

# ASAMBLEA

## REVISTA PARLAMENTARIA DE LA ASAMBLEA DE MADRID



Número 41 • Junio 2021

### SUMARIO

#### I. NOTAS Y DICTÁMENES

- COLLADO MARTÍNEZ, ROSA MARÍA: *Las recomendaciones, decisiones y dictámenes de los Comités no jurisdiccionales de los organismos internacionales y sus efectos en el derecho interno: el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa.*
- TARLEA JIMÉNEZ, ROCÍO: *Covid-19 y actuaciones coordinadas en materia de salud pública.*
- TOMILLO SOTO-JOVE, JAIME: *Impacto del coronavirus en la propiedad intelectual e industrial.*
- DE ALBA BASTARRECHEA, ESTHER: *El derecho a la protección de la salud: competencia compartida y propuestas de futuro.*
- DEL PINO CARAZO, ANA: *Las elecciones a la Asamblea de Madrid de 4 de mayo de 2021 y los inicios de la XII Legislatura.*
- ARÉVALO GUTIERREZ, ALFONSO: *Prontuario del régimen jurídico de los contratos administrativos en la Ley de Contratos del Sector Público.*

#### II. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

- NIETO LOZANO, ÁNGELES; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: *La Actividad Parlamentaria de junio a diciembre de 2019 (XI Legislatura).*
- NIETO LOZANO, ÁNGELES; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: *La Actividad Parlamentaria de enero a junio de 2020 (XI Legislatura).*

#### III. RECENSIONES

- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, IGNACIO: *Así termina la democracia*, de David Runciman.
- PABLO SERRA, JUAN: *El observador comprometido. Conversaciones con Jean-Louis Missika y Dominique Wolton*, de Raymond Aron; y *La aventura de lo político. Conversaciones con Charles Blanchet*, de Julien Freund.
- MARAÑÓN GÓMEZ, RAQUEL: *El día que Godzilla tomó el Congreso*, de Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui.



# ASAMBLEA

Revista Parlamentaria de la  
Asamblea de Madrid

# 41

Junio  
2021

Asamblea de Madrid  
*- Servicio de Publicaciones -*

Plaza de la Asamblea de Madrid,1. 28018 - Madrid

Esta publicación no podrá ser reproducida total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrostáticos, electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos, o cualquier otro medio, sin el permiso previo, por escrito, de la Asamblea de Madrid.

Edita: Servicio de Publicaciones de la Asamblea de Madrid

Depósito Legal: M-30.989-1999

I.S.S.N.: 1575-5312

Imprime: Unidad de Digitalización, Fotografía y Reprografía de la Asamblea de Madrid

MADRID, 2021

# ASAMBLEA

## Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid

### **PRESIDENTA**

- M.ª Eugenia Carballado Berlanga  
*Presidenta de la Asamblea de Madrid*

### **CONSEJO DE HONOR**

- Ramón Espinar Gallego
- Pedro Díez Olazábal
- Juan Van-Halen Acedo
- Jesús Pedroche Nieto
- Concepción Dancausa Treviño
- María Elvira Rodríguez Herrer
- José Ignacio Echeverría Echániz
- Paloma Adrados Gautier
- Juan Trinidad Martos  
*Ex-Presidentes de la Asamblea de Madrid*

### **CONSEJO ASESOR**

- Jorge Rodrigo Domínguez  
*Vicepresidente Primero de la Asamblea de Madrid*
- José Ignacio Arias Moreno  
*Vicepresidente Segundo de la Asamblea de Madrid*
- Esther Rodríguez Moreno  
*Vicepresidenta Tercera de la Asamblea de Madrid*
- José María Arribas del Barrio  
*Secretario Primero de la Asamblea de Madrid*
- Diego Cruz Torrijos  
*Secretario Segundo de la Asamblea de Madrid*
- Francisco Galeote Perea  
*Secretario Tercero de la Asamblea de Madrid*
- Hana Jalloul Muroi  
*Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista*
- Alonso Carlos Serrano Sánchez-Capuchino  
*Portavoz del Grupo Parlamentario Popular*
- Mónica García Gómez  
*Portavoz del Grupo Parlamentario Más Madrid*
- Rocío Monasterio San Martín  
*Portavoz del Grupo Parlamentario VOX en Madrid*
- Carolina Alonso Alonso  
*Portavoz del Grupo Parlamentario Unidas Podemos*
- Manuel Alba Navarro
- Manuel Aragón Reyes
- Feliciano Barrios Pintado
- José Antonio Escudero López
- Manuel Fraile Clivillés
- Pedro González-Trevijano Sánchez
- Carmen Iglesias Cano
- Luis López Guerra
- Lorenzo Martín-Retortillo Baquer
- José F. Merino Merchán
- Santiago Muñoz Machado

- Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona
- Luciano Parejo Alfonso
- Benigno Pendás García
- José Luis Piñar Mañas
- Emilio Recoder de Casso
- José Manuel Sala Arquer
- Miguel Sánchez Morón
- Juan Alfonso Santamaría Pastor
- José Eugenio Soriano García

### **CONSEJO TÉCNICO**

- Alfonso Arévalo Gutiérrez
- Almudena Marazuela Bermejo
- Esther de Alba Bastarrechea
- Antonio Lucio Gil
- Javier Sánchez Sánchez
- Ana María del Pino Carazo
- Blanca Cid Villagrasa
- Esteban Greciet García
- Mónica Martín de Hijas Merino
- Tatiana Recoder Vallina
- Roberto González de Zárate Lorente
- Lidia García Fernández (*excedencia voluntaria*)
- Andrés Sánchez Magro (*excedencia voluntaria*)
- Laura Seseña Santos (*excedencia voluntaria*)
- Clara Garrido Criado (*excedencia voluntaria*)  
*Letrados de la Asamblea de Madrid*

### **DIRECTOR**

- Raquel Marañón Gómez  
*Secretaria General de la Asamblea de Madrid*

### **SECRETARIO**

- Alfonso Arévalo Gutiérrez  
*Director de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*

### **SERVICIO DE PUBLICACIONES**

- Ana Villena Cortés  
*Jefa del Servicio de Publicaciones*
- Gema Moreno Rodríguez  
*Jefa de la Sección de Publicaciones*
- Susana Moreno Rodríguez  
*Jefa del Negociado de Publicaciones no Oficiales*
- Raquel del Sol Herreros  
*Administrativa del Negociado de Publicaciones no Oficiales*

# **NORMAS DE PRESENTACIÓN DE ORIGINALES PARA LA PUBLICACIÓN EN LA REVISTA “ASAMBLEA”**

La Revista *Asamblea* tiene una vocación esencialmente jurídico-pública, constitucional y administrativa, centrando su enfoque en el Derecho constitucional, parlamentario y autonómico, con especial atención a las cuestiones referentes al Parlamento y a la Comunidad de Madrid. Su carácter es semestral.

## **1. Lugar y modo de presentación de originales**

Los trabajos o colaboraciones remitidos para su publicación en la Revista *Asamblea* deberán ser inéditos y no estar pendientes de publicación en otras revistas. Se presentarán escritos en lengua castellana y se enviarán por correo electrónico, en formato Microsoft Word, al Secretario de la Revista, a la dirección: [aarevalo@asambleamadrid.es](mailto:aarevalo@asambleamadrid.es), o bien en papel acompañado de soporte electrónico (CD) dirigidos al Servicio de Publicaciones. Plaza de la Asamblea de Madrid, 1. 28018 – Madrid.

La Revista no mantendrá correspondencia sobre los originales no solicitados que se le remitan.

La Revista se reserva la iniciativa, especialmente en números monográficos, de invitar a los más prestigiosos especialistas en la materia.

## **2. Extensión y formato de presentación**

### **— Datos del autor**

Los trabajos originales irán encabezados por el nombre del autor o autores, número de teléfono, de fax y dirección de contacto y de correo electrónico. Deberá incluirse a pie de página con asterisco (\*) la profesión, cargo principal o condición profesional con la que deseen ser presentados.

### **— Extensión y formato**

Los trabajos tendrán una extensión máxima aproximada de treinta y cinco páginas (DIN A4) y las reseñas de seis a ocho páginas. El tipo de letra deberá ser Times New Roman, cuerpo 12, con interlineado sencillo y sangría en primera línea.

### **— Título del trabajo**

Los trabajos irán encabezados por el título o enunciado, en letra negrilla, Times New Roman, cuerpo superior a 12, texto en minúscula y en mayúsculas solo las palabras pertinentes. Ejemplo:

**La técnica legislativa en Derecho comparado,  
en especial en América Latina**

## — Sumario

Al principio del trabajo se incluirá un sumario, que permita identificar los apartados y subapartados del mismo. Los epígrafes de los apartados principales irán en mayúscula, numerados I, II, III... y los epígrafes de los subapartados en minúscula 1.1, 2.1, 2.2...3.1... etc. Ejemplo:

Sumario: RESUMEN.—I. LA TÉCNICA LEGISLATIVA EN EUROPA.—1.1.

El modelo alemán: origen de la normativa sobre técnica legislativa.

## — Resumen, palabras clave, abstract y key words

Los trabajos incluidos en las Secciones de la Revista II. ESTUDIOS y III. NOTAS Y DICTÁMENES, deberán presentar un RESUMEN en español de entre 120 y 150 palabras, así como tres o cuatro palabras clave identificativas del tema tratado. Si fuera posible, el resumen y las palabras clave se presentarán también en inglés.

Ejemplo:

### RESUMEN

*La sentencia del Tribunal Constitucional de noviembre de 2012 declarando la plena constitucionalidad de la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio...*

*PALABRAS CLAVE: Constitucionalidad, matrimonio, igualdad.*

### ABSTRACT

*The ruling of the Spanish Constitutional Court of November 2012 declaring the full constitutionality of the 13/2005 law, of 1 July, amending the Civil Code in matters of law to marry...*

*KEYWORDS: Constitutionality, marriage, equality.*

## — Notas a pie de página y referencias bibliográficas

Las notas a pie de página deberán ir en Times New Roman, cuerpo 9, numeradas correlativamente. Cuando se cite a un autor y su obra seguirá el siguiente formato: apellidos del autor, nombre con inicial mayúscula en versalita (o nombre completo de autores y literatos de relevancia histórica como José ORTEGA Y GASSET, etc.), título del artículo entrecomillado y obra a la que pertenece en cursiva, número de la obra a la que hace referencia en abreviatura núm. Para señalar el número de páginas utilizarán p. o pp., y ss. para indicar las siguientes. Ejemplo:

<sup>1</sup> FERRERES COMELLA, V., “El principio de igualdad y el derecho a no casarse” (a propósito de la STC 222/1992). Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 42, 1994, p. 170.

### — **Bibliografía**

Las obras citadas o referencias bibliográficas se incluirán siempre al final del trabajo en un listado, con el siguiente formato.

Ejemplo:

GARCÍA DE ENTERRÍA MARTÍNEZ-CARANDE, EDUARDO. “Un punto de vista sobre la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común de 1992”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 130, pp. 205-222.

### — **Ilustraciones**

Las ilustraciones, fotos, gráficos, mapas, tablas, cuadros...etc., deberán ir insertados en el texto en el lugar exacto donde deban reproducirse, tendrán la suficiente calidad técnica y contener el título y la fuente de los datos mostrados.

NOTA DE REDACCIÓN: La Revista Asamblea no se hace responsable ni comparte necesariamente las opiniones expresadas por los diferentes autores y colaboradores, quienes las formulan bajo su exclusiva responsabilidad.

# ÍNDICE

## I. NOTAS Y DICTÁMENES

COLLADO MARTÍNEZ, ROSA MARÍA: <i>Las recomendaciones, decisiones y dictámenes de los Comités no jurisdiccionales de los organismos internacionales y sus efectos en el derecho interno: el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa</i> .....	13
TARLEA JIMÉNEZ, ROCÍO: <i>Covid-19 y actuaciones coordinadas en materia de salud pública</i> .....	39
TOMILLO SOTO-JOVE, JAIME: <i>Impacto del coronavirus en la propiedad intelectual e industrial</i> .....	65
DE ALBA BASTARRECHEA, ESTHER: <i>El derecho a la protección de la salud: competencia compartida y propuestas de futuro</i> .....	73
DEL PINO CARAZO, ANA: <i>Las elecciones a la Asamblea de Madrid de 4 de mayo de 2021 y los inicios de la XII Legislatura</i> .....	99
ARÉVALO GUTIÉRREZ, ALFONSO: <i>Prontuario del régimen jurídico de los contratos administrativos en la Ley de Contratos del Sector Público</i> .....	135

## II. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

NIETO LOZANO, ÁNGELES; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: <i>La Actividad Parlamentaria de junio a diciembre de 2019 (XI Legislatura)</i> .....	193
NIETO LOZANO, ÁNGELES; SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: <i>La Actividad Parlamentaria de enero a junio de 2020 (XI Legislatura)</i> .....	259

## III. RECENSIONES

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, IGNACIO: <i>Así termina la democracia</i> , de David Run-ciman .....	291
PABLO SERRA, JUAN: <i>El observador comprometido. Conversaciones con Jean-Louis Missika y Dominique Wolton</i> de Raymond Aron; y <i>La aventura de lo político. Conversaciones con Charles Blanchet</i> , de Julien Freund: .....	299
MARAÑÓN GÓMEZ, RAQUEL: <i>El día que Godzilla tomó el Congreso</i> , de Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui .....	311



---

---

I

**NOTAS Y DICTÁMENES**

---

---



## **Las recomendaciones, decisiones y dictámenes de los Comités no jurisdiccionales de los organismos internacionales y sus efectos en el derecho interno: el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa**

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. LA CARTA SOCIAL EUROPEA Y EL PROTOCOLO ADICIONAL POR EL QUE SE ESTABLECE UN SISTEMA DE RECLAMACIONES COLECTIVAS.—II. EL CONSEJO DE EUROPA Y LA CARTA SOCIAL EUROPEA.—III. EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIONES COLECTIVAS PREVISTO EN EL PROTOCOLO ADICIONAL Y SU FUNCIONAMIENTO.—IV. LOS EFECTOS EN EL DERECHO INTERNO DE LAS RECOMENDACIONES, DECISIONES Y DICTÁMENES DE COMITÉS NO JURISDICCIONALES.—V. DOS REFLEXIONES Y UNA TAREA POR REALIZAR.

