

La primera Legislatura de la Asamblea de Madrid

Me pide el Presidente Pedroche que, en mi condición de primer Presidente de la Asamblea de Madrid, participe en una monografía dedicada a conmemorar el XX Aniversario de la aprobación del Estatuto de Autonomía de nuestra Comunidad, contando mis experiencias como Diputado y Presidente de la Cámara.

Lo primero que viene a mi memoria es que la puesta en marcha de la Comunidad de Madrid contó con un cierto grado de escepticismo entre propios y extraños; entonces era un hecho relativamente novedoso el que las Comunidades Autónomas que no habían plebiscitado sus Estatutos de Autonomía durante la Segunda República accedieran al autogobierno; pero el que la provincia de Madrid, con todos sus condicionamientos, singularmente el ser la Capital del Estado y que la Villa de Madrid concentrara en torno al 60 por 100 de la población total, se convirtiera en Comunidad vino acompañado de bastantes recelos y de una cierta incredulidad.

Manuel Azaña, nacido en Alcalá de Henares, educado en San Lorenzo del Escorial, habiendo trabajado la mayor parte de su vida en Madrid, en el Ministerio de Gracia y Justicia primero, y, después, en sus importantes responsabilidades públicas, se refirió a Madrid de esta forma: *«Madrid está sin hacer porque lo hemos pensado poco. Madrid crece en libertad como zarza al borde de un camino. Si pensásemos más en él, Madrid sería una proyección de nuestro espíritu; a fuerza de explicarnos Madrid unos a otros acabaremos por crearlo.»*

Hemos estado pensando y explicándonos Madrid veinte años y creo que en el inicio del siglo XXI hemos conseguido crearlo y convertir su Comunidad en una Institución básica y vital para la vida de los madrileños.

El proceso por el que Madrid accedió a su autonomía está rodeado de características singulares que le diferencian, en gran medida, del que siguieron otras Comunidades; careció de un sistema provisional de autonomía y se constituyó como Comunidad uniprovincial al amparo de lo previsto en los artículos 143.1 y 144, apartado a), de la Constitución; es decir, las

* Presidente de la Asamblea de Madrid durante la I Legislatura.

Cortes Generales tuvieron que apreciar motivos de interés nacional; como explícitamente se reconoce en la Ley Orgánica 6/1982, que en su artículo 1 dispone: «Se autoriza a la provincia de Madrid, por razones de interés nacional, para constituirse en Comunidad Autónoma.»

De esta forma se daba luz verde al proceso y se establecía, en virtud de los acuerdos autonómicos entre el Gobierno de la nación, en manos de UCD, y el PSOE, el siguiente procedimiento para su constitución: «1.º La Diputación Provincial adoptará el acuerdo de que la provincia de Madrid se constituya en Comunidad autónoma uniprovincial, y los partidos políticos presentes en la Diputación formalizarán, a tal efecto, la correspondiente proposición de Ley ante las Cortes. 2.º Los municipios de la provincia solicitarán la autonomía y la elaboración del Estatuto, todo ello por la vía del artículo 143 de la Constitución. 3.º El Estatuto así elaborado se someterá a la aprobación de las Cortes Generales mediante la correspondiente Ley Orgánica.»

Aprobado el Estatuto por Ley Orgánica 3/1983 y celebradas las elecciones autonómicas el 8 de mayo de ese año, el 8 de junio comenzó en el Paraninfo de la Universidad Complutense, ubicado en el viejo caserón de San Bernardo, la andadura de nuestra Autonomía; nació en este lugar gracias a la generosidad de la Universidad que nos permitió utilizar este espacio, a la vez que el Ministerio de Educación cedía parte de sus instalaciones en el edificio para la actividad ordinaria de la Cámara.

La Asamblea estaba compuesta por tres Grupos Parlamentarios: el Socialista, el Popular y el Comunista, siendo esta legislatura autonómica la única hasta la fecha en que el Partido Socialista obtuvo la mayoría absoluta. Los resultados en escaños imputados a cada formación fueron éstos: 51 el Grupo Socialista, 34 la Coalición AP-PDP-UL y 9 el Grupo Comunista.

Es de destacar que aquellos que fuimos elegidos para componer el órgano rector de la Asamblea lo hicimos por consenso de los tres Grupos, y el Presidente fue elegido por unanimidad.

