

Introducción general

Obviamente las elecciones que tuvieron lugar en la Comunidad de Madrid el 25 de mayo de 2003, coincidiendo con las elecciones autonómicas celebradas en otras numerosas Comunidades Autónomas y con las elecciones municipales en todo el país, estaban llamadas a ser el acontecimiento más relevante de la vida política de esta Comunidad en el año 2003. En ellas los ciudadanos madrileños estaban formalmente llamados a elegir democráticamente a los miembros de la Asamblea. Pero más allá de ello, las circunstancias que precedieron a la celebración de las elecciones (Prestige, guerra de Irak, novedad del cabeza de cartel de las tres formaciones políticas más significativas, etc) convertían más que nunca a las elecciones en un pronunciamiento sobre la continuidad o el cambio en la mayoría de gobierno de la Comunidad de Madrid. Sin embargo los acontecimientos que se sucedieron una vez conocidos los resultados e iniciadas las conversaciones para la designación de nuevo Presidente y la formación de un nuevo gobierno, bien puede decirse que superaron todas las previsiones. El veredicto popular, que desplazaba al Partido Popular a la oposición tras dos legislaturas en las que bajo la Presidencia de Alberto Ruiz-Gallardón había dispuesto de mayoría absoluta, y confería la mayoría parlamentaria a una coalición PSOE e IU (coalición claramente insinuada durante la campaña electoral y que ambas formaciones negociaban a fin de formalizarla antes de iniciarse el proceso de investidura del nuevo Presidente), no llegó a plasmarse en la composición y funcionamiento de los órganos de dirección política de la Comunidad.

En efecto, a tenor de los resultados electorales, por una diferencia mínima, de un solo escaño, el Partido Popular (55 escaños) quedaba en principio en minoría respecto a la coalición de gobierno del Partido Socialista Obrero Español e Izquierda Unida (56 escaños). Sin embargo, la defección de dos de los diputados elegidos en la candidatura del PSOE, truncó lo que parecía una alternancia en las labores de gobierno regido por la normalidad institucional. El momento escogido por esos dos diputados para abandonar la disciplina de su grupo, disciplina a la que ya no retornarían, fue precisamente el acto en el que por primera vez iba a expresarse institucionalmente esa nueva mayoría, la elección de los miembros de la Mesa de la Asamblea en su sesión constitutiva. A partir de ese momento se genera una de las situaciones de crisis institucional más agudas, al menos en el ámbito estatal y autonómico, en estos 25 años de vigencia de la Constitución.

No ha sido éste desde luego el primer caso de transfuguismo político, ni tampoco la primera vez en que el abandono por un representante del grupo que le presentó a las elecciones es determinante para formar (o impedir formar)

gobierno —de hecho, una situación de este tipo también se dio en la Comunidad de Madrid durante la II Legislatura—, pero. Pero la manera en la que se produjo, la falta de consistencia de los argumentos aducidos por los tráfugas y, sobre todo, las consecuencias que tuvo para las instituciones madrileñas explican sobradamente que se convirtieran en objeto de atención principal de la opinión pública a partir del mes de junio, como nunca antes había ocurrido. La sola enumeración de esos efectos permite dar cuenta de la entidad de la crisis: al no articularse una mayoría de gobierno, continuó ejerciendo las funciones de Presidente de la Comunidad Ruiz-Gallardón, que al tiempo accedía a la condición de Alcalde de Madrid; la Asamblea, al no otorgar su confianza a ningún candidato, quedó a la espera de ser disuelta por mandato del Estatuto de autonomía de la Comunidad de Madrid (EACM), lo que no ocurrió hasta finales del mes de agosto, cuando se convocaron nuevas elecciones que tuvieron finalmente lugar el 26 de octubre; a diferencia de lo que había ocurrido en mayo, en ellas alcanza la mayoría absoluta de diputados el Partido Popular, por lo que su candidata, Esperanza Aguirre, se convertirá apenas un mes después en la tercera persona que ocupa la Presidencia de la Comunidad. Por lo demás, la crisis no se limitó al estricto ámbito de la Comunidad, sino que muy tempranamente adquirió una dimensión nacional, dadas las implicaciones —incluso de carácter delictivo— que se formularon por parte de alguno de los actores para explicar el comportamiento de los tráfugas... De ahí que tales acontecimientos terminaran por propiciar incluso algunas reflexiones críticas sobre el funcionamiento del sistema democrático basado en la representación política.

En todo caso, estos acontecimientos han obligado a modificar la estructura que habitualmente se viene dando a estos informes, reduciendo el tratamiento de algunas cuestiones y dividiendo en varios apartados, de orden cronológico, la reseña de la actividad político institucional en la que se reseñan con algún mayor detalle tales episodios.

Producción legislativa

Referencias generales

Tanto las circunstancias ordinarias (fin de la legislatura) como las extraordinarias (convocatoria de nuevas elecciones) que se han registrado este año explican el reducido número de leyes aprobadas, 13, manteniendo la tendencia descendente ya apuntada en informes de ejercicios anteriores. Como es lógico, la mayoría (11) corresponden al último periodo de sesiones de la V Legislatura, pudiendo ser consideradas como la culminación de la labor del Gobierno presidido por Ruiz-Gallardón. En las otras dos legislaturas (la VI, entre ambas convocatorias electorales, y la VII, abierta con la constitución de la Asamblea en noviembre) tan sólo se llegaron a aprobar sendas leyes, que atienden a necesidades derivadas de tales circunstancias: reformar la legislación electoral ante la disolución anticipada y prorrogar ciertas medidas fiscales.

En cuanto a su contenido, quizá la nota más destacada es la ausencia tanto de ley de presupuestos como de medidas fiscales o administrativas (o *de acompa-*

ñamiento), pues sólo a finales de noviembre se pudo formar Gobierno, que no llegó, lógicamente, a remitir el correspondiente proyecto a la Asamblea. Dentro de los sectores afectados, cabe destacar las normas dedicadas a la Administración local y a servicios sociales, que se reordenan de forma íntegra, a las entidades financieras, con la aprobación de una nueva ley de cajas de ahorro, y al medio ambiente, pues se ha procedido a regular los residuos (y también a variar mínimamente las normas de algunos espacios naturales); en todo caso, vienen básicamente a actualizar normas anteriores (algunas de rango infralegal) más que a regular de forma totalmente innovadora la materia. En otros sectores la incidencia ha sido menor, como en vivienda, pues tan sólo afecta al régimen sancionador en materia de viviendas protegidas, o se limita a reformas puntuales como las relativas al deporte, el turismo o el régimen electoral.

Por lo que a su elaboración se refiere, el protagonismo en la iniciativa vuelve a corresponder al Gobierno: sólo 3 son consecuencia de proposiciones, las dos leyes en materia de parques naturales (una presentada por todos los grupos y la otra por el Grupo de IU... en 2000) y la de reforma de la legislación electoral, de los Grupos Popular y de IU (este último grupo presentó otras dos proposiciones sobre el Consejo de Madrid —órgano consultivo— y el derecho de petición; como ocurrió con la iniciativa legislativa de varios Ayuntamientos sobre plena escolarización en educación infantil, no dieron lugar a pronunciamiento alguno de la cámara de aprobación o rechazo). La tramitación se llevó a cabo por el procedimiento de lectura única en cinco casos: se adoptó por unanimidad para una de las dos leyes de parques, para la electoral y para la de medidas fiscales, contando con el parecer favorable únicamente del PP para las leyes de turismo y de deportes. En los demás casos, el procedimiento ordinario de los proyectos se inició con el debate de enmiendas a la totalidad de los Grupos Socialistas y de IU, salvo el de impuestos por depósito de residuos, objeto sólo de enmiendas al articulado. El grupo mayoritario tan sólo se vio acompañado, a la hora de votar su aprobación definitiva, por el Grupo Socialista en la ley de residuos, por el Grupo de IU en la de cajas de ahorro y por ambos en una de las de parques y en la de reforma electoral.

Los contenidos de las leyes ordinarias

A) Como *leyes-medida*, es decir, aprobadas con tal rango por la Asamblea, pero con un contenido materialmente administrativo, con alcance limitado o incluso singular, tan sólo podrían ser consideradas las dos leyes que amplían el ámbito protegido, subsanan ciertas situaciones irregulares detectadas durante la elaboración del plan de ordenación de los recursos naturales o modifican la composición de la junta rectora de ciertos espacios naturales, esto es, la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de modificación de la Ley 6/1994, de 28 de junio, de Creación del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama, y la Ley 10/2003, de 26 de marzo, de modificación de la Ley del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares y de la Junta Rectora del Parque Natural de la Cumbre, Circo y Lagunas de Peñalara, sin que se haya aprobado, como se ha señalado ya, la ley de medidas fiscales y administrativas o *de acompañamiento* a la de presupuestos.

B) Entre las *leyes institucionales y organizativas*, destinadas a regular aspectos estructurales internos de la Comunidad de Madrid, hay que destacar la introducción de una nueva ordenación del régimen local, básicamente mediante la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, que reúne por primera vez en una norma de este rango las competencias sobre la materia. La regulación más detallada corresponde a la entidad básica, el municipio, del que se establecen disposiciones que afectan a sus tres elementos: respecto al territorio, las formas y el procedimiento para alterar los términos municipales; respecto a la población, la obligación de dar publicidad a las sesiones del pleno, los derechos de las asociaciones de vecinos y el régimen de las consultas populares; por último, y de modo más extenso, sobre su gobierno se reconoce la potestad organizativa local para elaborar el correspondiente reglamento orgánico, obligatorio en los municipios de más de 20.000 habitantes. En cuanto al régimen de ayuntamiento, se adicionan a las que se deducen de la legislación estatal ciertas atribuciones del pleno y del Alcalde y se establece el régimen de grupos políticos y comisiones informativas; respecto al concejo abierto, se refuerza la figura del Alcalde, al que le corresponden las mismas facultades que las que ostentan los del régimen de ayuntamiento. Renunciando a crear otras demarcaciones propias, de las restantes entidades locales se regulan sólo las mancomunidades, estableciendo procedimientos para su creación y aprobación de estatutos.

Al margen de normas sobre bienes, contratos y servicios y sobre el personal al servicio de las corporaciones locales, en materia de relaciones entre las administraciones autonómica y locales se establece el deber de información de las entidades locales a la Comunidad y los requisitos para que ésta se subrogue en las funciones de aquéllas, remitiendo a un reglamento el procedimiento de resolución de los conflictos de competencia entre aquéllas; en cuanto a las relaciones de coordinación, se articulan mediante el acceso a la información, los planes, programas sectoriales o instrucciones generales de actuación que apruebe el Gobierno o la integración en procedimientos de gestión coordinada. Asimismo, se establecen reglas sobre la asistencia, colaboración y cooperación por parte de la Comunidad (en atención a su carácter uniprovincial), regulando el Programa Regional de Inversiones y Servicios de Madrid (PRISMA), la posibilidad de otorgar otras subvenciones, la celebración de convenios, la creación de consorcios y la gestión sustitutoria, mientras que la creación de un fondo regional de cooperación municipal se remite a lo que se establezca por decreto.