### RESUMEN

*La ratificación de la Carta Social Europea (revisada) y del Protocolo Adicional por el que se establece un sistema de reclamaciones colectivas suponen un paso más en el proceso de internacionalización de los derechos sociales. El Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa emite “decisiones”, cuya inserción en el sistema de fuentes no resulta sencilla. Es oportuno realizar un análisis tanto jurídico como presupuestario del sistema.*

*PALABRAS CLAVE: Consejo de Europa, Organización de Naciones Unidas, Comité de Derechos Sociales, Comité de Derechos Humanos (CCPR), Comités Internacionales.*

### ABSTRACT

*The ratification of the European Social Charter (revised) and of the Additional Protocol providing a system of collective claims represent another step in the process of internationalization of social rights. The European Committee of Social Rights in the Council of Europe issues “decisions”, the insertion of which in the internal legal system is not easy. It is appropriate to carry out both a legal and budgetary analysis of the system.*

---

\* Letrada del Consejo de Estado. Profesora Colaboradora Asociada Universidad Pontificia de Comillas (ICADE).

*KEYWORDS: Council of Europe, United Nations, European Committee of Social Rights, Human Rights Committee (CCPR), International Committees.*

## I. LA CARTA SOCIAL EUROPEA Y EL PROTOCOLO ADICIONAL POR EL QUE SE ESTABLECE UN SISTEMA DE RECLAMACIONES COLECTIVAS

El Instrumento de Ratificación de la Carta Social Europea<sup>1</sup> (revisada), hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996, por parte del Reino de España, se ha publicado en el Boletín Oficial del Estado de 11 de junio de 2021 y ha entrado en vigor el 1 de julio de 2021. La Carta Social Europea (revisada) se firmó el 23 de octubre de 2000 en Estrasburgo. En los más de veinte años transcurridos desde 1996 España no se había adherido a esta Carta<sup>2</sup>.

En el año 2000 se solicitó el dictamen del Consejo de Estado<sup>3</sup>, en consulta preceptiva sobre la eventual necesidad de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación del consentimiento del Estado para obligarse. En su Dictamen 1740/2000, de 11 de mayo de 2000<sup>4</sup>, en el expediente relativo a la Carta Social Europea (revisada), hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996, el Consejo de Estado hacía constar en los antecedentes: “Finalmente se señala que existe cierta reticencia entre los Estados miembros, especialmente los pertenecientes a la Unión Europea, a ratificar este texto, si bien la mayoría de ellos lo han firmado. Ello es debido a que se incluyen más obligaciones que en el texto vigente, y a la interpretación que

---

<sup>1</sup> RODRÍGUEZ PIÑERO, M., *La Carta Social Europea y la problemática de su aplicación*, Revista de Política Social, núm. 118, 1978.

<sup>2</sup> GARCÍA GONZÁLEZ, G., *El sinuoso e inconcluso proceso de adhesión de España a la carta social europea: resistencias, imperfecciones y retos de futuro*, Revista Jurídica de los Derechos Sociales, enero-junio de 2019. Parte de la doctrina lamentaba que el Reino de España no hubiera suscrito el sistema de la Carta Social Europea al completo. Señalaba este autor: *Prueba de ello es que España se haya venido negando de forma sistemática a ratificar la CSE revisada y el Protocolo de reclamaciones colectivas de 1995; y ello, con independencia de la tendencia política del partido que ocupara el Gobierno en cada momento.*

<sup>3</sup> Es oportuno precisar que el artículo 22.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, dispone que será consultada la Comisión Permanente en todos los tratados o convenios internacionales sobre la necesidad de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación del consentimiento del Estado, configurando el dictamen como preceptivo. En el artículo 17.2 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, se establece que: *el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, visto el informe de la Asesoría Jurídica Internacional acerca de la tramitación del tratado y en coordinación con el ministerio competente por razón de la materia objeto del tratado, elevará al Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 22.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, la consulta acerca de la necesidad de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación del consentimiento en obligarse por un tratado (...).* Las consultas al Consejo versan, por tanto, sobre la eventual necesidad de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a la prestación del consentimiento del Estado para obligarse y han de tener en cuenta que la disposición adicional tercera de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, y el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, condicionan la celebración de Tratados y Acuerdos al principio de estabilidad presupuestaria.

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2000-1740>

de la mismas y de su alcance realiza el Comité de Expertos Independientes”. Concluía el Dictamen que el Tratado tenía trascendencia política, que incidía sobre derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I de la Constitución (arts. 14, 35, 37, 40 y 50) y que recaía sobre materias reguladas por Ley en el ordenamiento español, quedando así comprendido en los párrafos a), c) y e) del artículo 94.1 de la Constitución, con el consiguiente requerimiento de autorización de las Cortes Generales con carácter previo a su conclusión.

Como se ha señalado, el Instrumento de Ratificación se ha publicado, una vez obtenida esta autorización de las Cortes Generales, en junio de año 2021, e incluye la siguiente declaración:

«En relación a la parte IV, artículo D, párrafo 2, de la Carta Social Europea (revisada), España declara que acepta la supervisión de sus obligaciones contraídas en la Carta según lo que establece el procedimiento recogido en el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea que desarrolla un sistema de reclamaciones colectivas, hecho en Estrasburgo, el 9 de noviembre de 1995».

El Protocolo Adicional ha sido firmado este mismo año, en concreto el 4 de febrero de 2021, en la sede del Consejo de Europa en Estrasburgo. De forma coherente se solicitó el dictamen del Consejo de Estado sobre el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea en el que se establece un sistema de reclamaciones colectivas, hecho en Estrasburgo el 9 de noviembre de 1995. Este Dictamen, el Dictamen 486/2021, se ha emitido el 8 de julio de 2021, y concluye que la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, hecho en Estrasburgo el 9 de noviembre de 1995, requiere la previa autorización de las Cortes Generales, al incardinarse en los supuestos previstos en los apartados a), c) y e) del artículo 94.1 de la Constitución.

## II. EL CONSEJO DE EUROPA Y LA CARTA SOCIAL EUROPEA

No se pretende en este artículo profundizar en el estudio del Consejo de Europa ni de su Comité de Derechos Sociales, tarea de la que se han ocupado expertos en Derecho Constitucional, Derecho del Trabajo y Derecho Internacional<sup>5</sup>, a cuyos trabajos procede remitirse. A los fines de este artículo bastan algunos datos.

---

<sup>5</sup> Por citar algunos, véase ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, P., *Sistema de Derecho Internacional Público*, 2.ª ed., Thomson Reuters-Civitas, 2012, JIMENA QUESADA, L., (coord.), *Escritos sobre derecho europeo de los derechos sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, JIMÉNEZ GARCÍA, F., *La protección internacional de los derechos sociales y económicos. Avances recientes; técnicas de aplicación y propuestas de reforma constitucional*, Revista Europea de Derechos Fundamentales, núm. 25, 2015 y VIÑAL CASAS, A., *Historia de las negociaciones para el ingreso de España en el Consejo de Europa*, Revista de Instituciones Europeas, V. 5, núm. 1, 1987.

España se adhirió al Consejo de Europa el 24 de noviembre de 1977. Ese mismo día el Reino de España firmó el Convenio Europeo para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, conocido también como la Convención Europea de Derechos Humanos, adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950. Hoy forman parte de la organización 47 Estados y solo hay un Estado europeo, Bielorrusia, que no se ha adherido<sup>6</sup>.

La finalidad del Consejo de Europa es salvaguardar y promover los ideales y los principios que son el patrimonio común de los Estados miembros y favorecer su progreso económico y social. Estos objetivos se instrumentan en el Convenio Europeo para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales, en primer lugar, y en la Carta Social Europea y su sistema, en segundo lugar.

La gestación de esta Carta Social Europea comienza en una resolución de la Asamblea consultiva de 7 de diciembre de 1951 en que se solicita al Comité de Ministros la adopción de una política común en materia social, como complemento a la Convención Europea de los Derechos del Hombre. En el proceso de elaboración se pusieron de manifiesto las tensiones entre la posición de la Asamblea y la del Comité de Ministros, la primera orientada a preceptos jurídicamente obligatorios con un sistema riguroso de control, la segunda en principios generales que pudieran inspirar a los Estados una política común en materia social. Estas diferencias en las posiciones produjeron en la Carta una peculiar estructura en lo que se refiere a la vinculación de los Estados Partes en relación con los derechos reconocidos. Se adoptó en Turín el 18 de octubre de 1961 y, en el caso del Reino de España, el Instrumento de Ratificación tiene fecha de 29 de abril de 1980 y se publicó el 6 de mayo de 1980<sup>7</sup>.

En la Conferencia Ministerial celebrada en Turín los días 21 y 22 de octubre de 1991 se acordó actualizar y adaptar el contenido material de dicha Carta con el fin de tener en cuenta los cambios sociales que se han producido con posterioridad a su adopción en 1961. Fruto de este proceso fue la Carta Social Europea (revisada), hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996 y firmada por España el 23 de octubre de 2000. Como ya se ha expresado el Instrumento de Ratificación se ha publicado este mismo año 2021.

El contenido de la Carta Social Europea revisada es, como se ha señalado, peculiar.

---

<sup>6</sup> Son miembros del Consejo de Europa Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Suecia, Reino Unido, Grecia, Turquía, Islandia, Alemania, Austria, Chipre, Suiza, Malta, Portugal, España, Liechtenstein, San Marino, Finlandia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Estonia, Lituania, Eslovenia, República Checa, Eslovaquia, Rumanía, Andorra, Letonia, Albania, Moldavia, Macedonia del Norte, Ucrania, Rusia, Croacia, Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Mónaco y Montenegro.

<sup>7</sup> La Carta Social Europea no ha sido ratificada por Liechtenstein, Mónaco, San Marino y Suiza. No es imprescindible su ratificación para ser miembro del Consejo de Europa, a diferencia de la ratificación del Convenio Europeo para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales.

- La parte I de la Carta Social Europea revisada enumera los derechos y principios que las Partes reconocen como objetivo de su política en el ámbito a que se refiere y que habrán de seguirse por todos los medios adecuados, tanto de carácter nacional como internacional, con el fin de que se establezcan las condiciones en que puedan hacerse efectivos.
- En virtud de la parte II de la Carta las Partes se comprometen a considerarse vinculadas, en la forma dispuesta en la parte III, por las obligaciones establecidas en los artículos que la integran y que versan, entre otros, sobre: el derecho al trabajo y a unas condiciones de trabajo equitativas; el derecho a la seguridad e higiene en el trabajo así como a una remuneración equitativa; los derechos sindicales y de negociación colectiva; el derecho de los niños y adolescentes a protección; el derecho de las trabajadoras a la protección de la maternidad; los derechos a la orientación y formación profesional; los derechos a la seguridad social y a la asistencia social y médica; el derecho de las personas minusválidas a la autonomía, a la integración social y a la participación en la vida de la comunidad; los derechos de la familia y de los niños y adolescentes a protección social, jurídica y económica; los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias a protección y asistencia; el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminación por razón de sexo; el derecho de las personas de edad avanzada a protección social; los derechos a protección en caso de despido y a la tutela de los créditos de los trabajadores en caso de insolvencia de su empleador; el derecho a la dignidad en el trabajo; el derecho de los trabajadores con responsabilidades familiares a la igualdad de oportunidades y de trato; los derechos de los representantes de los trabajadores a protección en la empresa y determinadas facilidades que se les deberán conceder; los derechos a protección contra la pobreza y la exclusión social y el derecho a la vivienda.
- La parte III regula las obligaciones de las Partes respecto de los derechos reconocidos en la Carta. Así, el artículo A de esta parte establece en su apartado 1 que, con sujeción a las disposiciones del siguiente artículo B, cada una de las Partes se compromete:
  - a) a considerar la parte I de la Carta como una declaración de los objetivos que tratará de alcanzar por todos los medios adecuados, conforme a lo dispuesto en el párrafo de introducción de dicha parte;
  - b) a considerarse obligada por al menos seis de los nueve artículos siguientes de la parte II de la Carta: artículos 1, 5, 6, 7, 13, 16, 19 y 20;
  - c) a considerarse obligada por un número adicional de artículos o párrafos numerados de la parte II de la Carta que ella elija, siempre que el número total de los artículos y de los párrafos numerados a los que quedará obligada no sea inferior a dieciséis artículos o a sesenta y tres párrafos numerados.

- En el artículo B de la parte III se especifican los vínculos con la Carta Social Europea y el Protocolo Adicional de 1988. Así, la aceptación de las obligaciones de cualquier disposición de la nueva Carta revisada tendrá como consecuencia que, a partir de la fecha de entrada en vigor de esas obligaciones para la Parte interesada, la disposición correspondiente de la Carta Social Europea y, en su caso, de su Protocolo Adicional de 1988 dejará de aplicarse a la Parte interesada en el caso de que dicha Parte esté obligada por el primero de dichos instrumentos o por ambos instrumentos.
- Más adelante la parte IV (arts. C y D) establece la continuidad del régimen actual de supervisión de la Carta Social Europea al cumplimiento de las obligaciones jurídicas derivadas de la Carta revisada y extiende el sistema de reclamaciones colectivas previsto en el Protocolo Adicional a la Carta Social Europea respecto de las obligaciones contraídas en aplicación de la nueva para los Estados que hayan ratificado el citado Protocolo y para los que no lo hayan hecho prevé la posibilidad de su aceptación.
- La parte V consagra varios principios generales sobre su aplicación (arts. E a J) y la parte VI (arts. K a O) incluye las disposiciones relativas a la firma, ratificación y entrada en vigor, entre otros preceptos.

El llamado “sistema de la Carta Social Europea” se completa con otros instrumentos, dos Protocolos ya ratificados por España, además del que se encuentra en proceso de ratificación. El Reino de España firmó el Protocolo de Enmienda el 21 de octubre de 1991 y el Instrumento de ratificación se depositó el 24 de enero de 2000. En cuanto al Protocolo Adicional de 1988 se firmó el 5 de mayo de 1998 y se ratificó el 24 de enero del año 2000<sup>8</sup>.

Sobre ellos emitió sendos dictámenes el Consejo de Estado. Son el Dictamen 346/1999, de 18 de marzo de 1999, sobre el expediente relativo al Protocolo de Enmienda a la Carta Social Europea, hecho en Turín el 21 de octubre de 1991, que refuerza las competencias del Comité de Expertos Independientes<sup>9</sup>, y el Dictamen 348/1999, de 25 de febrero, sobre el expediente relativo al Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1988, que incluye nuevas obligaciones para los Estados Partes. En ambos casos el Consejo de Estado concluyó que era necesaria la previa autorización de las Cortes Generales para obligarse.

El Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, hecho en Estrasburgo el 9 de noviembre de 1995, tiene como función sustancial intensificar el sistema de control sobre el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes.