Desde mi punto de vista, los elementos político-administrativos sobre los que se configuró la autonomía fueron:

- El territorio de Madrid era y sigue siendo, junto con el área metropolitana de Barcelona, el conglomerado social más intenso y poblado de España: con un gran peso en el sistema económico nacional y con la relevancia política que supone contener la capital del Estado.
- La Comunidad nace incorporando toda la estructura de la antigua y extinta Diputación e inmediatamente se agregan, mediante transferencia del Estado, las competencias y servicios de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, conocida por su acrónimo «COPLACO».
- Los ayuntamientos cooperaron y dieron su apoyo decidido al nuevo proyecto institucional.
- La necesidad de incorporar Madrid al Estado de las Autonomías, sin merma de derechos para los madrileños, descartándose, por tanto, el modelo de «Distrito Federal», dependiente de la autoridad estatal.

Ortega, en su libro *La Redención de las Provincias*, significó que «el autogobierno es, sencillamente, una técnica democrática, que, además, puede alegar en su favor, junto a los valores de integración y participación a que la democracia sirve, un mejor rendimiento en la gestión, una atención más diligente a las necesidades reales, una eficacia mayor en los resultados respecto al régimen burocrático-centralizado que para nosotros ha venido pasando secularmente por la imagen misma del Estado».

De otro lado, y como ha señalado el profesor García de Enterría, «Madrid es la Comunidad que exhibe un cortejo de títulos históricos de menor entidad, pero no por eso la que pueda invocar en su favor menos razones objetivas. Ha sido un error frecuente entre nosotros el intentar explicar el nervio de la autonomía territorial sobre los criterios histórico-nacionalistas. El autogobierno tiene justificaciones fuera del cultivo de los valores de identidad peculiar».

Se constituyó —como se ha señalado más arriba— la Comunidad de Madrid en un entorno de generalización del proceso autonómico, que en una primera fase presentaba los siguientes tipos de Comunidades Autónomas: las forales (País Vasco y Navarra), con el cupo como sistema de financiación diferenciador; las otras dos históricas (Cataluña y Galicia); Andalucía, que tras el referéndum a favor del Estatuto, se constituyó con un nivel competencial análogo a las anteriores; Canarias y la Comunidad Valenciana, que accedieron a las competencias de educación y sanidad mediante leyes orgánicas de delegación; y las otras once del régimen común, que desarrollaron durante un tiempo las funciones contenidas en sus Estatutos.

El modelo que se ha descrito más arriba era a todas luces inestable y fue madurando la idea de que, sin perjuicio de las peculiaridades estatutarias de cada uno, todas las Comunidades tuvieran un techo homogéneo de competencias en lo que se refiere a la prestación de servicios a la ciudadanía.

Si la reflexión se hace por la otra cara de los servicios que se prestan, es decir, de la financiación que los cubre, el sistema de financiación general aplicado a Madrid hacía que la recaudación de los tributos —en ese momento— susceptibles de cesión, a saber: patrimonio, actos jurídicos documentados, tasa sobre el juego y sucesiones y donaciones, fuera, como consecuencia de la potencia recaudadora de la región, muy superior al coste efectivo de los servicios transferidos, con lo que ampliar la base competencial era una necesidad.

Al día de hoy creo que es una gran satisfacción para todos los que hemos puesto nuestro grano de arena en la construcción de la autonomía madrileña ver que el mapa autonómico se ha configurado para todas las Comunidades con un techo competencial parejo en el régimen de prestación de servicios públicos, y que tras la reforma del Estatuto de Autonomía de 1983 ha permitido asumir los servicios educativos y sanitarios, que por su importancia cualitativa y cuantitativa han hecho posible como efecto agregado el acceso de ésta en plenitud al sistema de financiación, incluyendo el tramo autonómico sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.

Como he señalado, de entre los elementos político-administrativos que compusieron la recién nacida autonomía destacaron las competencias en urbanismo y ordenación del territorio que estaban residenciadas en COPLACO,

organismo dependiente de la Administración central, que tenía una gran solvencia técnica y un personal de innegable calidad; es de destacar que en el cuatrienio 1979-1983 se llevó a cabo de forma conjunta la revisión de los planes generales de ordenación urbana en todas las ciudades metropolitanas, incluyendo la capital, y que este trabajo fue posible por el empeño político de las Corporaciones democratizadas en 1979, el trabajo conjunto que se realizó en un organismo que contó con la cobertura de la Diputación Provincial que se denominó «Consejo Metropolitano de Municipios», y la coordinación con la Administración urbanística competente, que entonces era la mencionada COPLACO.

