de las limitaciones impuestas durante el Estado de Alarma declarado por el RD 463/2020, que da respuesta a los interrogantes planteados. Así, en la misma se señala que: “Son agentes de la autoridad, a efectos del RD 463/2020, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los miembros de los cuerpos policiales autonómicos y locales, y los miembros de las Fuerzas Armadas que, durante el Estado de Alarma, pudieran ser requeridos al efecto conforme al art. 5.6 RD 463/2020”.
- 23 Que tuvo lugar el pasado 4 de mayo que supuso un esfuerzo significativo para hacer cumplir no sólo los protocolos y medidas sanitarias sino para coordinar y organizar los medios que hicieran posible su celebración (Disponible en: <https://www.heraldo.es/noticias/nacional/2021/05/04/largas-colas-en-los-colegios-electorales-de-madrid-para-votar-a-primera-hora-elecciones-madrid-1489474.html>, consultado el 15 de mayo de 2021).
- 24 O en el caso catalán véase: <https://es.euronews.com/2021/02/11/por-que-cataluna-celebra-elecciones-en-plena-pandemia-la-accidentada-convocatoria-del-14-f> (consultado el 15 de mayo de 2021).
- 25 En el caso del País Vasco, la prensa se hacía eco de los preparativos: <https://elpais.com/espana/2020-05-18/asi-se-votara-en-las-elecciones-vascas-tras-la-pandemia.html> (consultado el 15 de mayo de 2021).
- 26 Disponible en: <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/elecciones/2020/07/16/generalitat-envio-tecnicos-galicia-estudiar-organizar-elecciones-pandemia/000315949079008893655248.htm> (consultado el 15 de mayo de 2021).
- 27 Artículo 1 de la Ley Orgánica de fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en relación con lo dispuesto en el artículo 53 de la misma norma.
- 28 Artículo 7.
- 29 Gómez Jiménez, 2020b (el trabajo fue cerrado en octubre de 2020, días antes de la declaración de Estado de Alarma que se aprobaría el 25 de octubre de 2020 y por tanto recoge la casuística y jurisprudencia más relevante hasta esa fecha).
- 30 Gómez Jiménez, 2020b, en la explicación de dicha reforma p. 12.
- 31 Respecto de una precisa cronología de los Estados de alarma y las medidas adoptadas puede verse, entre otros: Gómez Jiménez, 2020a. Así, y de manera simplificada, España enfrentó el primer Estado de Alarma desde 14 de marzo de 2020 al 21 de junio de 2020. En el período comprendido entre el 21 de junio de 2020 al 9 de octubre de 2020, vivimos instalados en una pretendida, “nueva normalidad no exenta de problemas jurídicos. Posteriormente fue por Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre, por el que se volvió a declarar Estado de Alarma hasta el 24 de octubre de 2020, motivando la prórroga que ha llegado hasta el 9 de mayo de 2021. En el momento en el que estas líneas se redactan sin vigencia de nuevo Estado de Alarma está presente la aplicación del Real Decreto Ley 8/2021, de 4 de mayo por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la vigencia del Estado de Alarma”.
- 32 Recuérdese que el segundo y tercer Estado de Alarma, y el más prolongado de la democracia fue consecuencia de la aplicación del Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el Estado de Alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, que finalizó a las 00.00 horas del 9 de noviembre de 2020, y que fue prorrogado por Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre de 2020, hasta el 9 de mayo de 2021.
- 33 BOE de 5 de mayo de 2021.
- 34 Sobre la norma y algunas reflexiones que suscitara la misma puede verse: Fernández de Gatta, 2020.
- 35 La necesidad de resituarse la posición del Tribunal Supremo en la complejidad del Estado Autonómico había sido ya algo objeto de atención en previos estudios y foros, por todos: Gerpe Landin, 2008.
- 36 Presno Linera, 2020.
- 37 En otro contexto geográfico y jurisdiccional hemos tenido ocasión de pronunciarnos respecto de la judicialización de la vía administrativa, en sede de recursos administrativos al respecto del caso suizo, como puede verse en Gómez Jiménez, 2016.