Por último, establece los requisitos para que la Comunidad pueda transferir (lo que requiere la aprobación de una ley que determine las facultades y decreto posterior de traspaso), delegar (mediante decreto, en los términos establecidos por ley) o encomendar la gestión (mediante convenio) de actividades y servicios de su competencia a las entidades locales. La Ley 3/2003, de 11 de marzo, para el desarrollo del Pacto Local, además de precisar alguno de estos requisitos, fija un amplio elenco de materias susceptible de ser transferidas o delegadas (que en todo caso no tiene un carácter cerrado) y los destinatarios (las entidades locales existentes), creando una Comisión Mixta de Coordinación de Competencias, compuesta por un número igual de representantes de la Comunidad y de las entidades locales, a la que corresponde determinar las funciones o servicios sus-

ceptibles de transferencia o delegación y valorar los medios financieros, materiales y personales que se traspasen.

También tiene un alcance general la Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, que afecta en realidad a todas las actividades de las administraciones autonómica y locales, así como las de la iniciativa privada, si bien la regulación más extensa es la dirigida al propio sistema público de servicios sociales de la Comunidad de Madrid, constituido por el conjunto integrado y coordinado de programas, recursos, prestaciones, actividades y equipamientos destinados a la atención social de la población gestionados por las administraciones. Al margen de detallar sus funciones y establecer quienes pueden recibir sus prestaciones (con carácter general, españoles y comunitarios empadronados en Madrid), se estructuran y ordenan los diversos elementos, como la acción protectora (clases y condiciones de acceso a las prestaciones que se ofrecen a las personas para mejorar su bienestar: técnicas –las únicas gratuitas y universales–, económicas y materiales), las diferentes actuaciones (dirigidas a tres grupos de edad, menores, adultos y mayores, con una intervención individualizada y mediante un profesional de referencia, encargo de canalizar los apoyos que precise cada persona, a la que se identifica con una tarjeta social), la organización funcional y territorial (la primera consta de dos niveles, primario y especializado, mientras que la determinación de la segunda debe hacerse por reglamento) y la gestión y participación (articulada esta última mediante un Consejo Regional de Servicios Sociales, así como con los correspondientes consejos locales y sectoriales).

El resto de las normas se dedica a la distribución de competencias entre la Comunidad y los municipios, la planificación de estos servicios (dentro de la cual destaca que cada cuatro años la Comunidad debe aprobar un plan estratégico) y su financiación (por las entidades públicas y las eventuales aportaciones de los usuarios); respecto a la iniciativa privada, se recogen las diversas modalidades que puede adoptar, fomentando en todo caso la creación de entidades sin ánimo de lucro y el voluntariado social, así como algunos criterios sobre las subvenciones que pueden recibir de la Comunidad. Un tratamiento especial recibe la atención social a la dependencia, es decir, la que reciben las personas que necesitan asistencia para realizar las actividades cotidianas, determinando las prestaciones del sistema y las medidas de apoyo a los cuidadores informales (no profesionales).

Por último, la Ley 12/2003, de 26 de agosto, de Reforma de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid, la única aprobada en la VI Legislatura, establece que en caso de aplicación del artículo 18.5 EACM (disolución de la Asamblea en el supuesto de que ningún candidato a la Presidencia de la Comunidad obtenga la confianza), las elecciones se celebren el primer domingo siguiente al quincuagésimo cuarto día posterior a la convocatoria, con el consiguiente ajuste respecto al comienzo y conclusión de la campaña electoral. También introduce la subvención electoral por envíos de sobres y papeletas electorales o de propaganda y publicidad electoral, a la que podrán acceder las formaciones que obtengan el 3% de los votos y acrediten la realización de esta actividad, que recibirán 0,18 euros por elector, quedando excluido de este gasto para el cómputo del límite máximo de gastos.

C) En cuanto a las *leyes financieras y presupuestarias*, de contenido directamente relacionado con los gastos e ingresos públicos, la Ley 6/2003, de 20 de marzo, del Impuesto Sobre Depósito de Residuos, crea este tributo propio, que grava el depósito de residuos con la finalidad de proteger el medio ambiente, regulando el hecho imponible (depósito en tierra de residuos), los sujetos pasivos (quienes entreguen los residuos en un vertedero o los abandonen en lugares no autorizados), la base imponible (peso o volumen de los residuos depositados o abandonados) y el tipo de gravamen (10 euros por tonelada de residuos peligrosos, 7 euros por tonelada de residuos no peligrosos y 3 por metro cúbico de residuos de construcción y demolición).

Cabe consignar también en este apartado que, al no haberse aprobado este ejercicio los presupuestos de la Comunidad, por aplicación del artículo 51 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, se prorrogan los presupuestos generales para 2003, hasta que se apruebe, previsiblemente al comienzo de la actividad parlamentaria en 2004, la correspondiente ley. Este hecho provocó, eso sí, la aprobación de la Ley 13/2003, de 23 de diciembre, de prórroga de determinadas medidas fiscales vigentes en la Comunidad de Madrid, que extiende ese mismo efecto a las disposiciones de carácter tributario incluidas en la Ley 13/2002, de 20 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid, relativas a las deducciones aplicables a la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas, al impuesto sobre sucesiones y donaciones y al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados; también se modifica la Ley 7/2002, de 25 de julio, por la que se regula el tipo de gravamen autonómico del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos en la Comunidad de Madrid (conocido como *céntimo sanitario*), suprimiendo el aumento de los tipos previstos para 2004, por lo que se mantienen, de manera indefinida, los tipos fijados inicialmente sólo para 2003.

D) Las *leyes generales*, teniendo por tales a las que establecen la regulación de un sector de la vida social, innovando en mayor o menor medida el ordenamiento jurídico de la Comunidad, son las más numerosas, si bien se incluyen en este apartado dos leyes de alcance parcial, que modifican muy limitadamente otras leyes anteriores (la Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Modificación de la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid, en relación a las características de los establecimientos de restauración, que pasan a determinarse mediante el oportuno desarrollo reglamentario, y la Ley 8/2003, de 26 de marzo, de modificación de la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid, que, para reforzar la finalidad preventiva y sancionadora de las medidas disciplinarias consecuencia de la violencia en acontecimientos y espectáculos deportivos, las hace inmediatamente ejecutivas, salvo acuerdo de los órganos disciplinarios).

En cambio, se dictan para regir de manera íntegra la materia a la que afectan, en primer lugar, la Ley 4/2003, de 11 de marzo, de Cajas de Ahorro de la Comunidad de Madrid, que deroga la Ley 5/1992, de 15 de julio (referida tan sólo a los órganos de gobierno de estas entidades), para adaptar la legislación autonómica al nuevo marco básico estatal, modificado por Ley 44/2002, de 22

de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero. En todo caso, sin perjuicio de que figuren normas relativas a las competencias de la Comunidad de supervisión, inspección y control, o a la gestión de la obra social (es decir, la reversión a la sociedad de una parte importante de su excedente), la regulación más detallada es la que se dedica a los órganos de gobierno, respecto a cuyos integrantes, con carácter general, se establece que tienen que contar con los requisitos de honorabilidad comercial y profesional que legalmente se establezcan, la independencia respecto a las entidades que los hubieran designado y un régimen de retribuciones basado, salvo para el Presidente, en la asistencia a reuniones y la indemnización de los gastos originados.

En cuanto a los órganos, la asamblea general, órgano supremo de gobierno y decisión, está integrada por consejeros generales elegidos por diversos sectores, entre los que se incluye ahora el de entidades representativas (organizaciones empresariales y sindicales, universidades, entidades culturales, cívicas, económicas o profesionales). Otra significativa novedad es que el porcentaje que corresponde a las entidades públicas queda por debajo de la mitad de los derechos de voto, en una línea de profesionalización que también se advierte en la regulación del estatuto de los consejeros generales (periodo máximo de mandato de 6 años, irrevocabilidad del nombramiento). Tanto para el consejo de administración como la comisión de control, de composición más reducida, se establece el mismo criterio de representación por sectores, con idénticos porcentajes a los previstos para la asamblea general. Destaca que esa misma orientación hacia la profesionalización se advierte en ciertas normas sobre los miembros del consejo, como la fijación de un límite de edad (70 años) para ser elegido o la incompatibilidad con el mandato representativo y con la condición de alto cargo de cualquier administración pública.

Por su parte, la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid (tramitada junto a la de creación del impuesto, ya reseñada), regula la producción y gestión de residuos conforme a las normas estatales y comunitarias. Con el propósito de reducir, reutilizar, reciclar y otras formas de «valorizar» los residuos, fija las competencias de las entidades locales y de la propia Comunidad en la materia y regula la herramienta básica en este sector, los planes autonómicos de residuos, así como las diversas actividades objeto de esta ley (gestión, producción o transporte de residuos), que se pueden someter a garantías financieras, mediante la prestación de fianza; con una finalidad preventiva, se determinan asimismo las obligaciones de los agentes económicos: desde la general de requerir información sobre los residuos que pudieran producir y su tratamiento a las específicas, relativas sólo a ciertos productos, de gestionarlos, participar en un sistema organizado de gestión o contribuir económicamente a los sistemas públicos. El régimen jurídico de producción, posesión y gestión de residuos se articula mediante una serie de normas generales y otras destinadas sólo a cada categoría de residuos: así, existen industrias y actividades que requieren autorización, mientras que son objeto de tratamiento específico los residuos urbanos, los peligrosos, los aceites usados y los que procedan de construcción y demolición.

Por último, la aprobación de la Ley 9/2003, de 26 de marzo, del régimen sancionador en materia de viviendas protegidas de la Comunidad de Madrid ha

supuesto, aparte de haber recogido en una norma específica y completa las infracciones y sanciones en esta materia, la definición de nuevas sanciones (venta y adquisición de suelo por un precio superior al coeficiente máximo de repercusión de los terrenos en el precio de las viviendas, venta, arrendamiento o cesión por el promotor a quienes no reúnan los requisitos establecidos para el acceso a las viviendas protegidas), de ciertas sanciones complementarias (descalificación de la vivienda, pérdida de las ayudas percibidas o del derecho a obtener subvenciones, inhabilitación del promotor) y otras consecuencias de la infracción (entre ellas, la de reintegrar las cantidades indebidamente percibidas o el ejercicio por la Comunidad del derecho de retracto), así como la posibilidad de condonación parcial de la sanción principal (hasta en un 25%) cuando se hayan cumplido las obligaciones impuestas en la resolución sancionadora.

Potestad reglamentaria

El ejercicio de esta potestad ha dado lugar a la publicación de más de 400 decretos acordados por el Presidente y el Gobierno en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, si bien la mayoría carece de auténtico contenido normativo de alcance general, más bien se limitan a aspectos organizativos y domésticos. Conforme a la clasificación utilizada en el informe correspondiente al pasado año, cabría destacar por su contenido y alcance los siguientes tipos de decretos.