---

<sup>8</sup> GARCÍA GONZÁLEZ, G., *El sinuoso e inconcluso proceso de adhesión de España a la Carta Social Europea: resistencias, imperfecciones y retos de futuro*, Revista Jurídica de los Derechos Sociales, enero-junio de 2019.

<sup>9</sup> El Protocolo no ha entrado en vigor ya que precisaba la unanimidad de todos las Partes.

Es oportuno señalar que el sistema de control de los derechos reconocidos en la Carta Social Europea pivota sobre dos elementos. El primero es la elaboración de unas memorias sobre la aplicación de las disposiciones que las Partes han ratificado y respecto a las disposiciones no aceptadas, con la periodicidad y alcance fijados por el Comité de Ministros. Tras el examen de estos datos en el procedimiento de control emite una recomendación, que tiene la autoridad que deriva de la fuerza moral de la organización, tratando de persuadir a los Estados Partes para cumplir los compromisos asumidos. Este sistema se regula en los artículos 21 a 23 de la Carta Social (revisada).

El segundo elemento es el control atribuido a un Comité de Expertos Independientes, ahora llamado Comité Europeo de Derechos Sociales, el sistema de control mediante el llamado procedimiento de reclamaciones colectivas. En este sistema el Comité puede investigar, solicitar información, aportar datos y presentar propuestas de recomendaciones a los Estados Partes, facultades que no estaban previstas expresamente en el sistema inicial y que ahora están reguladas en los artículos 25 y siguientes de la Carta Social (revisada).

En estos términos el procedimiento de reclamaciones colectivas permite a las “organizaciones internacionales de empleadores y trabajadores” a las “organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo de Europa y que figuren en la lista elaborada a tal fin por el Comité Gubernamental” y a “las organizaciones nacionales representativas de empleadores y de trabajadores” (art. 27.2 de la Carta) presentar reclamaciones ante el Comité de Expertos Independientes acerca de la aplicación satisfactoria por parte de la Parte Contratante de una determinada disposición de la Carta. En el caso de que el Comité considere que no ha sido así, puede (art. 9 del Protocolo) elevar una recomendación a la Parte Contratante afectada.

Es oportuno señalar que, en la 158.<sup>a</sup> Sesión, celebrada entre el 16 y el 20 de noviembre de 1998, el Comité de Expertos Independientes adoptó el nombre de Comité Europeo de Derechos Sociales. El Comité de Expertos Independientes está compuesto en este momento por quince miembros<sup>10</sup>, propuestos por las partes contratantes y nombrados por períodos de seis años por del Comité de Ministros<sup>11</sup>.

El procedimiento previsto para las reclamaciones colectivas recuerda a los procedimientos jurisdiccionales, ya que sus pronunciamientos adquieren la forma de “decisiones” y se basan en una interpretación jurídica desa-

---

<sup>10</sup> En este momento lo son Karin Lukas (Austria) en calidad de presidente, Eliane Chemla (Francia), Aoife Nolan (Irlanda), Giuseppe Palmisano (Italia), József Hajdú (Hungria), Barbara Kresal (Eslovenia), Kristine Dupate (Letonia), Karin Møhl Larsen (Dinamarca), Yusuf Balci (Turquía), Ekaterina Torkunova (Rusia), Tatiana Puiu (Moldavia), Paul Rietjens (Bélgica), George Theodosis (Grecia), Mario Vinkovic (Croacia) y Miriam Kullmann (Alemania). En su momento formaron parte de este Comité los españoles Sres. Vida Soria, Jimena Quesada y Canosa Usera.

<sup>11</sup> Está previsto que en el futuro los nombramientos correspondan a la Asamblea.

rollada en el seno de un procedimiento cuasi judicial y contradictorio. Se trata de un modelo de interpretación abstracta y auténtica del Tratado<sup>12</sup>, es decir, no tanto de reclamar en nombre de los particulares, ni de las propias entidades reclamantes, por vulneración de un derecho individual: se trata más bien de manifestar una oposición jurídica a una legislación, política pública o práctica administrativa que se considera atentatoria contra los derechos sociales aceptados por parte del Estado reclamado. Se ha de tener en cuenta, por otra parte, que para recurrir a este sistema no es necesario agotar las vías jurisdiccionales internas en los Estados. Otra cosa es que, obtenida una “decisión” favorable del Comité su contenido pueda ser después usado como argumento en la jurisdicción y la administración española.

Han ratificado el Protocolo y aceptado este procedimiento de reclamaciones colectivas un total de 15 Estados de entre los 47 miembros del Consejo de Europa, a saber, Francia, Grecia, Portugal, Italia, Bélgica, Bulgaria, Irlanda, Finlandia<sup>13</sup>, Países Bajos, Suecia, Croacia, Noruega, Eslovenia, Chipre y la República Checa, a los que acaba de sumarse España<sup>14</sup>.

### III. EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMACIONES COLECTIVAS PREVISTO EN EL PROTOCOLO ADICIONAL Y SU FUNCIONAMIENTO

Los derechos reconocidos en la Carta Social Europea no suponen significativos avances con respecto a los reconocidos en la Constitución española. Así lo reconoce toda la doctrina. Como señaló el Consejo de Estado en el Dictamen 348/1999, de 25 de febrero, sobre el expediente relativo al Protocolo Adicional a la Carta Social Europea, hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1988: *el Protocolo Adicional objeto de consulta no sólo no plantea problemas de aplicación en España sino que concuerda en buena medida con las previsiones y objetivos del Derecho interno, de modo que su ratificación no implicará la necesidad de modificar la legislación vigente.*

Sin embargo, una determinada interpretación vinculante de los preceptos de la Carta Social Europea puede colocar al Reino de España en una posición de incumplimiento con respecto a las obligaciones adquiridas mediante el sistema de la Carta Social Europea.

---

<sup>12</sup> Véase JIMÉNEZ GARCÍA, F., *La protección internacional de los derechos sociales y económicos. Avances recientes; técnicas de aplicación y propuestas de reforma constitucional*, Revista Europea de Derechos Fundamentales, núm. 25, 2015.

<sup>13</sup> Finlandia es el único Estado que ha admitido la legitimación de las Organizaciones No Gubernamentales de entre los 15 firmantes.

<sup>14</sup> Según JIMENA QUESADA el proceso de ratificación no ha supuesto el necesario compromiso por parte de los Estados, señala: *semejantes asimetrías son inaceptables, pues dibuja claramente una especie de inadmisibles Europa social a varias velocidades.* Véase JIMENA QUESADA, LUIS, *El Comité Europeo de Derechos Sociales: sinergias e impacto en el sistema internacional de Derechos Humanos y en los ordenamientos nacionales*, en Revista Europea de Derechos Fundamentales, núm. 25, 2015.

A estos efectos cabe la cita de algunos ejemplos<sup>15</sup>. En las conclusiones de los informes emitidos en el año 2013<sup>16</sup>, el Comité concluyó que la exclusión de las personas extranjeras en situación irregular del derecho universal de acceso a los cuidados básicos sanitarios era contraria al artículo 11 de la Carta Social Europea, que se expresa de este modo:

“Artículo 11. Derecho a la protección de la salud.

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la protección de la salud, las Partes se comprometen a adoptar, directamente o en cooperación con organizaciones públicas o privadas, medidas adecuadas para, entre otros fines:

1. eliminar, en lo posible, las causas de una salud deficiente;
2. establecer servicios educacionales y de consulta dirigidos a la mejora de la salud y a estimar el sentido de responsabilidad individual en lo concerniente a la misma;
3. prevenir, en lo posible, las enfermedades epidémicas, endémicas y otras, así como los accidentes”.

Procede su comparación con los preceptos de la Constitución española, los artículos 41 y 43, que forman parte del Capítulo tercero del Título I, es decir, de los principios rectores de la política social y económica

“Artículo 41

Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

“Artículo 43

Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

Como se aprecia las diferencias no son sustanciales, pero sí resulta sustancial la diferencia en la interpretación llevada a cabo por el Comité de Expertos Independientes, hoy Comité de Derechos Sociales, del Consejo de Europa y la organización jurisdiccional española. La interpretación del Comité fue el argumento relevante para modificar mediante normas de las Comunidades Autónomas el alcance del Real Decreto-ley 16/2012, de 20

---

<sup>15</sup> Un efecto indirecto en España del procedimiento de control mediante informes guarda relación con la elevación en España de la edad de educación obligatoria de los 14 a los 16 años en la LOGSE, equiparándola así a la edad mínima de 16 años de acceso al mercado de trabajo, por citar un ejemplo.

<sup>16</sup> [https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/governmental-committee-previous-detailed-reports/-/asset\\_publisher/PkJYS1FkoFf/content/304th-session-of-the-european-committee-of-social-rights?inheritRedirect=false](https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/governmental-committee-previous-detailed-reports/-/asset_publisher/PkJYS1FkoFf/content/304th-session-of-the-european-committee-of-social-rights?inheritRedirect=false)

de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, que debería ser interpretado a la luz de esta conclusión, en conexión con el mandato impuesto por los artículos 93 a 96 de la Constitución. Se citan en este sentido los asuntos *Médecins du Monde-International* contra Francia, reclamación 67/2011, decisión de fondo de 11 de septiembre de 2012; *Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme* contra Francia, reclamación 14/2003, decisión de fondo de 8 de septiembre de 2004; y *Defence for Children International* contra Bélgica, reclamación núm. 69/2011, decisión de fondo de 23 de octubre de 2012.

En su dictamen 796/2012, de 12 de julio de 2012, en el expediente relativo al conflicto positivo de competencia planteado contra el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con el Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el Consejo de Estado se pronunció sobre la cobertura sanitaria, constatando que las normas de las Comunidades Autónomas divergían de las previstas en el Real Decreto-ley 16/2012 en dos aspectos, regulando el acceso a las prestaciones sanitarias por parte de personas “excluidas del ámbito de aplicación de la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos a través del Sistema Nacional de Salud por no tener la condición de asegurados ni de beneficiarios” y la más amplia cobertura de la prestación farmacéutica. Concluía el Consejo de Estado que existían fundamentos jurídicos suficientes para impugnar ante el Tribunal Constitucional el Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en garantía del derecho de igualdad.

Finalmente, en Sentencia 134/2017, de 16 de noviembre, el Tribunal Constitucional estimó el conflicto positivo de competencias (núm. 4540/2012) planteado por el Gobierno de la Nación frente al Gobierno Vasco y contra diversas disposiciones del Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Semejante es el caso de las decisiones del Comité en el año 2012<sup>17</sup>, en las que se abordan las medidas de austeridad y flexibilidad del mercado laboral adoptadas en Grecia tras las recomendaciones de la Troika. Las decisiones del Comité de Derechos Sociales de 23 de mayo de 2012, que resuelven las reclamaciones colectivas núm. 65/2011 y núm. 66/2011, presentadas contra Grecia por dos sindicatos griegos (la Federación general de empleados de las compañías públicas de electricidad y la Confederación de sindicatos de funcionarios públicos) concluyen que las medidas adoptadas

---

<sup>17</sup> En ese mismo año 2012 el Comité dictó cinco decisiones, el 7 de diciembre de 2012, sobre la reducción de pensiones en Grecia.

por Grecia vulneran el artículo 4.4 de la Carta Social Europea. El artículo 4 citado se expresa así:

“Artículo 4. Derecho a una remuneración equitativa.

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una remuneración equitativa, las Partes se comprometen:

1. a reconocer el derecho de los trabajadores a una remuneración suficiente que les proporcione a ellos y a sus familias un nivel de vida decoroso;
2. a reconocer el derecho de los trabajadores a un incremento de remuneración para las horas extraordinarias, salvo en determinados casos particulares;
3. a reconocer el derecho de los trabajadores de ambos sexos a una remuneración igual por un trabajo de igual valor;
4. a reconocer el derecho de todos los trabajadores a un plazo razonable de preaviso en caso de terminación del empleo;
5. a no permitir retenciones sobre los salarios sino en las condiciones y con los límites establecidos por las leyes o reglamentos nacionales, o fijados por convenios colectivos o laudos arbitrales.

El ejercicio de estos derechos deberá asegurarse mediante convenios colectivos libremente concertados, por los medios legales de fijación de salarios, o mediante cualquier otro procedimiento adecuado a las condiciones nacionales”.

Se entiende en la decisión sobre la reclamación 65/2011 que la ley nacional griega que autorizaba el despido sin preaviso ni indemnización a los asalariados con contrato de duración indefinida durante un período inicial de doce meses de prueba es incompatible con la Carta Social Europea. Y en la decisión que resuelve la reclamación 66/2011, se concluye que las disposiciones restrictivas sobre vacaciones anuales, sistemas de aprendizaje y formación, y cobertura de la seguridad social en los llamados *contratos de aprendizaje especiales* vulneran la Carta Social Europea. La alegación de Grecia, que argumentaba que las medidas le habían sido impuestas por la Troika entre las condiciones de su rescate, fue descartada por el Comité.

En este concreto caso, la interpretación llevada a cabo por el Comité en la reclamación 65/2011 (GENOP-DEI y ADEDY contra Grecia), en la que se declaró la violación del artículo 4.4 de la Carta Social Europea, ha supuesto un criterio interpretativo para los Jueces y Tribunales de España en el marco de los derechos conferidos por los contratos de trabajo.

Procede la cita del artículo 35 de la Constitución española, a los efectos de comparar el contenido sustancial de los preceptos:

“Artículo 35

Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.

La ley regulará un estatuto de los trabajadores”.

Estos criterios interpretativos se aplicaron sobre la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral<sup>18</sup>. La norma fue impugnada por el Parlamento de Navarra y avalada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014, de 16 de julio. En la Sentencia consta un voto particular de tres de los Magistrados<sup>19</sup>, con cita expresa en la argumentación de la reclamación 65/2011 y la doctrina del Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa, que se expresa de este modo:

“3. Pero además de la doctrina constitucional, es obligado traer a colación y examinar los condicionamientos internacionales y comunitarios, también aludidos por la STC 192/2003 al mencionar los «compromisos internacionales», a los que igualmente se halla vinculado el legislador en la medida en que, una vez cumplidos los requisitos constitucionalmente establecidos, se convierten en normas vinculantes para el legislador, como acontece con las normas comunitarias (art. 93 CE), o pasan a formar parte del ordenamiento interno, como sucede con los tratados internacionales (art. 96.1 CE). En materia de derechos y libertades fundamentales, el artículo 10.2 CE exige, además, la interpretación de los reconocidos en nuestro texto constitucional conforme, se dice expresamente, «a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias».