- 38 Los medios de comunicación recogieron tras la reforma operada por el Real Decreto Ley 8/2021, la elaboración desde el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo de un informe de urgencia que ponía en entredicho la forma jurídica utilizada y el contenido de esta. Si bien, se aclaraba apenas un día más tarde que dicho informe era provisional y no vinculante obediendo a un carácter interno.
- 39 Cuando estas líneas se redactan ya se han producido los primeros pronunciamientos del Tribunal Supremo en casación por causa del recurso interpuesto por las Comunidades Autónomas frente a las decisiones adoptadas por los respectivos Tribunales Superiores de

- Justicia. Este es el caso de la Sentencia del TS que desestima la Casación que trae causa en el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 9 de mayo de 2021, 113/2021, Ponente: Ilmo. Sr. D. Pedro Manuel Hernández Cordobés.
- 40 Así, lo ponían de manifiesto las previsiones comunitarias en Europa, tales como la Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo, al comité económico y social de la UE, así como al comité de las regiones, de 13 mayo de 2020, denominada “Turismo y Transporte en el 2020” y con posterioridad “Recomendación del Consejo sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19”, de 4 de septiembre de 2020 Comunicación de la Comisión Orientaciones de la UE para la reanudación progresiva de los servicios turísticos y para los protocolos sanitarios en los establecimientos de hostelería-COVID19, entre otros.
- 41 En este sentido, el uso de equipamientos e infraestructuras para la vacunación y la implementación de la Estrategia de Vacunación, en sus distintas actualizaciones, entre otras puede verse: https://ieepebjpkhaiiojkepfnioidjmjihl/data/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.mscbs.gob.es%2Fprofesionales%2FsaludPublica%2FprevPromocion%2Fvacunaciones%2Fcovid19%2Fdocs%2FCOVID-19_Actualizacion6_EstrategiaVacunacion.pdf.
- 42 Disponible en: <https://elpais.com/sociedad/2021-05-10/pedro-sanchez-asegura-que-espana-esta-a-100-dias-de-lograr-la-inmunidad-de-grupo.html> (consultado el 21 de mayo de 2021).
- 43 BOE de 5 de mayo de 2021.
- 44 En este sentido resulta de interés el examen de las medidas extraordinarias que se dictan respecto del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en relación con la modificación del artículo 87 bis de la Ley de la jurisdicción contenciosa administrativa, al decir: “Serán susceptibles de recurso de casación, en todo caso, los autos dictados en aplicación del artículo 10.8 y del artículo 11.1.i) de esta ley”.
- 45 Desde la entrada en vigor del primer Estado de Alarma, se han sucedido –con o sin Estado de Alarma– confinamientos selectivos cuando se han detectado brotes, y se han previsto medidas para atender las consecuencias derivadas de los mismos como señalara en su exposición de motivos el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (BOE de 1 de abril de 2020).
- 46 Lo que ha motivado, no sólo la recuperación de espacios y atención a los ayuntamientos de áreas rurales, sino desde la proyección de una atención específica vinculada a la despoblación, la elaboración del Informe Plan de Recuperación 130 medidas frente al reto demográfico, que fue presentado el 21 de mayo de 2021, y que puede verse en: https://ieepebjpkhaiiojkepfnioidjmjihl/data/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.miteco.gob.es%2Fes%2Freto-demografico%2Ftemas%2Fmedidas-reto-demografico%2Fplan_recuperacion_130_medidas_tcm30-524369.pdf (consultado el 22 de mayo de 2021).
- 47 Puede verse por todos: Míguez Macho, 2020 (Ejemplar dedicado a: Aspectos prácticos del urbanismo).
- 48 Recuérdese la frondosa jurisprudencia sobre los cerramientos ilegales que han puesto de manifiesto una tendencia por recuperar espacio en las viviendas, a costa en algún caso de disminuir elementos de accesibilidad en la edificación, (STS de 11 de febrero de 2019, RCJ 2019/419).
- 49 Gómez Jiménez, 2020c.
- 50 Sobre el examen de esta cuestión puede verse el aporte de Aguirre i Font, 2021.