1. En desarrollo de leyes, como reglamento de carácter general, tan sólo se puede citar el Decreto 196/2003, de 29 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento ejecutivo de la Ley 17/1999, de 29 de abril, sobre aprovechamiento de pastos y rastrojeras para la protección de la ganadería extensiva.

2. Han regulado cuestiones específicas relacionadas con medio ambiente el Decreto 25/2003, de 27 de febrero, por el que se establece el procedimiento para la aplicación en la Comunidad de Madrid del Reglamento (CE) 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), el Decreto 30/2003, de 13 de marzo, por el que se aplica en la Comunidad de Madrid el Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, y se crean los registros de perros potencialmente peligrosos, y el Decreto 216/2003, de 16 de octubre, sobre la aplicación del sistema revisado de etiqueta ecológica comunitaria en la Comunidad de Madrid.

En materia económica destacan por una parte el Decreto 32/2003, de 13 de marzo, por el que se regula la colaboración de las empresas de promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad y el Decreto 65/2003, de 8 de mayo, por el que se regula la colaboración entre el Servicio Regional de Empleo y los Centros Integrados de Empleo, y por otra el Decreto 159/2003, de 10 de julio, de Ordenación de Establecimientos Hoteleros de la Comunidad de Madrid. En el ámbito de Hacienda, la ausencia de presupuestos llevó a dictar el Decreto 349/2003, de 30 de diciembre, por el que se establecen los criterios de aplicación de la prórroga para el año 2004 de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2003.

Gran trascendencia para la Administración de justicia tiene el Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid, así como el Decreto 66/2003, de 22 de mayo, por el que se crea el Fondo Regional de Cooperación Municipal de la Comunidad de Madrid, destinado a sufragar gastos corrientes de los Ayuntamientos, para la Administración local. Afecta a los medios de comunicación el Decreto 29/2003, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, de modificación del Decreto 57/1997, de 30 de abril, relativo al régimen de la radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia, a los servicios sociales el Decreto 62/2003, de 8 de mayo, sobre acreditación, funcionamiento y control de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, al urbanismo el Decreto 31/2003, de 13 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Prevención de Incendios de la Comunidad de Madrid, y a deporte el Decreto 195/2003, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Deportiva de la Comunidad de Madrid.

3. En el ámbito administrativo destacan el Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 77/2003, de 5 de junio, por el que se modifica el Decreto 230/2001, de 11 de octubre, por el que se regula el acceso a la Función Pública de la Administración de la Comunidad de Madrid de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea.

4. Un mayor número de decretos está dedicado a regular órganos de muy diferente tipo, previstos o no en disposiciones legales, dentro de los cuales los de mayor relevancia son los que tienen como objeto el propio Gobierno: por Decreto 210/2003, de 16 de octubre, se aprueba el Reglamento de Funcionamiento Interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones (sería modificado por el Decreto 228/2003, de 24 de noviembre) y por Decreto 209/2003, de 16 de octubre, se deroga el Decreto 98/1985, de 6 de septiembre, por el que se creó la comisión delegada del Consejo de Gobierno para asuntos económicos. Al formarse el nuevo Gobierno tras las elecciones de octubre, se dictaron el Decreto 61/2003, de 21 de noviembre, de la Presidenta de la Comunidad, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 227/2003, de 24 de noviembre, por el que se modifican parcialmente las estructuras de las diferentes Consejerías de la Comunidad de Madrid (con ese mismo objeto se dictaron a lo largo del año otros cinco decretos).

Actividad político institucional

Hasta las elecciones de 25 de mayo

Junto a los actos dedicados a celebrar el vigésimo aniversario de la aprobación del Estatuto de autonomía, en los que se subrayó la consolidación de un espacio de autogobierno que nació sin apenas elementos de identidad y con muchas dudas acerca de su propia viabilidad entre el poder central y el municipal, este periodo, en el que va a concluir la Presidencia de Alberto Ruiz-Gallardón, viene caracterizado por la transitoriedad en la que se desarrolla la

actividad de las instituciones, ante la inminencia de la convocatoria de elecciones a la Asamblea, más acentuada si cabe para el ejecutivo, puesto que la mayor parte de sus integrantes (el propio Presidente y seis consejeros) concurrían como candidatos en las elecciones municipales.

Hasta que se convoquen las elecciones, en el ámbito del Gobierno tan sólo cabe destacar que finalmente renunció a presentar el proyecto de ley que había elaborado sobre protección de la familia, discutido por ciertos sectores sociales y políticos contrarios al principio de equiparación de derechos para uniones no matrimoniales que al parecer recogía. Por lo demás, dos resoluciones, de alcance muy diferente y signo contrario, se proyectaron sobre decisiones pasadas del Consejo de Gobierno: por una parte, el Sistema Europeo de Cuentas Eurostat dio por bueno el criterio de no incluir en la deuda de la Comunidad la acumulada por Mintra (la empresa pública a la que se encomendó la realización de los grandes proyectos de infraestructuras), por lo que oficialmente ésta se ve reducida en una cuarta parte; en sentido contrario, el Tribunal Superior de Justicia anuló el Decreto 102/2002, de 13 de junio, por estimar que no se justificaba ni la calificación como servicios esenciales de ciertas actividades, ni los criterios utilizados para establecer los servicios mínimos con ocasión de la huelga general de 20 de junio del año anterior.

La expresión del amplio rechazo de la sociedad española al apoyo del Gobierno de la Nación a la invasión de Irak por tropas norteamericanas y británicas también repercutió en numerosos actos de las autoridades madrileñas, de modo particular en la Asamblea, en la última sesión plenaria de esta V Legislatura, celebrada el de 20 de marzo: todas las intervenciones de los Grupos Socialista y de IU se dedicaron a criticar la posición respaldada por el PP —una de ellas no figura en el *Diario de Sesiones*, en aplicación del artículo 136.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (RAM), al entender el Presidente de la cámara que se utilizaron palabras o conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria—, sin que sus integrantes llegaran siquiera a tomar parte en las votaciones que tuvieron lugar ese día (entre ellas, la aprobación de cuatro leyes).

En el marco de la función de control, hay que dejar constancia del peculiar desenlace que tuvo la comisión parlamentaria de investigación constituida «al objeto de esclarecer las actuaciones públicas en relación con las crisis económicas y financieras de la Clínica Nuestra Señora de la Concepción» (clínica privada gestionada desde finales de 2002 por una unión temporal de empresas de la que forman parte la Fundación Jiménez Díaz y una sociedad multinacional, receptora de una aportación pública superior a 1.000.000.000 de euros). Realmente no llegó a funcionar: en su primera y única sesión, secreta, aprobó la lista de comparecientes (96) al tiempo que acordaba no citar a ninguno, puesto que, a la vista de la extensión del período cubierto (el PP había impuesto que sus trabajos se remontaran hasta 1989) y de la decisión de concluir toda actividad parlamentaria el 24 de marzo, era inviable que cumpliera con sus tareas y llegara a redactar el dictamen pertinente.

Obviamente, el principal acontecimiento de este periodo es la celebración de elecciones, que no se convocan formalmente hasta que se dicta, cumpliendo con las previsiones estatutarias y legales, el Decreto 4/2003, de 31 de marzo, del

Presidente de la Comunidad, pero que ya venían centrando la mayor parte de la actividad política al menos desde mediados del año pasado, cuando las principales formaciones políticas designaron a quienes habrían de encabezar las respectivas candidaturas (Esperanza Aguirre la del PP, Rafael Simancas la del PSOE y Fausto Fernández la de IU). La elaboración de las listas se irá despejando en esos primeros meses del año, con la incorporación de algunas personalidades ajenas a las instituciones autonómicas, no sin ciertas tensiones internas en IU. Se mantiene por lo demás la coincidencia con las elecciones de asambleas legislativas de otras 12 comunidades autónomas y las municipales, así como la omisión de cualquier referencia en el mencionado decreto a la disolución de la cámara y la consiguiente pérdida de la condición de parlamentarios de sus miembros, por las causas y con los efectos que ya hubo ocasión de señalar en los informes correspondientes a 1995 y 1999. Con todo, el rasgo más destacado de esta convocatoria radica en el importante incremento del número de diputados (recuérdese que el EACM atribuye un diputado por cada 50.000 habitantes), pues asciende hasta 111, el mayor que ha tenido la Asamblea desde su creación.

En cuanto a la campaña electoral, no es posible reflejar aquí, siquiera mínimamente, el contenido de las propuestas de las formaciones políticas, tanto por su extensión, pues en realidad se inició ya el año pasado, como por la variedad de asuntos sobre los que proyectaron sus actos, aunque destacaron los pronunciamientos sobre sanidad, vivienda, transporte, educación o seguridad ciudadana (lo que es más sorprendente, dados los escasos títulos competenciales que ostenta la Comunidad en esta materia), todo ello sin olvidar la presencia inevitable de asuntos ajenos al estricto ámbito autonómico, en primera línea la guerra de Irak. En todo caso, no hay que olvidar que entre esos actos figuraron dos debates en emisoras de televisión (Telemadrid y Localia) entre los candidatos de PP, PSOE e IU.

Desde las elecciones de 25 de mayo a las elecciones de 26 de octubre

Los resultados. Con una participación del 69,72% del censo, obtienen representación las mismas formaciones políticas que en la anterior legislatura, con un trascendental cambio en el reparto de los 111 escaños: el PP deja de contar con mayoría absoluta, pues con un 46,67% de votos le corresponden 55 diputados. Sin que se pueda calificar como vuelco en el comportamiento electoral, ha sufrido un descenso, en porcentaje, de más de 4 puntos respecto a las elecciones de 1999, recibiendo menos votos que los que suman PSOE e IU: al primero le corresponden 47 escaños, con un 39,99% de votos, y a la segunda 9, con un 7,68% de votos. Es decir, suficiente para cambiar la mayoría, de forma muy ajustada (tan sólo un diputado de diferencia) pero en absoluto equívoca, término que utilizaron algunos comentaristas tras los acontecimientos que se describen a continuación. Entre los factores que explicarían este cambio se encuentran, lógicamente, algunos de ámbito general (de hecho, antes y después de la votación se subrayó la relevancia a nivel nacional de los resultados en la Comunidad, cobrando un especial simbolismo que la llamada «batalla de Madrid» no se resolviera a favor del PP), pero también otros más ceñidos a la política regional, destacadamente que Ruiz-Gallardón no encabezara esta vez las listas a

la Comunidad (sino las del Ayuntamiento de Madrid, en las que sí va tener mayoría absoluta el PP).