Los más relevantes compromisos internacionales y comunitarios que obligan a una configuración legal del despido formal y casual, y a interpretar las normas de la forma más favorable a dicha configuración en la medida en que pertenece al contenido del derecho al trabajo ex artículo 35.1 CE, son:

(...)

b) En el ámbito internacional europeo, la Carta Social Europea (CSE) de 1961, en su versión revisada de 1996, consagra expresamente «el derecho a la protección en caso de despido» (art. 24), derecho éste en el que se incluye el «no ser despedido sin causa justa relacionada con su capacidad o su conducta, o basado en la necesidad operativa de la empresa establecimiento o servicio», así como el derecho de los trabajadores despedidos sin causa justa a una «indemnización adecuada o a otra reparación apropiada». A fin de asegurar la efectiva puesta en funcionamiento de este conjunto de derechos, las partes se comprometen a garantizar que todo trabajador que haya sido objeto de un despido sin «causa justa pueda recurrir esta medida ante un órgano imparcial». Al margen de todo ello, el artículo 4.4 de este mismo texto compromete a las partes firmantes a reconocer el derecho «de todos los trabajadores a un plazo razonable de preaviso en caso de terminación del empleo».

---

<sup>18</sup> SALCEDO BELTRÁN, C., *Reformas legislativas, incumplimientos de la Carta Social Europea y su invocación en los órganos judiciales*, Sevilla, Centro de Estudios Andaluces, 2015.

<sup>19</sup> Voto particular que formula el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 5603-2012, al que se adhieren la Magistrada doña Adela Asúa Batarrita y el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez.

En relación con este conjunto de declaraciones, resulta pertinente recordar que el Gobierno griego, aplicando lo acordado en el memorándum de su rescate financiero, introdujo un período de prueba de un año de duración en unos nuevos contratos de trabajo. Promovida por diferentes sindicatos griegos la oportuna queja contra esta medida normativa, el Comité Europeo de Derechos Sociales entendió por unanimidad que el período de prueba de un año se opone al artículo 4.4 de la CSE, razonando del modo siguiente: «Si bien es legítimo establecer períodos de prueba..., el concepto no debería ser tan amplio y su duración tan prolongada (a fin de evitar) que las garantías relativas a la notificación y el pago de una indemnización por despido se convirtieran en ineficaces. (La legislación griega) no ha previsto que haya un período de notificación ni pago de indemnización alguna en el caso de que un contrato de trabajo, que es calificado como permanente por la ley, sea extinguido durante el período de prueba de un año establecido en la misma» [Resolución CM/ResChS (2013) 2]”.

Como se aprecia los criterios interpretativos de los principios rectores de la política social y económica difieren en la aplicación interna y la internacional, por más que operen sobre preceptos de contenido semejante.

En el mismo sentido cabe la cita de otros muchos asuntos que podrían suponer, en el caso del Reino de España, un incumplimiento de sus obligaciones, siempre que fueran interpretadas en el sentido en que lo hace el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa. Valga como ejemplo la decisión de 11 de diciembre de 2009, sobre la reclamación núm. 49/2008 (Interights contra Grecia) en la que se entiende que el Gobierno griego vulnera el artículo 16 la Carta Social Europea desahuciando a la fuerza a las personas gitanas sin proponerles un alojamiento adecuado; la decisión de 30 de marzo de 2009 en la reclamación 45/2007 (Interights contra Croacia) que se ejecutó mediante la retirada de libros de texto del sistema educativo que incluían manifestaciones homófobas contrarias a la educación sexual y reproductiva no discriminatoria impuesta por el artículo 11 de la Carta; la decisión de 2 de julio de 2013, en la reclamación 74/2011 (Felles for bundet for Sjøfolk contra Noruega), en la que se estima que la jubilación de los marineros a los 62 años supone una diferencia de trato desproporcionada; la decisión de 19 de octubre de 2009, en la reclamación núm. 51/2008 (Centro de Derechos para los Gitanos Europeos contra Francia), según la cual las personas itinerantes, viajantes o nómadas en Francia eran víctimas de injusticia en el acceso a la vivienda, y especialmente de exclusión social y de desahucios forzosos; y, por citar alguna más, la decisión de 3 de diciembre de 2008, en la reclamación núm. 46/2007 (Centro de Derechos para los Gitanos Europeos contra Bulgaria), en la que el Comité entendió que se habían vulnerado los apartados 1, 2 y 3 del artículo 11, que garantiza el derecho a la salud, junto con el artículo 13, que confiere derecho a la asistencia social y médica con relación a la población gitana en Bulgaria.

Procede, pues, plantearse los efectos que estas decisiones tendrán en el ordenamiento español si el Protocolo Adicional es, como parece previsible, ratificado. Y se habrá de valorar tanto desde el punto de vista de su encuadre en el ordenamiento y el sistema jurisdiccional español como desde el punto de vista presupuestario, en cuanto podrían suponer nuevas obligaciones para el Estado con relación a los derechos garantizados a determinadas personas o grupos, obligaciones que habrán de contar con la suficiente consignación presupuestaria.

#### IV. LOS EFECTOS EN EL DERECHO INTERNO DE LAS RECOMENDACIONES, DECISIONES Y DICTÁMENES DE COMITÉS NO JURISDICCIONALES

Con el fin de valorar los efectos en el derecho interno de las decisiones del Comité de Derechos Sociales es procedente establecer un paralelismo con otros Comités no jurisdiccionales, insertos en organizaciones internacionales, de los que España forma parte. Se ha de precisar que estos argumentos no son aplicables al Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>20</sup>, verdadera instancia jurisdiccional.

Deben ser citados, en primer lugar, en el seno de la Organización de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Humanos, al que corresponde el seguimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con competencia para el conocimiento de comunicaciones está atribuida por el Protocolo Facultativo de 1976, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al que corresponde el seguimiento del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Junto con ellos, y con carácter sectorial, cabe la cita del Comité para la eliminación de la discriminación racial, en relación con la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, en relación con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979<sup>21</sup>, el Comité contra la tortura, en relación con la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes de 1984, el Comité de derechos del niño, en relación con la Convención sobre derechos del niño de 1989, el Comité de los derechos de las personas con discapacidad, en relación con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Comité contra las desapariciones forzosas, en relación con la Convención

---

<sup>20</sup> ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., *Ejecución en España de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Revista Española de Derecho Internacional, vol. 42, Madrid, 1990.

<sup>21</sup> España ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 18 de diciembre de 1979, por Instrumento de 5 de enero de 1984 y el Protocolo Facultativo a la Convención, de 6 de octubre de 1999, por Instrumento de ratificación de 6 de julio de 2001.

Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

El modelo de actuación de todos ellos, en materia de comunicaciones individuales, es el previsto para el Comité de Derechos Humanos, el primero de los creados en la Organización de Naciones Unidas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Había previsto en su Parte IV, artículos 28 y siguientes, que se establecería un Comité de Derechos Humanos, compuesto de dieciocho miembros, personas de gran integridad moral y con reconocida competencia en materia de derechos humanos.

Ante este Comité, y siempre que los Estados Parte lo acepten, existe un procedimiento en materia de quejas individuales, que se articula un mecanismo por el que se pueden examinar denuncias de violaciones concretas de los derechos humanos recogidos en el Pacto, siempre que los Estados miembros hayan ratificado el Primer Protocolo Facultativo y permitido a las personas bajo su jurisdicción solicitar del Comité una *opinión* sobre estas posibles violaciones de sus derechos. Estas opiniones revisten la forma de dictámenes.

Con respecto al valor vinculante de los dictámenes del Comité de Derechos Humanos procede la cita de la Sentencia del Tribunal Constitucional 70/2002, de 3 de abril de 2002, que señala:

«Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que las competencias del Comité, en virtud de los artículos 41 y 42 del Pacto y del Protocolo facultativo de 16 de diciembre de 1966, le habilitan exclusivamente para recibir y examinar comunicaciones tanto de Estados parte que aleguen que otro Estado parte incumple las obligaciones del Pacto, como de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. (...). Además, ha de tenerse en cuenta que las “observaciones” que en forma de Dictamen emite el Comité no son resoluciones judiciales, puesto que el Comité no tiene facultades jurisdiccionales (como claramente se deduce de la lectura de los arts. 41 y 42 del Pacto), y sus Dictámenes no pueden constituir la interpretación auténtica del Pacto, dado que, en ningún momento, ni el Pacto ni el Protocolo facultativo le otorgan tal competencia. Por tanto, si a través de sus Dictámenes el Comité pretendiera redefinir los contenidos del Pacto, interpretando el artículo 14.5 como el derecho a una segunda instancia en sentido estricto, con repetición íntegra del juicio ante un Tribunal superior, poniendo de este modo en cuestión el sistema interno de recursos de un Estado parte y obligándole a promulgar una nueva legislación acorde con tal interpretación, habríamos de recordar que, conforme a la resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 30 de mayo de 2000, los Estados parte “conservan la facultad de decidir las modalidades de ejercicio del derecho de reexamen y pueden restringir su extensión”».

En idéntico sentido se ha pronunciado recientemente el Tribunal Constitucional en la Sentencia 23/2020, de 12 de febrero de 2020:

«Sobre tal alegación hemos de recordar que, a diferencia de las funciones atribuidas al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el convenio que lo instituye, el comité es una instancia no jurisdiccional de tutela de los derechos, un órgano de garantía que, mediante dictámenes, resuelve las quejas que pueden presentarse individualmente. Pero, como destacamos en la STC 70/2002, de 3 de abril, FJ 7, en virtud de los artículos 41 y 42 del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y del Protocolo facultativo de 16 de diciembre de 1966, las competencias del comité le habilitan exclusivamente para recibir y examinar comunicaciones, tanto de estados parte que aleguen que otro estado parte incumple las obligaciones del Pacto, como de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. Y, respecto de las comunicaciones individuales, en virtud del artículo 5 párrafo 4 del Protocolo facultativo, para presentar sus observaciones al estado parte y al individuo, haciendo constar en su caso la existencia de una violación del Pacto en el caso concreto. Debido a su naturaleza, “las ‘observaciones’ que en forma de dictamen emite el comité no son resoluciones judiciales, puesto que el comité no tiene facultades jurisdiccionales (como claramente se deduce de la lectura de los arts. 41 y 42 PIDCP), y sus dictámenes no pueden constituir la interpretación auténtica del Pacto, dado que, en ningún momento, ni el Pacto ni el Protocolo facultativo le otorgan tal competencia”».

En esta línea jurisprudencial son numerosas las resoluciones y sentencias del Tribunal Supremo, entre ellas, las Sentencias de 8 de febrero de 2000, 27 de marzo de 2000, de 30 de abril de 2001 y 17 de septiembre de 2001, y de la Audiencia Nacional, entre ellas, de 7 de mayo de 2009, de 30 de marzo de 2006 y de 8 de junio de 2006.

En particular, es preciso aclarar que el Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, en Auto de 25 julio 2002, ha precisado que los dictámenes del Comité de Derechos Humanos de la ONU no constituyen hechos nuevos a efectos del recurso de revisión. Y el Tribunal Constitucional en su Sentencia 116/2006, de 24 de abril de 2006, expone, acerca de su fuerza ejecutoria, lo siguiente:

“En todo caso, al margen de las obligaciones internacionales que de ello se deriven para el Estado español, ha de darse la razón al Tribunal Supremo cuando entiende —frente a lo pretendido por el recurrente— que los Dictámenes del Comité no tienen fuerza ejecutoria directa para anular los actos de los poderes públicos nacionales, pues en el Pacto no existe cláusula alguna de la que se derive su ejecutoriedad, ni en el Ordenamiento jurídico español se ha articulado una vía específica que permita a los Jueces la revisión de las Sentencias penales firmes como consecuencia de un Dictamen del Comité, ni el mandato del artículo 14.5 PIDCP es bastante para crear por sí mismo recursos inexistentes (entre otras, SSTC 42/1982, de 5 de julio, FJ 3, o 70/2002, de 3 de abril, FJ 7)”.

De esta doctrina se desprende con claridad que los dictámenes del Comité de Derechos Humanos no son resoluciones judiciales. Crean en el Estado miembro la obligación de instrumentar un procedimiento para determinar si procede conceder a las víctimas de la violación de un derecho una reparación apropiada que, en su caso, podría alcanzar una indemnización y determinan que los Estados tienen, por otra parte, la obligación de evitar que se cometan violaciones similares en el futuro. Producen obligaciones de acuerdo con el principio de buena fe.

En esta línea doctrinal se enmarcan varios dictámenes del Consejo de Estado, entre los que cabe la cita del Dictamen 1148/1993, de 2 de diciembre de 1993<sup>22</sup>, en el expediente instruido por una ciudadana española en solicitud de indemnización por los daños y perjuicios irrogados a consecuencia de una actuación policial, al que sigue el Dictamen 526/2010, de 29 de abril de 2010, relacionado con el trato discriminatorio por razón de raza. Se han de citar, además, el Dictamen 2723/1995, de 25 de enero de 1996<sup>23</sup>, en el expediente relativo a la solicitud indemnización formulada por una interesada por la muerte de un familiar en prisión; el Dictamen 198/2010, de 24 de abril de 2010<sup>24</sup>, en la reclamación promovida de conformidad con un dictamen del Comité de Derechos Humanos por un fallecimiento en un centro penitenciario; el Dictamen 1955/2010, de 2 de diciembre de 2010, en el expediente sobre responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia; y el Dictamen 26/2013, de 23 de mayo de 2013<sup>25</sup>, en la reclamación presentada por la supuesta falta de una segunda instancia en materia penal.

En todos estos casos los reclamantes habían obtenido un pronunciamiento favorable del Comité de Derechos Humanos, tras haber agotado las vías jurisdiccionales internas, y reclamaban una indemnización por lo que entendían como una violación constatada de sus derechos fundamentales. En todos los casos el Consejo de Estado ha entendido que no procedía conceder la indemnización. Señalaba el Consejo de Estado que el dictamen del Comité de Derechos Humanos constituye una opinión no jurisdiccional cuyo carácter no vinculante ha sido reiteradamente declarado por la jurisprudencia ordinaria y constitucional. De este modo, no puede asimilarse a una anulación en vía administrativa o jurisdiccional y tampoco constituye un acto en vía administrativa a los efectos de la reclamación de

---

<sup>22</sup> El este expediente se suscita la reclamación por una ciudadana española, de raza negra, que fue requerida por la Policía Nacional para exhibir su documentación dentro de un operativo destinado a identificar inmigrantes ilegales. Tras agotar las instancias internas reclamó una indemnización con base en el dictamen del Comité de Derechos Humanos de la ONU emitido en la Comunicación 1493/2006 y relacionado con el trato discriminatorio sufrido por razones racistas. La pretensión fue desestimada.