- 51 Sobre esta cuestión, ha podido seguirse en medios de comunicación, por todos: Sobre esta cuestión cuya polémica y efecto social es significativo puede verse su reflejo en los medios de comunicación: <https://elpais.com/espana/2021-03-30/la-policia-se-ampara-en-una-orden-interna-para-entrar-en-domicilios-con-fiestas-ilegales.html?rel=lom> (consultado el 10 de mayo de 2021), y los apuntes realizados en Gómez Jiménez, 2021b.
- 52 La Organización Cruz Roja aprobó, en octubre de 2020, un documento que sirviera de guía para la gestión de los cementerios titulado: planificación, preparación y gestión de cementerios durante la pandemia de COVID-19: breve guía sobre documentación adecuada y disposición de cadáveres, que puede verse en: <https://ieepebjpkhaiiojkepfnioidjmjihl/data/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fshop.icrc.org%2Fdownload%2Fbook%3Fsku%3D4483%2F003-ebook> (consultado el 22 de mayo de 2021)
- 53 Sobre esta noción puede verse el texto que he tenido el lujo de coordinar: Gómez Jiménez, 2020d.
- 54 Como en su día nos recordara McNeill, 1976.
- 55 Hay consenso en la doctrina y en la normativa respecto de la importancia de la digitalización administrativa, y de la aceleración de esta a resultados de la pandemia. La labor de las Administraciones Locales sujetas a las previsiones de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, y el efecto disruptivo de la tecnología y la inteligencia artificial en el ámbito local merece no obstante un examen detenido, pues implica tomar en consideración, no sólo las previsiones normativas sobre la materia en el ordenamiento jurídico español en su conjunto sino en el ámbito del derecho autonómico local y su necesaria proyección en el orden local, vía disposiciones reglamentarias.
- 56 En Girona, por ejemplo, se presenta un certificado digital COVID-free por el móvil que han emitido las farmacias que participan en el ensayo clínico. El certificado habilita para entrar a espacios comerciales y establecimientos de hostelería. Vid. Pou-Martí *et al.*, 2021.
- 57 La afección a la política turística derivada de la pandemia, con sus efectos económicos, ha dado lugar a la implementación de una política de fomento administrativo y de ayudas al sector con el fin de propiciar su recuperación. Sector que a nuestro entender precisa de una reconversión, auspiciada por la integración tecnológica e impulsada por la necesidad de adaptarse a nuevos mercados, con otras carencias y características diferenciadas. Así, como si de una válvula de oxígeno se tratara, tras la finalización del Estado de Alarma más prolongado de la democracia española, el día 9 de mayo se produjo una reactivación de la movilidad, y de las expectativas de recuperación del sector turístico, ante la cercanía de las fechas de verano de 2021. La afección a la nueva realidad, aún afectada por el cumplimiento del calendario de vacunación, y el progresivo levantamiento del cierre perimetral entre territorios antes confinados o con cierre perimetral, está permitiendo plantear la noción de un Protocolo del Municipio (espacio) seguro para incentivar la movilidad turística. Hemos analizado con mayor profundidad esta y otras conexas en el ámbito del turismo en: Gómez Jiménez, 2021b.
- 58 Nogueira López, 2020: 22-31.
- 59 Interesantes las reflexiones sobre este particular por Alonso Ibáñez, 2020.
- 60 Loable y precisa la reivindicación en este sentido derivada de la Federación de Municipios y Provincias en atención a las medidas económicas extraordinarias para paliar los efectos económicos del coronavirus, y su proyección en la estrategia 2020, presentada desde la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia, pueden verse algunas de las medidas previstas cuyo examen no podemos realizar aquí en: <https://www.espana2050.com/> (consultado el 21 de mayo de 2021). Sobre la asignación de recursos económicos y su importancia respecto de los fondos provenientes de la UE puede verse entre otros: Rodríguez Míguez, 2020.
- 61 Barrero Rodríguez y Socías Camacho, 2020.
- 62 Pues la siguiente crisis, que se viene anticipando, no será sólo sanitaria sino climática y necesitamos estar preparados para afrontarla.