Las gestiones para formar gobierno. Con esta formación de la Asamblea, estaba clara la única opción de gobierno posible, que pasaba por un acuerdo entre PSOE e IU, en absoluto inédito en la historia de la Comunidad, aunque sí lo hubiera sido la fórmula que pareció apuntarse en las negociaciones iniciadas tras conocerse los resultados: un gobierno de coalición, con presencia de representantes de ambas formaciones políticas, presidido por Simancas. En ese sentido, trataron por una parte de redactar un programa común, para lo que no aparecieron mayores dificultades, y por otra de acordar el reparto de cargos, no sólo en el Gobierno, sino también respecto a la Mesa de la Asamblea y los senadores designados por la Comunidad. En todo caso, el cambio de gobierno parecía asegurado, pues se manifestó por dirigentes de IU que aún en el caso de que no llegaran a acuerdo ninguno, apoyarían la investidura de Simancas desde la oposición (posición que ya habían apuntado durante la campaña electoral). De ahí que este último abundara en manifestaciones sobre las medidas que iba a poner en marcha (entre ellas, la reforma de la legislación urbanística y el impulso de la enseñanza pública, además de instar al Estado a la renegociación del traspaso de competencias sanitarias y de anunciar un cambio en la dirección de Cajamadrid), si bien a la hora de la constitución de la Asamblea se mantenían discrepancias acerca de cuántas y cuáles consejerías, e incluso una vicepresidencia, habría de ocupar IU, que reclamó especialmente, con un rechazo igualmente frontal del PSOE, hacerse cargo de Educación. Lo que sí parecía admitido era crear equipos «transversales», es decir, que en la misma consejería coincidieran integrantes de una y otra formación, así como introducir la incompatibilidad entre el ejercicio de cargos en el Gobierno y la condición de diputado, dado lo ajustado de la mayoría que se conformaría (un solo escaño más que el PP).

La constitución de la Asamblea de Madrid. Convocada la sesión constitutiva para el 10 de junio, antes de iniciarse las votaciones para elegir a los integrantes de la Mesa se advierte la inesperada ausencia de dos diputados socialistas, Eduardo Tamayo y M^a Teresa Sáez, que sí habían asistido, sin tomar la palabra en ningún momento, a la previa reunión del grupo parlamentario. Sin llegar a ser localizados, la elección del órgano rector en estas circunstancias arroja unos resultados bien diferentes a las previsiones de los grupos de izquierdas, pues es el PP el que ahora suma mayoría absoluta: una diputada de este grupo, Concepción Dancausa, accede a la Presidencia, que también se alza con una vicepresidencia y dos secretarías, con lo que controla la Mesa (cuatro de sus siete integrantes).

Totalmente imprevisto, este incidente marcará la actividad institucional de la Comunidad al menos hasta el mes de noviembre, en el que se pone fin a una situación de crisis que provocará consecuencias y reacciones muy diversas, que aquí se han procurado agrupar en función de que se tratara de decisiones o iniciativas de los agentes políticos, de que implicaran la actuación de los tribunales o de que afectaran a la composición o al ámbito de actuación de las instituciones de gobierno autonómicas.

Reacciones en el plano político. El mismo día de la constitución de la

Asamblea, en entrevistas a medios de comunicación (no en sede parlamentaria), aclara Tamayo, que será a partir de ese momento el único que explique cuál es la posición de ambos diputados, las causas de su ausencia: el «bochornoso» pacto con IU, a la que se estaría entregando en las negociaciones con el PSOE un excesivo poder. De manera fulminante, los órganos ejecutivos de su partido, a nivel federal y regional, acuerdan, el mismo día 10, expulsarlos, al tiempo que les instan a que renuncien a su acta de diputados, una solicitud a la que posteriormente invitarán a sumarse a otros grupos sociales y políticos, especialmente al PP, invocando los pactos «antitransfuguismo» (que el PP entendería respetados con no acceder al poder con esos votos, mientras que para según el PSOE le correspondería restablecer la situación, renunciando a dos votos). Cada grupo por su parte fija desde este momento sus posiciones: mientras que para el PP no es sino una más de las disputas internas que han caracterizado a la FSM desde hace mucho tiempo, dada su división en «sectas y clanes», el PSOE y también IU afirmarán que se trata de una operación dirigida a impedir el cambio de gobierno en la Comunidad, apoyada por intereses económicos (particularmente urbanísticos) que se verían muy perjudicados con las políticas de la nueva mayoría, de modo que llegan incluso a calificar la actitud de los trásfugas como «el mayor golpe a la democracia desde el 23-F».

Con mayor o menor relieve en la opinión pública, es cierto que en la FSM se han producido frecuentes y graves discrepancias, que parecían superadas (al menos sofocadas) con el acceso de Simancas a la secretaría general. En esa agitada organización, el grupo de Renovadores por la base, al que pertenecían los dos diputados voluntariamente ausentes, había jugado con habilidad sus bazas para hacerse con cuotas de poder, incluso con repercusión en la dirección nacional. En todo caso, estaba por ver si ese equilibrio interno se respetaba en la formación del nuevo Gobierno, argumento que añadiría en sus posteriores justificaciones Tamayo, de cuyo perfil, poco destacado a pesar de formar parte de la ejecutiva regional (no digamos el de su compañera Sáez, autora de una sola intervención en la Asamblea durante la anterior Legislatura), apenas descollaba haber sido objeto de denuncias e investigaciones internas relativas a sus actividades empresariales y mercantiles, lo mismo que el principal dirigente de ese grupo, José Luis Balbás, bien que hasta esa fecha ningún órgano del partido hubiera visto irregularidad o incompatibilidad alguna.

Sin perjuicio de que a partir de esa información y otros datos que se fueron conociendo se intentara poner en marcha un procedimiento penal contra ellos y alguna otra persona implicada en lo que se dio en llamar la «trama inmobiliaria», asunto del que se trata más adelante, en este plano lo más relevante, una vez que los diputados electos no atienden a la petición que les habían hecho sus antiguos compañeros de filas (al contrario, perfeccionarán su condición, adquiriendo todos los derechos como parlamentarios en la sesión plenaria celebrada el 23 de junio), es la propuesta de introducir en el ordenamiento jurídico instrumentos que permitieran destituirlos.

Como es bien conocido, frente a ese tipo de reformas se alza un obstáculo de principio: la jurisprudencia constitucional sobre el mandato representativo, según la cual el partido que propuso como candidatos a los elegidos no puede

ponerle fin en la medida en que surge del ejercicio de un derecho fundamental (el de participar en los asuntos públicos) que determina una relación entre electores y elegidos que no se puede remover por terceros ajenos a ella, como son los partidos promotores de la candidatura en la que el representante resultó elegido; en definitiva, las decisiones de los partidos no pueden determinar la permanencia o la remoción en el cargo (por todas, STC 5/1983, de 4 de febrero, y STC 10/1983, de 21 de febrero). A resultas de ello, se reabre el debate académico sobre las consecuencias últimas de esta doctrina, a la que se imputa ahora haber permitido este falseamiento de la representación, que podría repararse si se introdujeran fórmulas existentes en otros países (la revocación o 'recall') o si el propio Tribunal reconsiderara esa jurisprudencia (lo que habría obligado a cambiar al menos las normas electorales para reintroducir un precepto similar al declarado inconstitucional entonces).

Con el objeto de paliar tales dificultades, el PSOE propugnó introducir una figura sin precedentes en el ordenamiento español: la declaración de indignidad de los parlamentarios, entendida como «manifiesta vulneración del mandato otorgado por los electores», a apreciar por una mayoría muy cualificada (3/5 ó 4/5) de la cámara, que generaría la pérdida del escaño de los afectados. Asimismo, propuso la reforma del RAM, a fin de introducir, como en otras comunidades autónomas, la figura del diputado no adscrito, lo que evitaría la constitución de un Grupo mixto integrado únicamente por los dos diputados ex socialistas, beneficiarios por tanto de los derechos que se les reconocen a estas entidades (participar en las actividades parlamentarias, recibir una generosa contribución pública para su mantenimiento). Y en cuanto al estatuto personal de los diputados, también pretendió ampliar la obligación de declarar bienes e intereses al término, no sólo al inicio, del mandato, garantizando la publicidad de tales declaraciones.

Todas fueron rechazadas sin mayores discusiones por el PP, ocasionalmente reforzado por los diputados tránsfugas (por ejemplo, para rechazar la aludida proposición de reforma del RAM suscrita por los Grupos Socialista y de IU en la reunión de la Diputación Permanente de 7 de agosto), que se convirtieron así en miembros únicos del Grupo mixto, por lo que, salvo lo que se diga puntualmente más adelante, pudieron ejercer sus prerrogativas; entre ellas, por ejemplo, contar con un representante en la Diputación Permanente, conforme al reparto que fue aprobado en esa misma sesión plenaria del 23 de junio (18 PP, 15 PSOE, 3 IU, 1 Grupo mixto), lo que les permitía ejercer en este órgano el mismo poder dirimente del que disfrutaban en el Pleno. Con el objeto de reducir la cantidad que recibían en concepto de subvención parlamentaria, lanzó el PP una propuesta para modificar el sistema de cálculo que no prosperó porque causaba mayor perjuicio para IU que para el formado por los tránsfugas.

Todavía en este primer apartado, no hay que dejar de mencionar la repercusión que alcanzaron estos hechos en la política nacional, pues en muchas ocasiones fue la dirección central de los partidos afectados la que expresó criterios y posiciones, amén de ser objeto de intervenciones del Presidente del Gobierno, José M^a Aznar, del secretario general del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero y del coordinador de IU, Gaspar Llamazares, en sesiones parlamentarias del

Congreso de los Diputados, singularmente en el debate sobre el estado de la Nación celebrado el 30 de junio. Puede decirse incluso que se convirtió en asunto principal de los medios de comunicación durante los meses de verano, suscitando reflexiones bastante negativas acerca del prestigio de la política y sus agentes y sobre la necesidad de sanear un sistema democrático gravemente dañado por errores imputables a casi todos los actores.

La judicialización de la crisis. De modo casi inmediato los partidos damnificados instaron a actuar a los órganos judiciales, primero por una denuncia ante el Ministerio fiscal de IU (12 de junio) y luego, tal como había anunciado su secretario general el mismo día 10, mediante una querrela del PSOE (17 de junio). Dirigida contra Tamayo, Sáez y Balbás, por una parte, y contra el secretario general del PP en Madrid, Ricardo Romero de Tejada y dos empresarios del sector inmobiliario y del juego afiliados a ese partido (más tarde se ampliaría a un abogado también militante del PP), por otra, se les imputaba la comisión de un delito continuado de cohecho (artículo 420 del Código Penal): a partir de hechos que se van revelando en los días posteriores a la incomparecencia en la sesión constitutiva de la Asamblea (sucesión de llamadas telefónicas, reservas hoteleras, relaciones profesionales y contactos políticos entre todos estos sujetos), se podía deducir que formaban parte de una «trama» que había provocado la variación de su voto a cambio de dádiva o promesa. En la querrela, el PSOE solicitaba, entre otras medidas, que se acordara no sólo su ingreso en prisión, sino también la suspensión provisional de la condición de diputados, a fin de que en ese caso les sustituyeran, durante el tiempo en que permanecieran en tal situación, los dos candidatos siguientes al último de los elegidos en la lista del PSOE, consecuencia esta última no conciliable con una suspensión que afecta al ejercicio de los derechos, pero no a la condición misma de parlamentario.