Los dictámenes pueden consultarse en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-1993-1148> y <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2010-526>

<sup>23</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-1995-2723>

<sup>24</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2010-198>

<sup>25</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2013-26>

responsabilidad patrimonial. Y, como se ha señalado, en el mismo sentido se han expresado los órganos jurisdiccionales españoles.

Sin embargo, esta línea doctrinal se ha visto alterada recientemente en relación con el Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la discriminación contra la mujer. Se ha de precisar que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada por España el 5 de enero de 1984. La Convención establece en su artículo 17 un Comité para la Eliminación de la discriminación contra la mujer que se encarga de examinar los progresos realizados por los Estados Parte en la aplicación de las disposiciones de la Convención, debiendo presentar tales Estados informes periódicos. Este mecanismo de vigilancia se completó posteriormente con un Protocolo Adicional a la Convención, que permite al Comité recibir y considerar comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a la jurisdicción de un Estado Parte que aleguen ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Sobre este asunto se emitió el dictamen 247/2000, de 10 de febrero de 2000<sup>26</sup>, en el expediente relativo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecho en Nueva York el 6 de octubre de 1999. El Protocolo fue ratificado por España el 29 de junio de 2001.

El asunto se plantea, en principio, en el Dictamen 1372/2005, de 15 de septiembre de 2005, del Consejo de Estado. El expediente se refiere a la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por doña María de los Ángeles González Carreño, que solicitaba una indemnización para reparar el daño moral sufrido por el asesinato de su hija, cometido por el padre de la menor durante una visita fijada por los Tribunales. Entendía la reclamante que constituía un mal funcionamiento de la Administración de Justicia permitir un régimen de visitas no vigilado, que podría haber evitado la muerte de la niña. El Consejo de Estado entendió que no procedía estimar la reclamación y en el mismo sentido se pronunció el Ministerio de Justicia. El recurso contencioso-administrativo fue desestimado, así como el recurso de casación. El recurso de amparo fue inadmitido por el Tribunal Constitucional. La interesada presentó su caso ante el Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer y consiguió una opinión favorable.

Posteriormente el Dictamen 318/2015, de 11 de junio de 2015<sup>27</sup>, del Consejo de Estado, se pronunció sobre el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por doña María de los Ángeles González Carreño, que alegaba que el dictamen del Comité de Naciones

---

<sup>26</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2000-247>

<sup>27</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2015-318>

Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer de 16 de julio de 2014 suponía, en su caso, un documento de valor esencial y demostraba que se habían violado sus derechos. En concreto, el dictamen del Comité señalaba que *su tarea consiste en examinar, a la luz de la Convención, las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales en el ámbito de su competencia y determinar si, al adoptar esas decisiones, las autoridades tuvieron en cuenta las obligaciones que derivan de la Convención, de forma que el elemento determinante debe pues ser si esas autoridades aplicaron principios de debida diligencia y tomaron medidas razonables con miras a proteger a la autora y su hija de posibles riesgos en una situación de violencia doméstica continuada*. La conclusión es la que sigue: *En el presente caso, el Comité considera que las autoridades del Estado, al decidir el establecimiento de un régimen de visitas no vigilado aplicaron nociones estereotipadas y, por lo tanto, discriminatorias en un contexto de violencia doméstica, y fallaron en su obligación de ejercer la debida vigilancia, incumpliendo sus obligaciones en relación con los artículos 2.a), d), e) y f); 5.a); y 16, párrafo 1.d), de la Convención*.

El Consejo de Estado entendió, en su Dictamen 318/2015, de 11 de junio de 2015, que el recurso extraordinario de revisión debía ser desestimado. Este dictamen del Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer no supone un documento de valor esencial a los efectos del recurso, como reiteradamente han sostenido el Tribunal Supremo y el propio Consejo de Estado.

Por Sentencia 1263/2018 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Constitucional, de 17 de julio de 2018, el Tribunal Supremo resuelve el recurso presentado por doña María Ángeles González Carreño en el procedimiento de derechos fundamentales número 6/2015, contra la desestimación presunta de su reclamación de responsabilidad patrimonial presentada en 2015. El Tribunal Supremo estima que resultan aplicables al caso la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979, y su Protocolo Facultativo, hecho en Nueva York el 6 de octubre de 1999, y condena al Estado español a indemnizar a la reclamante con 600.000 euros.

El Tribunal Supremo se pronuncia en estos términos:

“Y en este punto consideramos que es esencial determinar si el Dictamen del Comité de la CEDAW, por su propia naturaleza, puede ser, en sentido amplio, el presupuesto que permita formular esa reclamación de responsabilidad patrimonial. Daremos una respuesta positiva en función de las siguientes consideraciones:

Lo primero que advertimos es (i) que La Convención no ha introducido en el orden jurídico interno una instancia superior supranacional en el sentido técnico del término, de revisión o control directo de las decisiones judiciales o administrativas internas, ni tampoco impone a los Estados miembros unas medidas procesales concretas de carácter anulatorio o rescisorio para

asegurar la reparación de la desviaciones que el Comité de la CEDAW pueda llegar a apreciar; (ii) que aunque ni La Convención ni El Protocolo regulan el carácter ejecutivo de los Dictámenes del Comité de la CEDAW, no puede dudarse que tendrán carácter vinculante/obligatorio para el Estado parte que reconoció La Convención y El Protocolo pues el artículo 24 de La Convención dispone que “los Estados partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención”.

(...)

En segundo lugar, tenemos que resaltar (i) que el Dictamen emana de un órgano creado en el ámbito de una normativa internacional que, por expresa previsión del artículo 96 de la Constitución Española, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno tras su ratificación y publicación en el Boletín Oficial del Estado; (ii) que, por imponerlo así el artículo 10.2 de nuestra Carta Magna, las normas relativas a los derechos fundamentales se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Ello tiene especial relevancia pues (i) nos encontramos ante una alegación o denuncia de vulneración de derechos fundamentales que se apoya en una declaración de un organismo internacional reconocido por España y que ha afirmado que el Estado español ha infringido concretos derechos de la recurrente que tenían amparo en La Convención, acordando medidas de reparación o resarcimiento en favor de la denunciante y medidas de actuación por parte de España; (ii) que la declaración del organismo internacional se ha producido en el seno de un procedimiento expresamente regulado, con garantías y con plena participación de España; y, (iii) el artículo 9.3 de la Constitución Española viene a afirmar que la Constitución garantiza, entre otros, el principio de legalidad y la jerarquía normativa, de manera que las obligaciones internacionales relativas a la ejecución de las decisiones de los órganos internacionales de control cuya competencia ha aceptado España forman parte de nuestro ordenamiento interno, una vez recibidas en los términos del artículo 96 de la Norma Fundamental, y gozan de la jerarquía que tanto este artículo —rango supralegal— como el artículo 95 —rango infraconstitucional— les confieren.

(...)

En cuarto lugar, en esa labor de interpretación e integración de los derechos fundamentales según la normativa internacional y el Dictamen del Comité de la CEDAW, hay que poner de relieve que la vulneración de derechos de La Convención declarada por el Comité de la CEDAW viene referida a la no adopción por los órganos del Estado español, en sus diversas esferas, órdenes e instancias, de las medidas necesarias y eficaces que evitasen la discriminación de la Sra. González Carreño, partiendo de que la violencia contra la mujer que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos constituye un acto de discriminación tal y como la define el artículo 1 de La Convención. Es evidente que esta declaración, vinculante para España como Estado parte que ha reconocido, por la ratificación de los dos instrumen-

tos internacionales, la competencia del Comité ex artículo 1 del Protocolo Facultativo, y el hecho de que España no haya acreditado la adopción de medidas reparadoras del derecho a no sufrir discriminación, representan o suponen el mantenimiento de la lesión de derechos reconocidos en La Convención, que es una violación especialmente cualificada y que viene referida a un principio jurídico universal reconocido por diversos textos internacionales como La Convención, a que venimos refiriéndonos, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 —art. 7—, el Convenio de Roma para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 —art. 14— y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea —art. 21—.”

La Sentencia del Tribunal Supremo 1263/2018, de 17 de julio de 2018, concluye:

“Octavo. La conclusión.

La presente sentencia, a los efectos del artículo 93.1 de la LJCA, ha establecido en los precedentes fundamentos la interpretación de aquellas normas sobre las que el auto de admisión consideró necesario el enjuiciamiento del presente recurso de casación por esta Salsa Tercera del Tribunal Supremo y, conforme a ello, declarará:

1.º) que la inexistencia de un cauce específico y autónomo para hacer efectivas en el ordenamiento español las recomendaciones de un Dictamen del Comité de la CEDAW por vulneración de derechos fundamentales reconocidos en La Convención por parte del Estado español, impide exigir autónomamente el cumplimiento de aquellos dictámenes.

2.º) que, no obstante esa afirmación, dado que la existencia de un cauce adecuado y eficaz para hacer valer el reconocimiento de la vulneración de derechos fundamentales ante los órganos judiciales españoles atañe directamente al respeto y observancia por los poderes públicos españoles de los derechos fundamentales, es posible admitir en este caso que ese Dictamen sea el presupuesto habilitante para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia como último cauce para obtener la reparación, ello con independencia de la decisión que resulte procedente en cada caso e, incluso, de la posible procedencia de otros en los supuestos de hecho que puedan llegar a plantearse.

3.º) que, en este caso y en el ámbito de la responsabilidad patrimonial del Estado, concluimos que la Administración vulneró derechos fundamentales de la recurrente, concretamente sus derechos a la igualdad y a no ser discriminada por razón de sexo, a la integridad física y moral, y a la tutela judicial efectiva, y ello por no asumir la demanda de reclamación de responsabilidad patrimonial y poner fin a los efectos de una declaración de lesión de derechos de la mujer por haber sufrido un acto de discriminación derivado de una situación de violencia sobre la mujer, que le vinculaba en los términos de La Convención y El Protocolo Facultativo.

4.º) que casamos y anulamos la sentencia impugnada en cuanto no apreció tal vulneración de derechos fundamentales, así como la inicial de-

cisión administrativa por silencio, y declaramos la obligación de la Administración de reparar esa vulneración imponiéndole directamente una condena por importe de seiscientos mil (600.000) euros por los daños morales padecidos”.

Finalmente, por completar el panorama, procede una referencia al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966. Este Pacto fue firmado por España el 28 de septiembre de 1976 y ratificado en Madrid el 13 de abril de 1997. El Pacto crea un Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, formado por 18 expertos independientes de alta consideración moral y reconocida competencia en el ámbito de los derechos humanos, elegidos por los Estados Parte. España ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 10 de diciembre de 2008, aceptando que las personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto puedan presentar comunicaciones al Comité.

En su dictamen 1325/2009, de 17 de septiembre de 2009, en el expediente relativo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>28</sup>, hecho en Nueva York el 10 de diciembre de 2008, el Consejo de Estado estimó que la conclusión por España del referido tratado requería la previa autorización de las Cortes Generales, tanto por su carácter político como por afectar a derechos fundamentales.

Desde que España ratificó el Protocolo se han presentado 46 comunicaciones al Comité alegando violación de los derechos reconocidos en el Pacto por parte del Reino de España<sup>29</sup>, la mayor parte en relación con los derechos a una vivienda adecuada. El Comité ha entendido que España ha vulnerado el artículo 11 del Pacto, que se expresa así:

#### “Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán,

---

<sup>28</sup> Han ratificado el Protocolo tan solo veintiséis Estados, entre ellos España. La posibilidad de que el Comité lleve a cabo investigaciones en el Estado Parte y comunique las conclusiones solo ha sido aceptada por Bélgica, El Salvador, Finlandia y Portugal.

<sup>29</sup> <https://juris.ohchr.org/en/search/results?Bodies=9&sortOrder=Date>

individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

El Comité ha estimado que España<sup>30</sup> ha lesionado los derechos de los reclamantes en el dictamen aprobado el 17 de junio de 2015, en respuesta a la comunicación 2/2014, presentada por una ciudadana que fue desalojada de su vivienda; en el dictamen aprobado el 20 de junio de 2017 en respuesta a la comunicación 5/2015, presentada por una familia de nacionalidad argelina desalojada de su vivienda; en el dictamen aprobado el 11 de octubre de 2019, en respuesta a la comunicación 37/2018 y en el dictamen de 5 de marzo de 2020, en respuesta a la comunicación 52/2018, presentada por una ciudadana que entendía que un desahucio había vulnerado sus derechos fundamentales. El Comité ha razonado, en el último de los casos citados, de este modo:

“La protección contra los desalojos forzosos

8.1. El derecho humano a una vivienda adecuada es un derecho fundamental que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y está vinculado en su integridad a otros derechos humanos, incluyendo los del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos y los Estados partes deben tomar todas las medidas que sean necesarias para lograr la plena realización de este derecho, hasta el máximo de sus recursos disponibles.

8.2. Los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con el Pacto y sólo podrían justificarse en las circunstancias más excepcionales. Cuando sea discutible que un desalojo pueda afectar al derecho a la vivienda de la persona desalojada, las autoridades competentes deberán garantizar que se lleve a cabo con arreglo a una legislación compatible con el Pacto y de acuerdo con el principio de proporcionalidad entre el objetivo legítimo de desalojo y las consecuencias de este sobre las personas desalojadas”.

Procede finalmente señalar que en todos los casos citados junto a la declaración de que España ha violado los derechos de los particulares reclaman-

---

<sup>30</sup> JIMÉNEZ GARCÍA, F., *Tomarse en serio el Derecho internacional de los derechos humanos. Especial referencia a los derechos sociales, el derecho a la vivienda y la prohibición de los desalojos forzosos*, Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 101, mayo/agosto 2014.

tes, el Comité formula recomendaciones en relación con los autores de la reclamación, con este tenor literal:

“Recomendaciones en relación con la autora

13. El Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora una reparación efectiva. El Comité toma nota de que el desalojo de la autora ya tuvo lugar y considera que, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de la violación de esta comunicación, la adopción de este dictamen constituye una medida de satisfacción que proporciona una reparación adecuada a la autora, siendo por tanto innecesario recomendar compensación económica. En tales circunstancias, el Comité considera que el Estado parte debe, en particular: a) entablar con la autora una consulta genuina para examinar sus posibles necesidades de vivienda alternativa adecuada, y proporcionarla de ser necesario; y b) reembolsar a la autora los costes legales en que razonablemente hubiera incurrido en la tramitación de esta comunicación”.