La recién constituida Consejería de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda fue uno de los motores fundamentales de la Comunidad para asentarse institucionalmente.

En otro orden de cosas, se llevó a cabo la aprobación de la Ley 5/1985, por la que se crea el Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid; las facultades que esta norma desarrollaba han sido decisivas para hacer una región integrada, habitable y con un nivel de transporte público que se ha situado en la vanguardia de las regiones metropolitanas en el mundo.

Reseño aquí parte de lo dispuesto en la Exposición de Motivos de esta Ley: «El interés de la colectividad y el de los usuarios de los transportes públicos y regulares de viajeros de la Comunidad demandan inexcusablemente la ordenación técnica, administrativa y reglamentaria de los mismos. Es necesario un nuevo marco legal que aborde decididamente la totalidad del problema, creando un órgano con la autoridad, representatividad y capacidad técnica suficiente para ejercer las funciones de planificación y control, la planificación de infraestructuras y servicios y la fijación de un marco de tarifas común.»

Así pues, estos dos elementos, junto con el organismo Canal de Isabel II, encargado del suministro y saneamiento del agua en toda la Comunidad, con una antigüedad de cien años y que pasó a depender de la Administración regional, y el traspaso de las funciones y servicios contenidos en el Estatuto configuraron un marco de actuación tanto para el Parlamento en su labor legislativa como para el Ejecutivo de asentamiento y conocimiento por parte de los ciudadanos madrileños.

En la I Legislatura se abordó también el desarrollo legislativo que el Estatuto preveía, cito sólo por vía de ejemplo las leyes institucionales (Bandera, Escudo e Himno, de la Fiesta de la Comunidad y electoral), y las de medio ambiente, servicios sociales, de creación de los Servicios Regionales de Salud y Bienestar Social.

Como se puede apreciar han sido instrumentos legislativos que han pervivido con mínimas adaptaciones hasta el momento presente y han tenido la capacidad de albergar en la estructura diseñada entonces el gran traspaso competencial que se ha realizado a lo largo de las legislaturas siguientes.

Otro de los asuntos institucionales que se abordó fue la articulación y las nuevas relaciones con las Corporaciones Locales; aunque sigue siendo

al día de hoy una asignatura pendiente el desarrollo de la previsión estatutaria contenida en el artículo 6 del Estatuto, referido al régimen especial de la Villa de Madrid, por su condición de capital del Estado y sede de las Instituciones Generales, no es menos cierto que en el marco general de colaboración con las Administraciones locales se dejó en la I Legislatura bastante camino recorrido, así con la creación de la Federación Madrileña de Municipios; trabajamos en un marco de cooperación que incluyó desde las sustanciales aportaciones de los presupuestos autonómicos a las actuaciones en materia de dotación de infraestructuras sociales y culturales, hasta su inclusión en las decisiones trascendentales para el conjunto de la Comunidad, a través de una tupida red de consejos y organismos en los que se dio una participación vital a los municipios.

Veinte años después he tratado de exponer, quizás de forma poco ordenada, mis reflexiones y recuerdos de lo que fue la I Legislatura de la Asamblea de Madrid.

Creo que hoy la gran mayoría de los madrileños podría suscribir las siguientes palabras de Azaña: *«Pero el caso es que España necesita un Madrid. Partiendo de una idea de España, Madrid se obtiene por pura deducción.»*

Quisiera para concluir dedicar un recuerdo emocionado a tres personas de cuya amistad disfruté y que ya no están entre nosotros: se trata de José Prat, que en su condición de Senador presidió la Asamblea de Diputados de las Cortes, Senadores y Diputados Provinciales en el castillo de Manzanares el Real, donde se aprobó el proyecto de Estatuto que fue elevado a las Cortes; de Isaac Sáez González, Vicepresidente Segundo de aquella Mesa, y de Nicolás Carmona, que ejerció como Secretario General de esta Institución.