El 3 de julio el Tribunal Superior de Justicia dicta un auto por el que no admite a trámite la querrela al no encontrar en ella elementos probatorios ni tampoco datos indiciarios elementales para sostener la acusación (que sí vio un magistrado autor de un voto particular): se trataba de conjeturas o hipótesis insuficientes para sustentarla, con omisión total de referencia a la recompensa recibida. Sin cambiar de criterio al resolver el recurso de súplica planteado por el PSOE (preparado, como reconocieron sus asesores, con algo más de detenimiento y mayor precisión que la querrela), no por ello consideraba el Tribunal que debiera darse por cerrado definitivamente el asunto, bien porque aparecieran nuevos hechos, bien porque la investigación que realizara la Fiscalía Anticorrupción, a la que trasladaba los escritos, aportara tales indicios.

Ya con anterioridad esta Fiscalía había pretendido realizar diligencias, pero las decisiones del Fiscal General del Estado se lo impidieron: aunque reconoció inicialmente que le correspondían las competencias (para negárselas a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid), le ordenó al tiempo que no practicara ninguna actuación mientras estuviera abierta una causa judicial. El tenor de este pronunciamiento, la constitución de una comisión parlamentaria de investigación sobre la cuestión y el cambio de titular de la Fiscalía Anticorrupción hicieron que finalmente no hubiera actividad del Ministerio público encaminada a esclarecer la existencia de responsabilidades penales. En este

desinterés, cuando no claro obstruccionismo, de la cúpula fiscal quiso ver el PSOE (y también el Sr. Jiménez Villarejo mientras dirigió la Fiscalía Anticorrupción) la intencionalidad de proteger al PP, a lo que se replicó desde esas filas que la connivencia sería más bien de los fiscales que querían investigar con los socialistas.

Aunque en el curso del debate se quiso implicar en negocios urbanísticos a dirigentes tanto del PP como del PSOE, lo cierto es que más que a la vía judicial estos hechos se llevaron ante a la comisión de investigación de la que se trata más adelante. En todo caso, algunas manifestaciones de Simancas, Fernández o Llamazares, en tanto que les habían calificado de «golpistas» o de haber «participado en una conjura», llevaron al PP o a alguno de sus dirigentes (Romero de Tejada) a querellarse por la comisión de delitos de injurias, calumnias, amenazas o coacciones, querellas que tampoco fueron admitidas a trámite por considerarlas expresiones acres pero propias del debate político.

La composición y el funcionamiento de las instituciones. Se tratan aquí las medidas adoptadas para garantizar la continuidad del Gobierno y, particularmente, la aplicación de las disposiciones del EACM mediante las cuales se arbitró la resolución final de esta importante crisis institucional, que tienen un mismo origen, la renuncia o imposibilidad de articular mayorías de las que formarían parte los dos diputados tránsfugas.

Respetando el orden cronológico de las resoluciones que se adoptaron, hay que abordar en primer lugar la decisión adoptada el 13 de junio por el Presidente en funciones de la Comunidad, Ruiz-Gallardón, de destituir a todos los miembros del Gobierno en funciones que habían adquirido la condición de concejal en el Ayuntamiento de Madrid (6) o habían sido elegidos diputados a la Asamblea el 25 de mayo (3), no tanto porque hubiera obstáculos legales (no existía, a su juicio, incompatibilidad entre desempeñar ambos puestos) como por las «dificultades materiales» que afectarían a los primeros y la necesidad de desvincular la gestión gubernamental del debate político en el que estaban inmersos los segundos. De modo que el Presidente en funciones de la Comunidad (y Alcalde 'in pectore': sería elegido el día siguiente) procede a designar un «Gobierno de gestión, técnico y garante de los servicios públicos», según sus palabras, del que van a fungir como vicepresidentes los dos únicos consejeros en los que no concurría ninguna de las dos circunstancias mencionadas, Carlos Mayor Oreja y Luis Blázquez, que además de mantener sus consejerías asumen adicionalmente la titularidad de las de Presidencia y Trabajo, respectivamente, amén de encargarse de la coordinación del resto de las consejerías: a la Vicepresidencia primera, encomendada a Mayor, se adscriben las de Justicia y Administraciones Públicas, Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, Medio Ambiente y Las Artes, mientras que a la Vicepresidencia segunda, que ocupa Blázquez, lo son Hacienda, Sanidad y Servicios Sociales. Los nuevos consejeros en funciones, cuyo nombramiento se hace hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno, son reclutados, para garantizar «una amplia experiencia en la gestión», entre altos cargos de la administración autonómica: viceconsejeros, bien del mismo departamento (así, Hacienda —de la que se hace cargo Enrique Osorio—, Justicia y Administraciones Públicas —Yolanda Ibarrola—, Sanidad —Alfredo Macho— y

Servicios Sociales –José María Alonso–), bien de otros (Juan González Blasco, que se encarga de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, era viceconsejero de Educación y Miguel Garrido, de Medio Ambiente, lo era de Economía), y un director general en la misma consejería (Las Artes: Carlos Batzán).

Varios aspectos problemáticos cabe destacar en este proceder, sobre todo por la escasa cobertura que proporciona la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, que trata este asunto, al igual que el EACM, de forma muy sucinta. En primer lugar, se planteó si un Presidente que está en funciones desde la celebración de las elecciones, lo que implica que la confianza parlamentaria de que disfrutaba se ha interrumpido (y, consiguientemente, que no se le puede exigir responsabilidad política), puede nombrar a integrantes de su Gobierno, máxime si no concurre ninguna causa que les obligue a cesar en sus funciones (como sostenía Ruiz-Gallardón le pasaba a él mismo y a sus concejales –lo que se trata a continuación– y está claro ocurría con los diputados a la Asamblea). Hubo que proceder, en todo caso, a cubrir un elevado número de vacantes en los niveles sucesivos de la Administración, puesto que muchos altos cargos fueron nombrados para ocupar puestos de responsabilidad en el Ayuntamiento de Madrid.

El aspecto más llamativo y conflictivo con todo estuvo en el ejercicio simultáneo de los cargos de Presidente de la Comunidad en funciones y de Alcalde de Madrid por parte de Ruiz-Gallardón, que apreció que no se daban en su persona ninguna de las circunstancias que en cambio sí que aconsejaban no acumular las dedicaciones municipales y autonómicas. En realidad, el asunto se habría planteado en todo caso, pues nunca se hubiera podido formar un nuevo Gobierno, del signo que fuera, hasta pasado el 14 de junio (cuando accedió a la alcaldía), si bien se pensaba que se iba a tratar de un periodo breve (una «anécdota» sin mayor relevancia, según la calificó), previsión que el desarrollo de los acontecimientos vino a quebrar. Se produce así una concurrencia de funciones que, conforme al dictamen de la Dirección General del Servicio Jurídico de la Comunidad de 29 de mayo, legalmente esta «obligado a ejercer» hasta que su sucesor tome posesión (artículo 20 de la Ley 1/1983), siempre que se recurra complementariamente a mecanismos de inhibición y delegación. Sin embargo, tal interpretación no deja de resultar algo paradójica toda vez que se da más valor jurídico a tal hipotético deber que a lo explícitamente prescrito en el artículo 6: «El cargo de Presidente de la Comunidad de Madrid es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función o actividad pública que no derive de aquél, salvo la de diputado de la Asamblea» (a lo que se replicó, con no mucho mayor fundamento, que sólo era de aplicación en los supuestos de plenitud de funciones).

Para evitar los problemas de índole política y jurídica que podría haber generado la doble faceta institucional de Ruiz-Gallardón, teniendo en cuenta la elevada posibilidad de que las actuaciones de Comunidad y Ayuntamiento entrasen en conflicto (sobre todo en materia urbanística), se apuntó la existencia de soluciones más correctas, como hubiera sido la dimisión de Presidente y consejeros desde su elección como concejales, manteniéndose en sus puestos los restantes consejeros, de modo que se habría aplicado el artículo 17.1 de la misma

Ley 1/1983: «En los casos en los que el Presidente haya de ser sustituido, se seguirá el siguiente orden de prelación: a) Los vicepresidentes, según su orden. b) Los diferentes consejeros, según el orden establecido»; las consejerías vacantes se podrían haber encomendado a los consejeros no dimisionarios. No se oculta que eso hubiera supuesto que al Vicepresidente Luis Eduardo Cortés, que ejerció un gran protagonismo como uno de los principales cargos del grupo parlamentario popular durante todo este tiempo, le hubiera sido atribuido ese importante papel.

Más allá de quienes integraran este Gobierno en funciones, cabe plantearse también si su actuación se desarrolló en consonancia con su carácter interino, pues la Ley 1/1983 omite cualquier determinación que permita precisar qué es el despacho ordinario de los asuntos públicos. Por aplicación supletoria de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, podría incluirse la prohibición de aprobar proyectos de ley o de presupuestos (artículo 21.4) y alguna de la que se trata más adelante, referida a las potestades del Presidente. En ese ámbito de indefinición, hay que señalar algunas actuaciones relevantes del ejecutivo como la aprobación de varios decretos de importante contenido (asistencia jurídica gratuita, establecimientos de hostelería, funcionamiento interno del Gobierno), las negociaciones con el Ministerio de Fomento sobre la prolongación de la red de cercanías hasta el centro de la capital o, en el ámbito de la sanidad, las huelgas de junio y julio y el acuerdo con los sindicatos para implantar la jornada de 35 horas semanales suscrito a mediados de septiembre, dentro de una voluntad de mantener una presencia pública discreta que, por razones obvias, no pudo mantener el Alcalde de la capital de España. En fin, en varias ocasiones se reclamó desde los grupos de oposición que se sometiera este Gobierno en funciones a los mecanismos de control parlamentario, y de hecho se constituyeron las comisiones de la Asamblea, ámbito ordinario de control, pero tan sólo se llegaron a presentar 12 preguntas para respuesta escrita, de las que se contestaron 2.

Más complicado y desde luego más dilatado en el tiempo fue el proceso mediante el cual se puso fin a esa situación de bloqueo institucional provocada por la imposible articulación de mayorías de gobierno, que condujeron en último término a la celebración de nuevas elecciones a finales del mes de octubre (sin perjuicio de que se fueran formulando otras propuestas con difícil encaje en las normas autonómicas, más allá de su valoración política). Así, en un primer momento, el PP pareció dispuesto a hacer valer la posición mayoritaria en la que le dejaba la ausencia de los dos diputados tráfugas, si bien el ofrecimiento más o menos informal de su candidata para formar gobierno vino a ser rápidamente matizado, de modo que su grupo sostuvo que era necesario disolver la Asamblea y consiguientemente convocar nuevas elecciones, apuntando las dos vías que se podían practicar: que lo acordase el Presidente de la Comunidad en funciones, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 21 EACM (la más ventajosa, en cuanto concluiría antes la crisis) o bien que todos los partidos renunciasen a intentar formar gobierno, de modo que se hiciera necesaria la disolución de la cámara, como establece el artículo 18.5 EACM.