En resumen, como puede apreciarse a lo largo de la exposición la línea jurisprudencial en España es casi unánime, así como la doctrina del Consejo de Estado, coincidiendo en que los dictámenes o recomendaciones de estos Comités no tienen fuerza jurídica vinculante y atribuyendo a sus decisiones el valor de un elemento interpretativo de los Tratados sobre derechos humanos y el valor de un argumento de autoridad que debe ser entendido dentro de la buena fe.

Sin embargo, la Sentencia 1263/2018 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 17 de julio de 2018, quebró esta línea argumental, causando un gran impacto en la doctrina. Ante la trascendencia de esta Sentencia los pronunciamientos laudatorios han sido muchos, interpretando algunos autores que suponía un cambio en la posición tradicional<sup>31</sup>.

Parece, por el contrario, que este punto de inflexión no ha tenido continuidad. Como señala la Abogacía del Estado en la Circular 1/2020, de 22 de octubre de 2020, titulada *Traslado de nota sobre La naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados el seguimiento de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas con respecto al caso: La sentencia parece responder a un intento de dar satisfacción a un supuesto de justicia material apartándose no solo de la jurisprudencia sobre responsabilidad patrimonial del Estado, ya que tiene que excepcionar la jurisprudencia consolidada para dar cabida a la pretensión, sino también la jurisprudencia consolidada sobre el carácter de los dictámenes de los comités de las naciones unidas. Dada las sentencias posteriores del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo parece desprenderse que la sentencia no deja de ser un caso exótico en el que primó dar*

---

<sup>31</sup> Véase, por citar algún ejemplo, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., *Sobre la problemática determinación de los efectos jurídicos internos de los «dictámenes» adoptados por Comités de Derechos Humanos. Algunas reflexiones a la luz de la STS 1263/2018, de 17 de julio*, Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 71/1, Madrid, 2019 y GUTIÉRREZ ESPADA, C., *La aplicación en España de los dictámenes de Comités internacionales, la STS 1263/2018: un importante punto de inflexión*, Cuadernos de Derecho Transnacional, Vol. 10, octubre 2018.

*satisfacción a una injusticia material, más aún cuando con posterioridad la Sala Especial de Tribunal Supremo (STS 1/2020) ha considerado que un dictamen no es motivo de revisión de una sentencia.*

En efecto, en Sentencia 1/2020, de 12 de febrero de 2020, de la Sala Especial del artículo 61 del Tribunal Supremo, se resuelve el recurso de revisión contra la sentencia de 9 de febrero 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en recurso contencioso-administrativo ordinario número 120/2013, en un caso en que el Dictamen del Comité de Derechos Humanos aceptó la pretensión del reclamante y se recupera la doctrina tradicional.

Como se puede apreciar las opiniones, dictámenes y recomendaciones de los distintos Comités citados plantean dificultades en cuanto a su encuadre en el ordenamiento interno, que han sido, salvo en algún caso, solucionadas por la aplicación e interpretación de la jurisdicción y el Consejo de Estado. Como ha señalado oportunamente la Abogacía del Estado este criterio es el común en nuestro entorno, tanto en los Estados como en los propios Organismos internacionales<sup>32</sup>.

Otra cuestión se plantea cuando el Estado Parte pretende acomodar su legislación interna a los requerimientos de los Comités con competencia en materia de derechos sociales. La importancia en estos casos de unas determinadas políticas públicas se ve limitada por las inevitables restricciones presupuestarias.

## V. DOS REFLEXIONES Y UNA TAREA POR REALIZAR

Como se puede apreciar las opiniones, dictámenes y recomendaciones de los distintos Comités citados plantean dificultades en cuanto a su encuadre en el ordenamiento interno. Una buena muestra es la discrepancia entre la jurisprudencia tradicional y la Sentencia del Tribunal Supremo 1263/2018, de 17 de julio de 2018, tan aplaudida por parte de la doctrina<sup>33</sup>. Parece claro que no son equiparables con las sentencias dictadas por los jueces y tribunales a los que España atribuye, como dispone el artículo 117 de la Constitución, la potestad jurisdiccional, añadiendo el precepto que esta potestad “corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan”. Pero lo cierto es que la construcción de un sistema de Comités y Protocolos para la tramitación

<sup>32</sup> La Circular de la Abogacía del Estado 1/2020, de 22 de octubre de 2020, sobre la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados el seguimiento de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, cita, entre otros, al Consejo de Estado francés.

<sup>33</sup> GUTIÉRREZ, *op. cit.* El autor estima que: *las Observaciones o Dictámenes de esos Comités, cuando un Estado parte en el tratado ha aceptado, formal, expresa y libremente, la competencia del Comité para llevar a cabo esas tareas, los Informes u Observaciones del Comité y en particular sus Dictámenes sobre las reclamaciones individuales, tengan o no formalmente la naturaleza de resoluciones judiciales, difícilmente pueden entenderse como manifestaciones de una interpretación no auténtica del tratado en cuestión.*

de reclamaciones individuales o colectivas ha de tener algún efecto en los ordenamientos de los Estados Partes<sup>34</sup>, so pena de suponer que los organismos no son más que un mero artificio. Como destaca Escobar la ausencia de carácter vinculante u obligatorio de los dictámenes no puede conducir a afirmar que son meras recomendaciones, sugerencias u opiniones de expertos que no tienen que ser tenidas en cuenta por los poderes públicos. Procedería, por tanto, un análisis de las políticas públicas en liza, con evaluación de los recursos invertidos en los organismos y los resultados de sus pronunciamientos en los ordenamientos internos de los Estados miembros que son quienes contribuyen a su financiación. Procedería, además, evaluar la formación y experiencia de estos expertos, por comparación con el sistema de acceso a la carrera judicial, basado en los principios de mérito y capacidad. A la luz de los resultados del análisis habría que valorar si esos recursos públicos podrían resultar más efectivos si se invierten en el sistema jurisdiccional interno, siempre necesitado de financiación.

Quizá el problema no resida en el sistema de fuentes, o en la calificación como obligatorios o vinculantes de los dictámenes y opiniones, sino en la dificultad de otorgar a los derechos sociales, económicos y culturales el mismo tratamiento y efectos que a los derechos y libertades públicas. Señalaba Herrero y Rodríguez de Miñón<sup>35</sup> que *es claro que, en la práctica, no es lo mismo del derecho límite al poder, que impone a este una mera abstención, que el derecho crédito frente al poder, que exige del mismo una acción positiva*. Existe una diferencia cualitativa entre estos derechos, que se refleja también en los mecanismos de control. Para el ejercicio de la libertad de pensamiento no se requiere más que la abstención de los poderes públicos, pero para ejercer el derecho a disfrutar de una vivienda digna es necesaria una actuación positiva del Estado y una asignación de recursos públicos a una determinada política en detrimento de otras. En este sentido, otorgar a los derechos económicos y sociales el mismo tratamiento jurídico que a los derechos políticos no supone una ventaja para los primeros, pero sí una desventaja para los segundos en cuanto los devalúa.

No es aventurado suponer que la ratificación por parte del Reino de España del Protocolo Adicional a la Carta Social Europea determinará un incremento de la litigiosidad en materia social. Tendrá efectos en el sistema de fuentes, en lo que afecta al encuadre de las decisiones del Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa en nuestro ordenamiento. Y previsiblemente tendrá repercusiones presupuestarias. Pero estas conclusiones provisionales deberán ser evaluadas en los próximos meses a la luz del desarrollo del nuevo sistema y tras un estudio de los costes y beneficios de estas políticas públicas.

---

<sup>34</sup> ESCOBAR, *op. cit.*

<sup>35</sup> HERRERO y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M., *Seis décadas después de la Declaración Universal de Derechos Humanos*, en *XXI Ensayos de Derecho Constitucional comparado*, CEPC y BOE, Madrid, 2020, pp. 287 y ss.

# Covid-19 y actuaciones coordinadas en materia de salud pública

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. COVID-19 Y COORDINACIÓN SANITARIA: NUEVOS DESAFÍOS, VIEJOS PROBLEMAS.—II. LAS COMPETENCIAS ESTATALES DE COORDINACIÓN GENERAL DE LA SANIDAD.—III. LA COORDINACIÓN SANITARIA Y EL CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.—3.1. ¿Es el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud una conferencia sectorial?—3.2. El funcionamiento y los acuerdos del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.—IV. LAS DECLARACIONES DE ACTUACIONES COORDINADAS EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA.—4.1. Las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública como instrumento de coordinación.—4.2. La adopción y efectos de los acuerdos sobre actuaciones coordinadas en salud pública.—4.3. La eficacia de las declaraciones de actuaciones coordinadas. Régimen de impugnación.—4.4. Declaración de actuaciones coordinadas y derechos fundamentales.—V. CONCLUSIÓN.—VI. BIBLIOGRAFÍA.

## RESUMEN

*La pandemia desencadenada por el Covid-19 ha traído a un primer plano las insuficiencias de nuestro ordenamiento para alcanzar eficazmente los fines propios de la coordinación sanitaria. Este trabajo analiza las carencias que a estos efectos presenta el régimen jurídico del Consejo Interterritorial de Salud; y examina las llamadas “declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública” como instrumento de coordinación sanitaria.*

*PALABRAS CLAVE: Covid-19, coordinación sanitaria, competencias estatales, Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.*

---

\* Profesora de Derecho Administrativo en la Universidad Pontificia de Comillas. Letrada del Consejo de Estado.

## ABSTRACT

*The pandemic triggered by Covid-19 has brought to the fore the insufficiencies of our legal system to effectively achieve the purposes of health coordination. This work analyzes the deficiencies that the legal regime of the Interterritorial Health Council presents for these purposes; and examines the so-called “declarations of coordinated actions in public health” as an instrument of health coordination.*

*KEYWORDS: Covid-19, health coordination, state powers, Interterritorial Council of the National Health System.*

## I. COVID-19 Y COORDINACIÓN SANITARIA: NUEVOS DESAFÍOS, VIEJOS PROBLEMAS

*Es, en efecto, un dato histórico fácilmente verificable que las respuestas públicas al reto que en cada momento ha supuesto la atención a los problemas de salud de la colectividad han ido siempre a la zaga de la evolución de las necesidades sin conseguir nunca alcanzarlas, de manera que se ha convertido en una constante entre nosotros la inadaptación de las estructuras sanitarias a las necesidades de cada época.*

En estos términos se expresaba, hace treinta y cinco años, la exposición de motivos de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Varias décadas después, estas palabras resultan de plena actualidad, a la vista de las dificultades que se han puesto de manifiesto a la hora de articular una respuesta pública cohesionada frente a la emergencia sanitaria causada por el Covid-19. Sin duda la pandemia ha supuesto un nuevo reto de naturaleza y alcance inéditos; pero parte de las dificultades que las estructuras sanitarias han encontrado para acometer una gestión coordinada de la crisis responde a viejos problemas bien conocidos y no solventados adecuadamente hasta ahora.

La gestión de la crisis sanitaria se ha desenvuelto en una secuencia temporal en la que cabe distinguir sucesivas etapas. Desde el punto de vista de las competencias de las distintas Administraciones territoriales, cabe diferenciar aquellos períodos presididos por la vigencia del estado (o estados) de alarma de aquéllos otros en los que dicho estado excepcional no se encontraba declarado. Durante las etapas en las que estuvo vigente el estado de alarma, las competencias asumidas por el Gobierno con carácter extraordinario comportaron una modulación —más o menos intensa— de las competencias propias de las Administraciones autonómica y local. Por el contrario, en ausencia de estado de alarma, la gestión de la crisis generada por la pandemia se ha abordado mediante el ejercicio de las competencias ordinarias que corresponden a cada Administración.

En el ejercicio de esas competencias ordinarias no solamente se sitúan las diferentes disposiciones y actos adoptados por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales con base en sus competencias propias, sino que juegan un papel relevante las medidas aprobadas de modo centralizado en virtud de las competencias estatales de coordinación en materia de salud

pública. La intervención estatal en este punto encuentra su fundamento en el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución, de acuerdo con el cual corresponde al Estado una competencia de *coordinación general de la Sanidad*.

Entre las medidas para la gestión de la crisis sanitaria adoptadas con fundamento en las competencias estatales de coordinación destacan las *declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública*, aprobadas previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS). La puesta en marcha de este instrumento de coordinación como respuesta frente a la pandemia ha hecho emerger ciertas incertidumbres en relación con el régimen de funcionamiento del CISNS, así como, en general, con el ejercicio de las competencias estatales de coordinación en materia sanitaria. Se trata de incertidumbres que en modo alguno son nuevas y que han venido denunciándose durante años; sin embargo, han aflorado de forma especialmente virulenta con ocasión de la necesidad de articular una respuesta sanitaria coordinada frente al Covid-19, dando lugar a una fuerte conflictividad política que incluso se ha trasladado en ocasiones al ámbito judicial. Lamentablemente, durante la pandemia el CISNS a veces ha sido utilizado como foro de confrontación ideológica, lastrando su virtualidad como órgano de colaboración interadministrativa en un momento verdaderamente crítico para nuestro país.

En último término, la controversia pivota sobre el alcance que han de tener las competencias estatales de coordinación general de la sanidad. Particularmente, se plantea si su ejercicio puede llegar a imponer a las Comunidades Autónomas la adopción de determinadas medidas en contra de su voluntad o aquiescencia. Por ello este trabajo comenzará con una sintética referencia general a las competencias estatales de coordinación general de la sanidad (II); seguidamente se hará alusión a los aspectos del régimen jurídico del CISNS que se han revelado más problemáticos durante la gestión de la pandemia (III); y, finalmente, se analizarán las incertidumbres que, en este contexto de crisis sanitaria, se han puesto de relieve en relación con las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública como instrumento de coordinación (IV).

## II. LAS COMPETENCIAS ESTATALES DE COORDINACIÓN GENERAL DE LA SANIDAD

La coordinación aparece en el artículo 103.1 de la Constitución como uno de los principios que han de regir la actuación de las Administraciones Públicas. En este mismo sentido lo menciona también el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

A la coordinación como principio general de las relaciones interadministrativas alude el artículo 140.1, letra e) LRJSP. Según este precepto, en virtud del principio de coordinación *una Administración Pública y, singularmente, la Administración General del Estado, tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma*

*materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico.*

La jurisprudencia constitucional ha conectado la cooperación con la idea de la voluntariedad y la coordinación con la idea de la imposición (STC 194/2004, de 10 de noviembre, FJ 8.º, con cita de otros pronunciamientos anteriores). Ello significa que en el ejercicio de competencias de coordinación por el Estado se producirá siempre, en mayor o menor medida, una incidencia o afectación de las competencias de los entes coordinados que se encuentra ausente cuando lo que se ponen en marcha son técnicas de cooperación interadministrativa. Sin perjuicio de esa incidencia o afectación, el Tribunal Constitucional ha subrayado que la coordinación no supone una sustracción o menoscabo de las competencias de las entidades sometidas a la misma: antes bien, presupone lógicamente la titularidad de las competencias en favor de la entidad coordinada (SSTC 32/1983, de 28 de abril y 27/1987), por lo que no puede servir de instrumento para asumir competencias autonómicas, ni siquiera respecto de una parte del objeto material sobre el que recaen [STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 20 e)]. En este sentido, la coordinación como principio sólo puede articularse de forma voluntaria, es decir, cuando los entes coordinados acepten la imposición de la acción coordinadora.