En algunas decisiones de los órganos parlamentarios de gobierno, tal como quedaron conformados en la sesión constitutiva, se puede apreciar una cierta

preferencia a favor de la primera de estas vías; así, en el acuerdo para que el primer periodo de sesiones de la VI Legislatura abarcara desde el 17 hasta el 23 de junio de 2003, a fin de solventar el primero de los requisitos estipulados en el artículo 21.2 EACM: el Presidente de la Comunidad no puede disolver anticipadamente la Asamblea durante el primer periodo de sesiones de la legislatura. Sin embargo, esta vía es prontamente rechazada, ya que se hace ver que, aunque la Ley madrileña 1/1983 nada diga al respecto, el ejercicio de esta facultad, con buena lógica, está claramente excluido en el artículo 21.4.a) de la Ley estatal 50/1997, que rige supletoriamente.

Respecto a la segunda vía, la ronda de consultas de la Presidenta concluye con el rechazo de los tres líderes de las formaciones parlamentarias, por unas u otras razones, a ser propuestos como candidatos. Sin embargo, finalmente no hubo necesidad de resolver las dudas sobre las consecuencias que generaba esta denominada «investidura fallida» y el modo en el que se habían de computar los plazos para decretar la disolución de la Asamblea (mientras el PP quería que se consumieran lo más brevemente posible y acudir cuanto antes a las urnas, el PSOE quería agotarlos, con el objeto de encontrar alguna solución respetuosa con la voluntad expresada por los electores el 25 de mayo o de aclarar las causas últimas de la crisis). Y ello porque el cabeza de lista socialista, Rafael Simancas, cambiando su criterio inicial comunica a la Presidenta de la cámara el 24 de junio su disposición a someterse a la investidura, con dos objetivos: desbloquear la situación de la manera más adecuada a las previsiones estatutarias y debatir en sede parlamentaria la trama que, a su juicio, la había provocado. Pese a que Simancas recalcó que rechazaba en todo caso el apoyo de los dos tráfugas, para entonces ya incorporados a la Asamblea (un respaldo que hasta ese momento Tamayo había formalmente mantenido —mediante carta dirigida a la presidenta el 18 de junio, el tráfuga proclamaba: «Voy a votar siempre a Simancas»—), la reacción del PP fue tajante: Simancas pretendía «gobernar con la basura», pues los «clanes» ya habían llegado a un acuerdo y accedería a la Presidencia de la Comunidad con los votos de quienes habían sido descalificados permanentemente desde la izquierda; posibilidad ésta que no desagradaba a IU, para quien al cabo sería lo más respetuoso con la voluntad del electorado.

La sesión de investidura tiene lugar el 27 y 28 de junio, en un clima que participa de la crispación en la que se han desarrollado todos los hechos descritos, claramente reflejado en el abundante recurso a las alusiones e incluso descalificaciones personales. El candidato socialista dedica su primera intervención básicamente a exponer esa trama, con ramificaciones inmobiliarias y políticas, que alcanzarían a militantes y dirigentes del PP, beneficiario en todo caso de la subversión del resultado electoral; declara asumir el error cometido al colocar a los tráfugas en su lista y, de forma más breve, también se pronuncia sobre el que habría sido su programa de gobierno, especialmente en materia de suelo y vivienda, de sanidad, de educación o de seguridad ciudadana, así como sobre algunas medidas de «regeneración democrática» (así, la ya mencionada propuesta acerca de la declaración de indignidad). Cabe destacar de las intervenciones de los otros portavoces que Aguirre, amén de subrayar la ausencia de pruebas sobre la existencia de la trama y atribuir la crisis a la falta de acuerdo sobre el reparto del «botín electoral», hace ver que ella ocuparía ya la Presidencia si se

hubiera urdido una maniobra como la descrita. En fin, cuando toma la palabra Tamayo, los diputados socialistas y de Izquierda Unida, así como Ruiz-Gallardón, abandonaron la sala.

Sometida la propuesta a votación, el candidato obtiene 54 votos favorables (PSOE e IU) y 55 en contra (PP), con 2 abstenciones (Tamayo y Sáez); en la segunda votación, celebrada el 30 de junio, se producen los mismos resultados. Al margen de comprobar que algunos pronósticos resultaban aventurados, la consecuencia más importante que tiene este acto parlamentario es que permite aplicar en sus términos, sin forzar interpretaciones no muy adecuadas a las reglas que han de inspirar un sistema de gobierno regido por el principio democrático, las previsiones del EACM, cuyo artículo 18.5, en términos semejantes a los establecidos por la CE, obliga a disolver la Asamblea si ningún candidato recibe la confianza en el plazo de dos meses a contar desde el rechazo de la primera propuesta.

Sin perjuicio de que en este tiempo hubo algunas actividades con notable repercusión en la opinión pública de las que se trata a continuación, todavía hay que registrar un elemento más en este proceso, la aprobación de la Ley 12/2003 de modificación de la Ley Electoral, para evitar que el estricto cumplimiento de los plazos de disolución y convocatoria llevara a celebrar los nuevos comicios en un día poco aconsejable, a la vista de la consolidada (y al parecer más ventajosa) práctica de que las votaciones tengan lugar en domingo, además de introducir la subvención por envíos postales de documentación electoral.

Otros acontecimientos relevantes de la VI Legislatura. Antes de tratar las cuestiones referidas a esas elecciones, hay que prestar atención, en primer lugar, a la comisión parlamentaria de investigación que se constituyó «al objeto de analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito de la Comunidad de Madrid que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en el que se encuentra la Asamblea de Madrid, provocado por la actuación de los señores Tamayo y Sáez, incorporando a la investigación todos los intereses urbanísticos de quien pueda estar relacionado con el mismo, incluidos aquellos vinculados a miembros de la Asamblea». Sólo este larguísimo nombre satisfizo a los tres grupos, que habían registrado propuestas para investigar intereses inmobiliarios de miembros de la FSM/PSOE e IU (PP) o la actuación urbanística de la Comunidad de Madrid (PSOE e IU). El acuerdo alcanzado a primeros de julio sobre su creación, sumando los objetivos de todos los grupos, se extendió a la exclusión de los tráfugas, con mayores reticencias del PP, que sólo lo ratificó cuando un informe de los servicios jurídicos de la Asamblea aclaró que, sin poder negar la participación del Grupo mixto (al que se le atribuyó, efectivamente, un puesto en la comisión), no procedía que formaran parte de ella los directamente implicados por lo que quedó integrada de manera efectiva por 8 diputados del PP, 6 del PSOE y 2 de IU, disponiendo el primero de mayoría absoluta, ya que los empates se resuelven, según el RAM, por voto ponderado. Tamayo y Sáez, con evidente desconocimiento de las características de los actos parlamentarios, recurrieron ante el Tribunal Superior de Justicia, que en auto de 31 de julio se declaró incompetente para revisar esa decisión.

Una vez constituida, la Comisión dio ocasión a que se manifestaran una vez

más las desavenencias entre los partidos: la primera, sobre su propio plan de trabajo, pues el PP hace valer su mayoría para rechazar por una parte dos tercios de las solicitudes de comparecencia (las que afectaban a altos cargos del PP, aunque sí admite la de su secretario general en Madrid, Romero de Tejada) y por otra las peticiones de documentación de carácter mercantil y tributario, elevadas por PSOE e IU. Aunque en la Diputación Permanente los votos de los tráfugas (lógicamente partidarios de obstaculizar sus trabajos) se unen a los del PSOE e IU para no convocar las sesiones de la comisión (que tienen un carácter extraordinario, al celebrarse en julio), posteriormente estos dos grupos cambiarán su criterio, prefiriendo que comiencen sus trabajos a pesar de estar «amputada» y «en condiciones restrictivas». En cualquier caso, las previsiones iniciales se demuestran erróneas, pues no bastarán los cinco días fijados para que comparezcan los 28 citados.

Finalmente, la comisión estuvo funcionando hasta el 21 de agosto (recuérdese que el 28 se cumplía el plazo de dos meses desde la votación de investidura), celebrando sesiones prolongadísimas (Tamayo, por ejemplo, estuvo declarando más de 14 horas y algo más extensa fue incluso la comparecencia del marido de la diputada socialista Porta, dirigente de una cooperativa de viviendas), si bien la expectación que la rodeó (las primeras sesiones fueron retransmitidas en directo por Telemadrid y se convirtieron en los espacios con más audiencia de esos días, casi un 50%) no se vio correspondida con aportaciones relevantes. Hubo ocasión eso sí de escuchar en público por primera vez a la diputada tráfuga Sáez y también las intervenciones un tanto sorprendentes de algunos comparecientes (sobre todo Romero de Tejada, que admitió ante la misma comisión que, al dar respuesta a una pregunta sobre la cuestión, había «olvidado» que tenía una relación laboral con empresarios del sector de la construcción) hasta el punto de ser acusados de faltar a la verdad en sus declaraciones, incurriendo así en el delito tipificado en el artículo 502.3 del Código Penal (aunque tampoco en este caso se iniciaran las acciones judiciales correspondientes). En todo caso, las limitaciones con las que nació impidieron que los grupos hicieran algo más que ratificar sus posiciones iniciales.

En sus respectivas conclusiones no modificarán por tanto sus discursos: las del PP, que se reflejan en el dictamen aprobado por la comisión, se centran en la ausencia de pruebas de las imputaciones de PSOE e IU, basadas sólo en insultos y descalificaciones propias de un «delincuente político», Simancas, responsable último de la crisis; en su voto particular el PSOE, amén de señalar que no se ha podido investigar, no halla razones políticas en el comportamiento de los tráfugas y sí coincidencias en sus argumentos con los del PP, así como relaciones que finalmente conducen a Romero de Tejada; en el suyo, IU añade la necesidad de que el PSOE haga autocrítica. La votación de este dictamen en el pleno el mismo día, 25 de agosto, refleja el alcance de esta crisis institucional: en primer lugar, porque los tráfugas participaron en esa sesión plenaria, a pesar de que el dictamen de los servicios jurídicos de la Asamblea señalaba que las razones que llevaron a impedir que formaran parte de la comisión también se extendían a este trámite; sin embargo, la renuencia del PP lleva a solicitar un nuevo informe, ahora contrario a privarles de este derecho, pues se trataría de una decisión sin precedentes en la práctica parlamentaria española. Su ejercicio

va a tener como resultado que 150 horas de trabajo de la comisión, plasmadas en 5.000 folios, no den lugar a pronunciamiento alguno de la Asamblea acerca de su controvertido objeto, pues al oponerse tanto a los votos particulares como al dictamen impedirán que ninguno de los tres textos prospere.

Por último, la renovación de los órganos de gobierno de Cajamadrid también dio lugar a decisiones controvertidas, primero al impedir los tres partidos que los tránsfugas participaran en la designación de consejeros generales que correspondía realizar a la Asamblea, al entender que sólo pueden proponerlos los «grupos políticos» y no los «parlamentarios» y más tarde con ocasión de la elección de los miembros del consejo de administración, al no fructificar el pacto que los socialistas intentaron articular con IU y sindicatos a fin de controlarlo y, sobre todo, impedir que Romero de Tejada siguiera ocupando un puesto en el órgano rector de la cuarta entidad financiera española.

La nueva campaña electoral. Vencido el 28 de agosto el plazo de dos meses establecido en el artículo 18.5 EACM, procede dictar el Decreto 43/2003, de 29 de agosto, del Presidente de la Comunidad, de convocatoria de nuevas elecciones, que señala el domingo 28 de octubre como día de votación. Por primera vez se aplican por tanto este tipo de previsiones constitucionales y estatutarias relativas a la disolución automática, lo que en este caso viene a sancionar la frustración de la decisión popular de cambiar la orientación del Gobierno regional, sin que haya podido darse otra respuesta institucional a una actuación sin aparente motivación política de esos dos diputados que volver a convocar a los electores a las urnas. Por lo demás, por aplicación del artículo 18.6 EACM, el mandato de la nueva Asamblea no va a ser de cuatro años, sino que se prolongará hasta la fecha en que debiera concluir el de la disuelta, esto es, en todo caso (incluso aunque mediara una nueva convocatoria anticipada por la razón que fuera), las próximas elecciones autonómicas tendrán lugar el cuarto domingo de mayo de 2007, coincidiendo, como hasta ahora, con las municipales y las de otras 12 asambleas legislativas de comunidades autónomas.

Sobre el desarrollo de esta campaña, cabe destacar por una parte la introducción de algunas novedades en la lista de candidatos del PSOE (PP e IU mantendrán a los mismos que concurren en mayo): continúa encabezada por Simancas, pero le siguen ahora la ex ministra de Asuntos Sociales y destacada dirigente del sector guerrista Matilde Fernández y el catedrático de Derecho constitucional, ex Vicepresidente del Tribunal Constitucional y del Consejo General del Poder Judicial Luis López Guerra. En cuanto a los actos de campaña, no se celebró ningún debate en televisión, puesto que la candidata popular impuso un requisito de imposible cumplimiento: medirse con un solo contendiente que representara a la coalición «social-comunista». Contribuyó así a dotar a la campaña de un tono más bien bajo, por más que abundaran por una parte los llamamientos a participar (especialmente desde el PSOE, que temía verse más perjudicado por una abstención alta) y por otra las manifestaciones acerca de la responsabilidad que correspondía a cada cual en los acontecimientos descritos, así como los beneficios eventualmente obtenidos. Por esa razón, al margen de los asuntos de los que ya se ocuparon los candidatos en la campaña de mayo (vivienda, éste desde luego con más énfasis, transporte por carrete-

ra y metro, seguridad, sanidad), se introducen como principales novedades las propuestas de reformas institucionales y el contenido de los pactos que en su caso pudieran existir entre PSOE e IU.

Tras las elecciones de 26 de octubre

Los resultados. El descenso en la participación (62,52% del censo) respecto a la registrada en mayo, aunque no tan significativa como para ver en ella una deslegitimación del sistema político, como en algún comentario se aventuró podría llegar a pasar, viene a explicar los trascendentes cambios en la composición de la Asamblea, en la que vuelve a contar con mayoría absoluta el PP, a pesar de recibir un número menor de votos: su ligero aumento en porcentaje (alrededor de 1,5 puntos) es suficiente para disponer de 57 escaños. La formación más castigada (tampoco severamente, pues apenas pierde un punto en porcentaje) es el PSOE, que tiene ahora 45 escaños, mientras que IU, la única que aumenta el número de votos recibidos, mantiene los mismos 9 diputados (Tamayo concurre al frente del partido que crea en julio, Nuevo Socialismo, que recibe 6.000 votos, un 0,2% del total).

Las variaciones respecto a la convocatoria anterior son aún menores que las que tuvieron lugar en mayo, pero son igualmente decisivas al generar un cambio de mayoría cuya causa quizá haya que buscar, junto a los factores ya señalados, en la ausencia de medidas sobre su propia organización por parte del PSOE. Es importante destacar que las formaciones derrotadas no ponen en discusión este proceso, anunciando su oposición leal al Gobierno emanado de esta segunda convocatoria electoral de 2003, sin perjuicio de que manifestaran su malestar por la forma en que se anunciaron los resultados del escrutinio provisional en la noche del 28 de octubre.

La formación del Gobierno. Constituida sin mayor novedad la Asamblea, cuya Presidencia sigue ostentando Dancausa, también transcurrirá conforme a las previsiones ordinarias la investidura de Aguirre, que solicitará la confianza de la cámara en torno a un programa de gobierno en el que evidencia una identificación mayor que su antecesor con las políticas propugnadas desde el Gobierno central. Los principales compromisos que asumirá la nueva presidenta se articulan en torno a cuatro grandes ejes: a) *Reformas institucionales*: desaparición del grupo mixto e introducción de la figura del diputado no adscrito, por una parte, y división de la Comunidad en 10 ó 12 circunscripciones, con desbloqueo las listas electorales, por otra; b) *Economía*: reducción de impuestos (un punto en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas y supresión del impuesto de sucesiones), creación de un tribunal de defensa de la competencia y revisión, con anuncios no concretados de privatizaciones, del sector público; c) *Cuidado de las personas*, en el que a su vez hay que incluir las políticas relativas a la seguridad (creación de unas brigadas especiales, integradas por policías nacionales y municipales, pero financiadas por la Comunidad), a la sanidad (construcción de hospitales y centros sanitarios, además de reducir en dos años el plazo máximo de espera para intervenciones quirúrgicas a 30 días –sin repetir en su intervención parlamentaria el anuncio,

hecho durante la campaña electoral, de que presentaría su dimisión en caso de no poder atender a este compromiso-) y a la protección de la familia (mediante un conjunto de ventajas fiscales); y d) *Modernización*, en el que incluye las cuestiones de urbanismo y vivienda (liberalización del suelo, para permitir la urbanización de todo el que no cuente con protección, reducción de la discrecionalidad de las administraciones en el planeamiento urbanístico y sustitución del actual sistema de vivienda protegida por una oferta de viviendas en alquiler con opción a compra), de medio ambiente (reforestación y creación de nuevos espacios protegidos), de infraestructuras (ampliación de la red de metro y carreteras) y de educación (gratuidad de la enseñanza primaria entre 0 y 3 años y desgravación por la adquisición de libros de texto).

Obtenida la confianza con el respaldo del Grupo Popular y por tanto por mayoría absoluta en primera votación, el nombramiento de Aguirre se formaliza por Real Decreto 1427/2003, de 20 de noviembre, que viene precedido por el Real Decreto 1426/2003, por el que se declara el cese de Ruiz-Gallardón como Presidente, de la misma fecha (esto es, en la que tuvo lugar la votación de investidura). En cuanto a la formación del Gobierno, se articula mediante una sucesión de decretos de la nueva Presidenta: a) mediante los Decretos 48 a 60/2003, de 21 de noviembre, se declara el cese de los consejeros en funciones (en contraste con lo que ocurrió en 1999, cuando no se llegó a formalizar tal cese, tanto en esta ocasión como en junio sí que se ha cumplido con este trámite); b) mediante Decreto 61/2003, de 21 de noviembre, al amparo de la habilitación que otorga el artículo 19.3 de la Ley 1/1983 al titular de la Presidencia para variar al inicio de la legislatura el número y denominación de las consejerías (posteriormente tiene que hacerse por decreto del Consejo de Gobierno) se crean, atendiendo así a algunos compromisos electorales, nuevas consejerías: Justicia e Interior, Transportes e Infraestructuras, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Sanidad y Consumo, Cultura y Deportes, Familia y Asuntos Sociales y Empleo y Mujer. Aunque en algún caso tan sólo supone que varía la denominación del departamento respecto a la que fijó el Decreto 155/2001, de 20 de septiembre, todas, salvo la última de las mencionadas (que mantiene las competencias hasta ahora atribuidas a la Consejería de Trabajo) ven alterado su ámbito de competencias, como le ocurre también a aquéllas que mantienen la misma denominación (Presidencia, Hacienda, Economía e Innovación Tecnológica y Educación); c) por Decretos 62 a 72/2003, también de 21 de noviembre, se procede al nombramiento de los Consejeros, así como al de los dos Vicepresidentes.

La mayoría de los nuevos miembros del Gobierno reúne simultáneamente la condición de antiguo colaborador de Aguirre cuando fue Ministra de Educación y Cultura o Presidenta del Senado y la de haber ocupado hasta su nombramiento un alto cargo en instituciones centrales del Estado: así, el Vicepresidente primero y Consejero de Presidencia, Ignacio González, que también es nombrado portavoz, el Vicepresidente segundo y Consejero de Justicia e Interior, Alfredo Prada, y los titulares de Hacienda, Engracia Hidalgo, y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Mariano Zabía. En otros sólo se aprecia una de ellas, bien la de haber trabajado con Aguirre (Santiago Fisas, de Cultura y Deportes), bien la de ex alto cargo, principalmente en el Ministerio de Economía (Fernando Merry del Val, de Economía e Innovación Tecnológica,

Manuel Lamela, de Sanidad y Consumo, y Juan José Güemes, de Empleo y Mujer, si bien esté había cesado con anterioridad para concurrir a las elecciones de mayo), circunstancia ésta que subrayaría la mayor sintonía de Aguirre con la dirección nacional del PP respecto a Ruiz-Gallardón, lo mismo que la presencia en el nuevo Gobierno tan sólo de uno de sus antiguos consejeros, Luis Peral, antes al frente de Trabajo, ahora de Educación. Los dos Consejeros restantes (Francisco Granados, titular de Transportes e Infraestructuras, y Beatriz Elorriaga, de Familia y Asuntos Sociales) se habían dedicado anteriormente a la política municipal. Los cuatro últimos citados son los únicos que ostentan la condición de diputados a la Asamblea.