Sin embargo, la coordinación no es únicamente un principio organizativo de las Administraciones públicas, sino que en ocasiones es también un título competencial. En efecto, la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva de coordinación en determinadas materias. Así sucede en lo que se refiere a la planificación de la actividad económica (art. 149.1.13.ª CE); en materia de investigación científica y técnica (art. 149.1.15.ª CE); y también en materia de sanidad (art. 149.1.16.ª CE). En estos casos, a diferencia de lo que ocurre cuando la coordinación juega únicamente como principio, el Estado cuenta con un título competencial que le permite imponer esa coordinación, afectando, pero sin desconocerlas, las competencias propias de las Comunidades Autónomas.

Tras la entrada en vigor de la Constitución, el alcance de las competencias estatales de coordinación fue tempranamente debatido. En síntesis, ese debate cristalizó en dos conceptos doctrinales de coordinación, uno de ellos de carácter sustantivo o material y otro de carácter procedimental o formal:

- El concepto de coordinación en *sentido material* implica un cierto poder de dirección del Estado, titular de la competencia de coordinación, sobre las Comunidades Autónomas, como entes coordinados. La coordinación no responde, claro está, a un principio jerárquico, que no puede regir las relaciones entre entes dotados de una autonomía constitucionalmente garantizada. Pero sí obedece a una estructura vertical, no jerárquica, en la cual existe un poder directivo del Estado sobre las Comunidades Autónomas, derivado igualmente

de la propia Constitución. La competencia de coordinación sería distinta y se añadiría a la competencia sobre las bases, pues una y otra se enuncian de manera diferenciada en preceptos como el artículo 149.1.16.<sup>a</sup> (bases y coordinación general de la sanidad)<sup>1</sup>.

- De acuerdo con un *concepto formal*, la coordinación es entendida como una competencia de carácter instrumental o procedimental, que permite condicionar el modo en que las Comunidades Autónomas ejercen sus competencias, pero que en ningún caso permite que su capacidad de decisión se traslade al Estado. La coordinación comporta la fijación de procedimientos y mecanismos de relación a los que necesariamente deberán sujetarse las Comunidades Autónomas y en cuyo marco deberán ejercer sus competencias de común acuerdo con el Estado. A través de tales procedimientos y sistemas de relación se orienta el ejercicio de las competencias sustantivas autonómicas, persiguiendo la uniformidad de ese ejercicio. Se trata, en suma, de una coordinación horizontal o *autocoordinación*, en la que no existe un poder directivo del Estado que pueda imponerse a la voluntad de las Comunidades Autónomas<sup>2</sup>.

En lo que a la jurisprudencia constitucional se refiere, resulta de obligada cita la STC 32/1983, de 28 de abril, que alude precisamente a la coordinación general sanitaria. En este pronunciamiento, el Tribunal Constitucional afirmó que *la coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias, de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema sanitario*. Este concepto de coordinación general sanitaria es el que fue acogido, en términos prácticamente literales, por la Ley General de Sanidad en su artículo 73.1.

La citada sentencia parece definir la coordinación desde una perspectiva formal o instrumental, al referirse a la fijación de *medios y sistemas de relación*. Por el contrario, en otros pronunciamientos del Tribunal Constitucional asoma una dimensión directiva o material de la coordinación. Así, se ha señalado que los fines propios de la coordinación exigen la adopción de *medidas necesarias y suficientes* (STC 11/1984, de 2 de febrero); que el Estado puede adoptar unilateralmente resoluciones o medidas de coordinación tras un procedimiento en el que participen las Comu-

---

<sup>1</sup> En esta línea, GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, Madrid, Thomson-Civitas, 2008, pp. 333 y ss.

<sup>2</sup> En este sentido, ALVERTÍ ROVIRA, E., *La coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, en Documentación administrativa, núm. 230-231, 1992, pp. 49 a 74. Específicamente en relación con la coordinación general de la sanidad, MUÑOZ MACHADO, S., *La formación y crisis de los servicios sanitarios públicos*, Madrid, Alianza Editorial, 1995, pp. 110 a 113; BELTRÁN AGUIRRE, J. L., *Derecho sanitario de Navarra*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 2005, pp. 71 y ss.

nidades Autónomas (STC 144/1985, de 25 de octubre); o que la coordinación como título competencial puede servir de base a la adopción por el Estado de una medida unilateral con fuerza normativa, capaz de incidir en las competencias autonómicas (por todas, STC 171/1996, de 30 de octubre).

De la lectura de la jurisprudencia constitucional resulta en realidad, como ha sostenido VAQUER CABALLERÍA, que de las competencias estatales de coordinación no puede predicarse *a priori* su carácter formal o sustantivo. El citado autor explica, en términos que comparto<sup>3</sup>, que las competencias de coordinación encuentran un límite absoluto en el principio de autonomía constitucionalmente garantizada, de tal modo que el Estado no puede, en ejercicio de sus competencias coordinadoras, vaciar de contenido las competencias propias de las Comunidades Autónomas. A partir del respeto a ese límite absoluto, el ejercicio de las competencias estatales de coordinación debe obedecer a un equilibrio entre dos principios, que son los de *proporcionalidad y eficacia*. Así se desprende de la propia jurisprudencia constitucional cuando afirma que la coordinación comporta la adopción de las medidas “necesarias y suficientes” para garantizar la unidad que se persigue como fin. En este sentido ha señalado PAREJO ALFONSO<sup>4</sup> que la coordinación *no es un concepto abstracto, sino referido siempre a una ponderación de la relación necesaria entre medios y fines*.

Las técnicas a través de las que se articula la coordinación no tienen un carácter formal o sustantivo en abstracto, sino que tal carácter dependerá de lo que resulte necesario para atender en cada caso a las exigencias de los principios de eficacia y proporcionalidad. De este modo, concluye VAQUER CABALLERÍA que las medidas adoptadas en el ejercicio de competencias estatales de coordinación *habrán de ser primaria o preferentemente formales, por exigencias de la proporcionalidad; pero pueden ser subsidiariamente sustantivas cuando las anteriores sean insuficientes o ineficaces para lograr el objetivo de cohesión perseguido*.

Sin perjuicio de lo hasta aquí dicho, no puede dejar de reconocerse que, en última instancia, ni la jurisprudencia constitucional ni las aportaciones de la doctrina son suficientes en muchas ocasiones para remover los obstáculos que aparecen en la práctica en la definición y en el ejercicio de las competencias de coordinación general de la sanidad. Resulta evidente la dificultad de concretar cuándo se están afectando de forma nuclear y constitucionalmente inaceptable las competencias autonómicas; o de valorar cuándo una acción coordinadora guarda proporcionalidad con respecto a los fines a los que es preciso atender.

---

<sup>3</sup> VAQUER CABALLERÍA, M., “La coordinación y el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud”, en *La reforma del Sistema Nacional de Salud*, Madrid, Marcial Pons, 2004, pp. 117 y 118.

<sup>4</sup> PAREJO ALFONSO, L. J., *Estado social y Administración Pública*. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa, Madrid, Civitas, 1983, p. 138.

### III. LA COORDINACIÓN SANITARIA Y EL CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

Desde un punto de vista orgánico, un instrumento fundamental para la realización de la coordinación en materia de sanidad es el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS). El CISNS es un órgano interadministrativo de colaboración, de carácter sectorial y de creación legal. Fue originalmente regulado en la Ley General de Sanidad de 1986, la cual le dedicaba sus artículos 47 y siguientes. Con posterioridad, tales preceptos serían derogados por la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (LCCSNS). Esta ley llevó a cabo una nueva regulación del órgano, redefiniendo tanto su composición como sus funciones.

El CISNS se rige por su normativa específica, constituida por los artículos 69 a 75 LCCSNS y por su Reglamento de Funcionamiento interno, aprobado el 23 de julio de 2003 por el propio Consejo, tal y como prevé el artículo 73.1 LCCSNS.

El CISNS se define como el *órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los servicios de salud entre ellos y con la Administración del Estado* (art. 69.1 LCCSNS). Su finalidad es *promover la cohesión del Sistema Nacional de Salud a través de la garantía efectiva y equitativa de los derechos de los ciudadanos en todo el territorio del Estado*. Esta misión general del CISNS se concreta en una serie de funciones que se enuncian en el artículo 71 LCCSNS, así como en otros preceptos dispersos del mismo cuerpo legal y de otras normas sanitarias estatales, tanto legales como reglamentarias. En lo que hace a las funciones contempladas en el artículo 71 LCCSNS, se refieren a la adopción de *recomendaciones* sobre distintas materias. Así, el CISNS emitirá recomendaciones: 1) en relación con *funciones esenciales en la configuración del Sistema Nacional de Salud*; 2) en relación con *funciones de asesoramiento, planificación y evaluación* de dicho sistema; 3) en relación con *funciones de coordinación del Sistema Nacional de Salud*; y 4) en relación con *funciones de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas*.

De la lectura de los preceptos de la LCCSNS dedicados al CISNS se extrae, como impresión general, la indefinición con la que el legislador ha establecido la naturaleza y el alcance de las funciones que atribuye a este órgano. La ley parece querer convertir al CISNS en la pieza fundamental de la coordinación del Sistema Nacional de Salud. Sin embargo, a la hora de examinar la eficacia de sus acuerdos, esa idea se desvanece, y el CISNS se presenta como un órgano de carácter fundamentalmente cooperativo. En último término, la indefinición legal apuntada obedece, probablemente, a la necesidad de concitar acuerdos políticos en torno al modo en que deben articularse las competencias estatales de coordinación general de la sanidad. En este sentido se ha destacado que la actual regulación legal del CISNS fue tributaria de un consenso político que se

impuso a la claridad y concreción en el diseño del órgano, de su actuación y de sus funciones<sup>5</sup>.

En esa falta de claridad y concreción se sitúa el origen de muchas de las incertidumbres y enfrentamientos que han jalonado la actuación del CISNS durante la pandemia, particularmente a la hora de adoptar, como instrumento de coordinación, las *declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública* que regula el artículo 65 LCCSNS. Los principales escollos que han debido salvarse encuentran sus raíces en las dudas que se plantean en relación con la naturaleza y régimen jurídico del CISNS, especialmente en lo que hace a sus reglas de funcionamiento y adopción de acuerdos.

### 3.1. ¿Es el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud una conferencia sectorial?

Una de las principales cuestiones —debatida desde hace años— que ha cobrado protagonismo con ocasión de la reciente crisis sanitaria, es la referida a la naturaleza jurídica del CISNS. En particular, se ha reabierto el debate acerca de si dicho Consejo, aun contando con un régimen jurídico propio y un *nomen iuris* distinto<sup>6</sup>, debe ser considerado una conferencia sectorial; o si, por el contrario, se trata de un órgano de colaboración interadministrativa de naturaleza distinta a la propia de las conferencias sectoriales. La respuesta a este interrogante resulta fundamental para determinar cuál es el régimen jurídico aplicable al funcionamiento del CISNS y, en particular, si procede la aplicación supletoria del régimen general que para las conferencias sectoriales contempla la LRJSP en sus artículos 147 a 151.

En mi opinión, y aunque el legislador no ha otorgado expresamente al CISNS esta calificación, la LCCSNS lo configura como un órgano cuyos rasgos responden a los propios de las conferencias sectoriales, tal y como éstas se definen en la LRJSP. Éste es el parece manifestado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su auto de fecha 30 de septiembre de 2020 (rec. 257/2020), que califica expresamente al CISNS como conferencia sectorial. En esta misma línea, el CISNS aparece en la relación de conferencias sectoriales que se encuentra disponible en la sede electrónica del Ministerio de política Territorial y Función Pública<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> VAQUER CABALLERÍA M., *op. cit.*, p. 121. El autor subraya el contraste entre el proyecto de ley presentado en su momento a las Cortes Generales y el texto de la LCCSNS que fue finalmente aprobado. Mientras que en el primero el CISNS se presentaba únicamente como un órgano de cooperación y sus funciones eran fundamentalmente consultivas, la LCCSNS le otorgó finalmente un protagonismo mucho mayor.

<sup>6</sup> Cabe recordar que el artículo 147.2 LRJSP se refiere a las *Conferencias Sectoriales, u órganos sometidos a su régimen jurídico con otra denominación*.

<sup>7</sup> Que puede consultarse en [https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica\\_territorial/autonomica/coop\\_autonomica/Conf\\_Sectoriales/Documentacion/Conf\\_Sect\\_exist/parrafo/0/CONFRENCIAS-SECTORIALES\\_REGIMEN\\_JURIDICO\\_ACTUALIZADO0#page=1](https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica_territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Documentacion/Conf_Sect_exist/parrafo/0/CONFRENCIAS-SECTORIALES_REGIMEN_JURIDICO_ACTUALIZADO0#page=1).

De acuerdo con el artículo 147.1 LRJSP, *la Conferencia Sectorial es un órgano de cooperación, de composición multilateral y ámbito sectorial determinado, que reúne, como Presidente, al miembro del Gobierno que, en representación de la Administración General del Estado, resulte competente por razón de la materia, y a los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.* De la lectura de este precepto se infieren los siguientes caracteres propios de las conferencias sectoriales de los que el CISNS participa:

- a) En primer lugar, son órganos de *ámbito sectorial determinado*. En el caso del CISNS, su ámbito propio es el de la *cohesión del Sistema Nacional de Salud a través de la garantía efectiva y equitativa de los derechos de los ciudadanos en todo el territorio del Estado* (art. 69.1 LCCSNS).
- b) A diferencia de otros órganos de colaboración interadministrativa — como las comisiones bilaterales de cooperación— las conferencias sectoriales son *órganos de composición multilateral*. En ellos se integra, como Presidente y en representación de la Administración General del Estado, un miembro del Gobierno con competencia por razón de la materia; y, en representación de las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla, los correspondientes miembros de los Consejos de Gobierno (art. 147.1 LRJSP). La composición del CISNS se ajusta precisamente a este esquema: está integrado por el Ministro de Sanidad, que ostenta su presidencia, y por los Consejeros competentes en materia de sanidad de las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla (art. 70 LCCSNS).
- c) Las conferencias sectoriales se califican como *órganos de cooperación*. Precisamente uno de los argumentos empleados por quienes han defendido que el CISNS no es una conferencia sectorial, sino un órgano de naturaleza distinta, pasa por señalar que dicho Consejo no es únicamente un órgano de cooperación, sino que puede ejercer funciones de coordinación que no serían propias de las conferencias sectoriales<sup>8</sup>. En efecto, como ya se ha señalado, el CISNS se define como el *órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los servicios de salud entre ellos y con la Administración del Estado*.