Por la fecha en la que se procede a la formación del Gobierno, la actividad institucional digna de ser reseñada es reducida, aunque incluye desavenencias entre los máximos responsables de la Comunidad y el Ayuntamiento de Madrid, que han sido objeto de una especial atención por la opinión pública (algunas han tenido un alcance más bien protocolario, pero en otros casos revelan posiciones políticas divergentes, como en materia fiscal, así como conflictos de cierto calado, como el de la gestión del metro). También hizo ver la nueva Presidenta el mayor volumen de las aportaciones a la Hacienda central de la Comunidad de Madrid respecto a las de Cataluña, al hilo de la pretensión de reformar el sistema de financiación del nuevo Gobierno catalán. En otro plano, levantó cierta polémica que el nombramiento del nuevo director de Radio Televisión Madrid recayera en quien había sido jefe de gabinete de Aguirre. Por lo demás, desde el Gobierno se anunció el próximo inicio de las obras destinadas a ampliar 72 kilómetros la red de metro y se entablaron las primeras negociaciones con la Administración central y los municipios para crear las brigadas especiales de seguridad (BESCAM).

Nuevas competencias

De los tres acuerdos formalizados este año en la Comisión Mixta, ninguno de ellos de gran relevancia material, sólo uno, el recogido en el Real Decreto 601/2003, de 23 de mayo, por el que se traspasan las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid, en materia de gestión del Impuesto sobre el Patrimonio y de los tributos sobre el juego, supone una auténtica ampliación del ámbito funcional de la Comunidad; los otros dos tan sólo introducen alguna variaciones en funciones asumidas hace ya tiempo [Real Decreto 602/2003, de 23 de mayo, sobre modificación y ampliación de los medios patrimoniales adscritos a los servicios traspasados por la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid por el Real Decreto 1685/1997, de 7 de noviembre, en la gestión encomendada en materia de agricultura, Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), y Real Decreto 603/2003, de 23 de mayo, sobre ampliación de los servicios y actividades traspasados a la Comunidad de Madrid por el Real Decreto 2060/1985, de 9 de octubre, en materia de sanidad (servicios sanitarios del Instituto de Salud Carlos III)]. En cualquier caso, la relevancia de tales acuerdos viene a ser reducida.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea de Madrid por Grupos Parlamentarios

Composición a 1 de enero de 2003:

Total Diputados: 102

Popular: 55

Socialista-Progresistas: 39

Izquierda Unida: 8

Tras las elecciones celebradas el 25 de mayo de 2003 y hasta su disolución, en los términos descritos, por Decreto 43/2003, de 29 de agosto, la composición de la cámara fue:

Total Diputados: 111

Popular: 55

Socialista: 45

Izquierda Unida: 9

Grupo mixto: 2 (elegidos en la lista del PSOE y expulsados de su partido tras no asistir a la sesión constitutiva de la Asamblea).

Composición a 31 de diciembre de 2003:

Total Diputados: 111

Popular: 57

Socialista: 45

Izquierda Unida: 9

Estructura del Gobierno

Composición hasta 13 de junio de 2003:

Presidente: Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez

Vicepresidente: Luis Eduardo Cortés (Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes)

Número de Consejerías: 11

Presidencia: Manuel Cobo Vega

Hacienda: Juan Bravo Rivera (independiente)
Justicia y Administraciones Públicas: Paz González García
Economía e Innovación Tecnológica: Luis Blázquez Torres (independiente)
Obras Públicas, Urbanismo y Transportes: Luis Eduardo Cortés
Educación: Carlos Mayor Oreja
Medio Ambiente: Pedro Calvo Poch
Sanidad: Ignacio Echániz Salgado
Las Artes: Alicia Moreno Espert (independiente)
Servicios Sociales: Pilar Martínez López
Trabajo: Luis Peral Guerra

Composición desde 13 de junio de 2003 hasta 21 de noviembre de 2003:

Presidente (en funciones): Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez

Vicepresidente primero (en funciones): Carlos Mayor Oreja (Consejero de Presidencia y de Educación)

Vicepresidente segundo (en funciones): Luis Blázquez Torres (Consejero de Economía e Innovación Tecnológica y de Trabajo)

Número de Consejerías: 11

Presidencia (en funciones): Carlos Mayor Oreja

Hacienda (en funciones): Enrique Osorio Crespo

Justicia y Administraciones Públicas (en funciones): Yolanda Ibarrola de la Fuente

Economía e Innovación Tecnológica (en funciones): Luis Blázquez Torres

Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (en funciones): Juan González Blasco

Educación (en funciones): Carlos Mayor Oreja

Medio Ambiente (en funciones): Miguel Garrido de la Cierva

Sanidad (en funciones): Alfredo Macho Fernández

Las Artes (en funciones): Carlos Batzán Lacasa

Servicios Sociales (en funciones): José María Alonso Seco

Trabajo (en funciones): Luis Blázquez Torres

Composición a 31 de diciembre de 2003:

Presidenta: Esperanza Aguirre Gil de Biedma

Vicepresidente primero: Ignacio González González (Consejero de Presidencia y Portavoz)

Vicepresidente segundo: Alfredo Prada Presa (Consejero de Justicia e Interior)

Número de Consejerías: 1

Presidencia: Ignacio González González

Justicia e Interior: Alfredo Prada Presa

Hacienda: Engracia Hidalgo Tena

Economía e Innovación Tecnológica: Fernando Merry del Val y Díez de Rivera

Transportes e Infraestructuras: Francisco Granados Lerena

Educación: Luis Peral Guerra

Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: Mariano Zabía Lasala

Sanidad y Consumo: Manuel Lamela Fernández

Cultura y Deportes: Santiago Fisas Aixelà

Familia y Asuntos Sociales: Beatriz Elorriaga Pisarik

Empleo y Mujer: Juan José Güemes Barrios

Tipo de gobierno

Por apoyo parlamentario: mayoritario

Partidos y número de Diputados que le apoyan: PP (57, 55 hasta las primeras elecciones)

Composición del Gobierno: homogéneo PP

Cambios en el Gobierno

Entre el 13 de junio y el 21 de noviembre, Ruiz-Gallardón, Presidente en funciones de la Comunidad y a partir del 14 de junio también Alcalde de Madrid, procedió a destituir a los seis miembros de su Gobierno que ostentaban el cargo de concejal del Ayuntamiento de Madrid y a los tres que habían sido elegidos diputados a la Asamblea, para designar, igualmente en funciones, un nuevo Gobierno, cuyas dos vicepresidencias ocuparon los únicos dos consejeros no afectados por ninguna de estas dos circunstancias, C. Mayor Oreja (primero en la prelación, que asume, junto a la de Educación que ya ostentaba, la de Presidencia) y L. Blázquez Torres (Vicepresidente segundo y Consejero no sólo de Economía e Innovación Tecnológica, sino también a partir de ahora de Trabajo). El resto de los departamentos es encomendado, siempre en funciones y «hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno», a altos cargos de la Ad-

ministración autonómica (viceconsejeros y director general, aunque no en todos los casos de la misma consejería cuya titularidad pasan a desempeñar).

Tras la investidura de E. Aguirre, el nuevo Gobierno cuenta con dos vicepresidencias, que ocupan, por orden de prelación, el Consejero de Presidencia y el de *Justicia e Interior*. Además de esta última (antes de *Justicia y Administraciones Públicas*), también cambia la denominación de otras consejerías: *Transportes e Infraestructuras* en lugar de *Obras Públicas, Urbanismo y Transportes*, y *Medio Ambiente y Ordenación del Territorio*, antes sólo de Medio Ambiente; *Sanidad* ahora es de *Sanidad y Consumo*, la de *Las Artes, Cultura y Deportes* y la de *Servicios Sociales, Familia y Asuntos Sociales*; por último, *Empleo y Mujer* es la nueva denominación de *Trabajo*. Todas, salvo esta última, ven alterado en mayor o menor medida su ámbito de competencias. De los consejeros sólo uno había formado parte de gobiernos presididos por Ruiz-Gallardón, mientras que el resto carece de experiencia en este ámbito, procediendo mayoritariamente de la Administración central. El resto bien había ocupado cargos en el ámbito municipal, bien había colaborado con la nueva Presidenta en anteriores dedicaciones al frente del Ministerio de Educación o del Senado. Sólo cuatro ostentan la condición de diputado a la Asamblea.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

En la sesión celebrada el 19 y 20 de noviembre recibió la confianza de la Asamblea la actual Presidenta, que obtuvo en la primera votación la mayoría absoluta requerida (57 votos favorables y 54 en contra). Tras las elecciones de 25 de mayo se sometió, en las singulares condiciones descritas, Rafael Simancas, que en ambas votaciones (28 y 30 de junio) recibió 54 votos a favor y 55 votos en contra, con 2 abstenciones.

Mociones de reprobación

Ninguna

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Datos globales de la V Legislatura (2003)

Interpelaciones tramitadas: 6 (presentadas 11)

Preguntas tramitadas:

Orales en el Pleno: 50 (presentadas 72)

Orales en Comisión: 15 (presentadas 49)

Escritas: 5 (presentadas 23)

Mociones aprobadas: 0 (Presentadas 7)

Proposiciones no de ley aprobadas: 1 (presentadas 7)

Datos globales de la VI Legislatura

Interpelaciones tramitadas: 0 (presentadas 0)

Preguntas tramitadas:

Orales en el Pleno: 0 (presentadas 0)

Orales en Comisión: 0 (presentadas 0)

Escritas: 2 (presentadas 12)

Mociones aprobadas: 0 (presentadas 0)

Proposiciones no de ley aprobadas: 0 (presentadas 1)

Datos globales de la VII Legislatura (2003)

Interpelaciones tramitadas: 0 (presentadas 0)

Preguntas tramitadas:

Orales en el Pleno: 9 (presentadas 14)

Orales en Comisión: 0 (presentadas 0)

Escritas: 0 (presentadas 19)

Mociones aprobadas: 0 (presentadas 0)

Proposiciones no de ley aprobadas: 1 (presentadas 10)

Debates generales y resoluciones más importantes:

No ha habido ningún debate de ámbito general

Reformas del Reglamento de la Asamblea de Madrid

No ha habido

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento de la Asamblea de Madrid

Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 2 de diciembre de 2002, por el que se modifica la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid, de 3 de julio de 1997, de Desarrollo del artículo 49.1 e) del Reglamento de la Cámara, sobre tramitación de los Escritos de Petición Presentados en la Asamblea (*B.O.A.M.*, núm. 202, de 13 de febrero de 2003).

Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Se ha publicado la Memoria anual de la Cámara de Cuentas del ejercicio 2002, único organismo de entre los mencionados existente en la Comunidad, en la que se incorpora el Informe de la Cuenta General de la Comunidad de Madrid del ejercicio 2001, el Informe de fiscalización de las Empresas Públicas y otros Entes Públicos de la Comunidad de Madrid correspondiente al ejercicio 2001, el Informe de Fiscalización de las Cuentas de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid concerniente al ejercicio 2001 y el Informe de Fiscalización de la Mancomunidad del Suroeste de Madrid, relativo al ejercicio 2000 (*B.O.A.M.*, núm. 201, de 11 de febrero de 2003), así como la correspondiente Resolución 1/2003, de 16 de marzo de 2003, de la Comisión de Presupuestos y Hacienda (*B.O.A.M.*, núm. 211, de 3 de abril de 2003).