Es cierto que las conferencias sectoriales son, sobre todo y ante todo, órganos de cooperación, pero pueden también asumir, en determinados casos, funciones de cooperación. Así lo señaló el Tribunal Constitucional en su sentencia 76/1983, de 5 de agosto, en la que respaldó la constitucionalidad de la regulación de las conferencias sectoriales que había llevado a cabo la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. Según este pro-

---

<sup>8</sup> Así lo han señalado, entre otros, TORNOS MAS, J., “Sistema de Seguridad Social versus Sistema Nacional de Salud”, en *Derecho y Salud*, Vol. 10, núm. 1, 2002, p. 10; y BELTRÁN AGUIRRE, J. L., *op. cit.*, p. 123.

nunciamiento, las conferencias sectoriales *han de ser órganos de encuentro para el examen de problemas comunes y para la discusión de las posibles líneas de actuación, pero no pueden sustituir a los órganos propios de las Comunidades Autónomas, ni sus decisiones [...] anular las facultades decisorias de los mismos*. Pero, a renglón seguido, la sentencia amplía ese inicial ámbito funcional de las conferencias sectoriales, al añadir que *no obstante, es preciso señalar que entre las competencias estatales figura de forma explícita la coordinación en diversos preceptos de la Constitución, con el alcance previsto en cada uno de ellos, y, en estos casos en que existe una atribución constitucional expresa, el alcance de los acuerdos de los órganos coordinadores será el que se derive del ejercicio de la correspondiente competencia*. En síntesis, según la expresión de VEGA LABELLA, allí donde la Constitución atribuye al Estado una competencia de coordinación puede el Estado llevar esa competencia al seno de una conferencia sectorial<sup>9</sup>.

Este planteamiento encuentra su reflejo positivo en la LRJSP, cuyo artículo 148.1 LRJSP, que establece que *las Conferencias Sectoriales pueden ejercer funciones consultivas, decisorias o de coordinación orientadas a alcanzar acuerdos sobre materias comunes*. En consecuencia, las funciones que el legislador ha atribuido al CISNS encajan en las que, de acuerdo con la LRJSP, pueden asumir las conferencias sectoriales.

Del examen de los rasgos del CISNS más arriba descritos se infiere que dicho órgano participa de la naturaleza de las conferencias sectoriales. Sin embargo, no cabe olvidar que se trata de una conferencia sectorial con un régimen propio y especial, sin que —como en alguna ocasión se ha argumentado— esa *lex specialis* pueda considerarse desplazada por la LRJSP, como *lex posterior*. Para determinar el régimen jurídico aplicable al funcionamiento del CISNS será primeramente necesario acudir a la LCCSNS y al Reglamento del Funcionamiento Interno. Únicamente tras una adecuada lectura e interpretación de los preceptos de estas normas procederá, en ausencia de ley especial, la aplicación supletoria de la LRJSP.

### **3.2. El funcionamiento y los acuerdos del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud**

Como ya se ha señalado, el debate en torno a la naturaleza jurídica del CISNS más arriba apuntado ha reverdecido durante la gestión de la pandemia, vinculado a las incertidumbres que se pusieron de relieve en relación con el régimen jurídico aplicable a sus acuerdos. En particular, esas incertidumbres se suscitaron en relación con las reglas de adopción y con la eficacia de tales acuerdos.

Ha de partirse de la base de que la LCCSNS se refiere a distintas clases de acuerdos que pueden ser alcanzados por el CISNS en ejercicio de sus funciones, cuyas reglas de adopción y cuyos efectos son diferentes en cada caso. En este sen-

---

<sup>9</sup> VEGA LABELLA, J. I., “Relaciones interadministrativas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”, en *Revista Asamblea*, núm. 34, junio 2016, pp. 298.

tido, cabe distinguir las *recomendaciones* (art. 73), los *acuerdos cooperativos* o *convenios* (art. 72) y los *acuerdos previos a la declaración de actuaciones coordinadas* (art. 65):

a) Las *recomendaciones* son aquellos acuerdos que se alcanzan por el CISNS en el ejercicio de las funciones recogidas en el artículo 71 LCCSN, a las que más arriba se hizo referencia. El artículo 73.2 LCCSNS dispone que *los acuerdos del Consejo se plasmarán a través de recomendaciones que se aprobarán, en su caso, por consenso*. En la misma línea, el artículo 14.1 del Reglamento de Funcionamiento interno dispone que *los acuerdos del Consejo en relación a las materias que expresamente se determinan en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud se plasmarán a través de recomendaciones, que se aprobarán, en su caso, por consenso*.

De los preceptos citados se infiere que la regla para la adopción de las recomendaciones del CISNS es el “consenso”. El legislador no ha optado por establecer en este caso un sistema de adopción de acuerdos por mayoría, lo que resulta expresivo de una dimensión del CISNS más cooperativa que coordinadora, en línea con las funciones que de modo tradicional y preeminente se han atribuido a las conferencias sectoriales<sup>10</sup>.

En cuanto a qué debe entenderse por “consenso”, se trata de una regla para la adopción de acuerdos que comporta un consentimiento de todos los miembros presentes de un órgano válidamente constituido, ya sea porque tales miembros han formulado ese consentimiento de modo expreso, ya porque su asentimiento se infiere de la ausencia de reparo u oposición a la propuesta que se debate. El consenso es, por tanto, algo distinto de la unanimidad, que requiere el voto favorable expreso de todos y cada uno de los miembros presentes (y que no se produciría si alguno de ellos se abstuviera, supuesto en el que el acuerdo sería aprobado por mayoría).

En cuanto a los efectos de las recomendaciones, de su propia denominación parece inferirse que no contienen un mandato o imposición. Sin embargo, cabe plantear si resulta aplicable la regla establecida en el artículo 152.1 b) LRJSP, según el cual las recomendaciones aprobadas en el seno de una conferencia sectorial obligan a sus miembros *a orientar su actuación de conformidad con lo previsto en la recomendación de la que se trate*. La LRJSP deja a salvo este efecto para los miembros que hubieran votado en contra, salvedad que no resultaría de aplicación en el caso de las recomendaciones del CISNS, que han de ser adoptadas por consenso.

b) Tras los acuerdos que se plasman en recomendaciones la ley regula los acuerdos que tienen por objeto “acciones sanitarias conjuntas”, basadas en un principio de cooperación. Según el artículo 72 LCCSNS, *las Administraciones sanitarias, a través del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, podrán*

---

<sup>10</sup> La regla del consenso ha sido objeto de crítica por quienes consideran que el CISNS es un órgano que debe asumir verdaderas funciones de coordinación sanitaria. Esta corriente de opinión considera que lo coherente con una hipotética atribución del ejercicio real de estas funciones habría sido que los acuerdos del Consejo se adoptasen por una mayoría cualificada, que llegase a vincular a todas las Administraciones integradas en el CISNS. En este sentido se pronuncia BELTRÁN AGUIRRE, J. L., *op. cit.*, p. 128.

*establecer acuerdos de cooperación para llevar a cabo actuaciones sanitarias conjuntas en materia de protección de la salud, atención sanitaria, farmacia y productos sanitarios, recursos humanos y relaciones internacionales, entre otras. Su formalización se efectuará mediante convenios del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.* Por tanto, con fundamento en el artículo 72 LCCSNS citado, las administraciones representadas en el CISNS podrán acordar el desarrollo de una acción sanitaria conjunta, de carácter cooperativo.

Resulta obvio que la regla de adopción de acuerdos por consenso, prevista en el artículo 73 LCCSNS para las recomendaciones, no resulta aplicable a los acuerdos a los que alude su artículo 72. Los acuerdos cooperativos no se alcanzan por el CISNS, según la dicción literal de este último precepto, sino por *las Administraciones sanitarias, a través del Consejo Interterritorial el Sistema Nacional de Salud.* En ese caso, la formalización del acuerdo de cooperación que se adopte se hará mediante un “convenio” que, como es propio de toda acción cooperativa, únicamente vinculará a aquéllos miembros del CISNS que hayan decidido suscribirlo.

c) Finalmente, distintos de estos acuerdos cooperativos a los que acaba de hacerse referencia son los acuerdos que el CISNS adopta con carácter previo a una declaración de actuaciones coordinadas en salud pública, declaración que compete al Ministerio de Sanidad (art. 65.1 LCCSNS). En este caso, se persigue el desarrollo de una acción sanitaria uniforme por todos los miembros del CISNS que no se basa en un principio de cooperación, sino que obedece a un principio de coordinación. La LCCSNS guarda silencio acerca de la regla de adopción de dichos acuerdos y acerca de sus efectos sobre los miembros del CISNS.

Este silencio sirvió de base a las fuertes controversias generadas en el marco de la gestión de la pandemia, que ha revelado las ambigüedades e insuficiencias de la regulación de las declaraciones de actuaciones coordinadas en materia de salud pública. Al examen de tales ambigüedades e insuficiencias se dedican las páginas siguientes.

#### IV. LAS DECLARACIONES DE ACTUACIONES COORDINADAS EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA

Desde los inicios de la pandemia, en marzo de 2020, hasta el momento en el que estas líneas se escriben, se han alternado distintos modelos de respuesta pública desde el punto de vista de la asunción de competencias por parte de las distintas Administraciones territoriales. Así, en un comienzo, la gestión de la crisis se abordó de forma centralizada, bajo el paraguas de un primer estado de alarma declarado por el Gobierno mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, modificado por el Real decreto 465/2020, de 17 de marzo, y prorrogado varias veces (reales decretos 476/2020, de 27 de marzo; 487/2020, de 10 de abril; 492/2020, de 24 de abril; 514/2020, de 8 de mayo; y 537/2020, de 22 de mayo).

Una vez decaída la vigencia de este primer estado de alarma, el país entró en una etapa que se dio en llamar *de nueva normalidad*, en la que la respuesta frente a la crisis sanitaria trató de vertebrarse en torno a un principio de “co-gobernanza”. En esta etapa, los poderes públicos y las autoridades sanitarias continuaron tomando medidas dirigidas a controlar los brotes y frenar los contagios, con fundamento en sus propias competencias ordinarias.

La LCCSNS contempla en su artículo 65 la posibilidad de adoptar *actuaciones coordinadas en materia de salud pública*. Con fundamento legal en el citado precepto, el CISNS concluyó entre los meses de agosto y septiembre de 2020 varios acuerdos de actuaciones coordinadas en materia de salud pública<sup>11</sup>. Estos acuerdos fueron adoptándose por consenso entre todos los miembros del CISNS, sin suscitar problemas desde el punto de vista competencial. La controversia surgiría a partir de la adopción del Acuerdo del CISNS sobre la Declaración de Actuaciones Coordinadas en Salud Pública para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-Cov-2, de 30 de septiembre de 2020, hecho público mediante resolución de la Secretaría de Estado de Sanidad de la misma fecha.

Este último acuerdo no concitó el consenso de todas las CCAA, sino que fue aprobado por mayoría (Cataluña, Galicia, Andalucía, Madrid y Ceuta se opusieron y Murcia se abstuvo). Según se ponía de manifiesto en la parte expositiva del propio acuerdo, las medidas previstas en la correspondiente declaración de actuaciones coordinadas —varias de ellas restrictivas de derechos fundamentales— vinculaban a todas las Comunidades Autónomas y Ciudades representadas en el CISNS, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.2.a) LRJSP. Por el contrario, algunas Comunidades Autónomas no se consideraban vinculadas por el acuerdo, puesto que no habían votado a favor.

A la vista de la insuficiencia de los instrumentos jurídicos ordinarios demostrada durante los meses de junio a octubre de 2020, se declaró un segundo estado de alarma de ámbito nacional mediante Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre. Como es sabido, este estado excepcional fue prorrogado hasta el 9 de mayo de 2021. En esta etapa, los conflictos entre el Estado y algunas Comunidades Autónomas se centraron en el papel que las segundas ostentaban como “autoridades delegadas”.

---

<sup>11</sup> En concreto, fueron los siguientes:

- Acuerdo de fecha 14 de agosto de 2020, sobre la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública para responder ante la situación de especial riesgo derivada del incremento de casos positivos por COVID-19.

- Acuerdo de 27 de agosto de 2020, adoptado en coordinación con la Conferencia Sectorial de Educación, sobre la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública frente al COVID-19 para centros educativos durante el curso 2020-2021 y en relación con la vacunación frente a la gripe.

- Acuerdo de fecha 9 de septiembre de 2020, sobre declaración de nuevas actuaciones coordinadas. En él se contemplaban medidas en relación con la aplicación de las medidas de prevención (entre ellas, la futura vacuna frente al COVID-19), así como la realización de estudios de seroprevalencia y de cribados en asintomáticos. Asimismo, se acordaron medidas y recomendaciones para reforzar la coordinación con las Entidades Locales.

Sin embargo, una vez decaído el segundo estado de alarma, la uniformidad en la gestión sanitaria de la crisis trató de ser alcanzada de nuevo mediante el ejercicio de las competencias de coordinación, previa intervención del CISNS. El 5 de junio de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Acuerdo sobre la declaración de actuaciones coordinadas frente a la Covid-19 aprobado por el CISNS el 2 de junio anterior. En dicho acuerdo se incluían, entre otras, medidas limitativas aplicables a la hostelería y la restauración, a los locales de ocio nocturno y discotecas y a la celebración de eventos y actividades multitudinarias no ordinarias. En esta ocasión, el acuerdo fue adoptado con el voto en contra de varias Comunidades Autónomas (Cataluña, Galicia, Andalucía, Madrid y Murcia) y con la abstención de otras (Castilla y León y Melilla). El País Vasco renunció a participar en el debate y ulterior votación.

En un clima de fuerte oposición a las medidas adoptadas, y a la vista de una cierta mejora de la situación epidemiológica, el CISNS aprobó, a propuesta del Ministerio de Sanidad, un nuevo acuerdo de fecha 9 de junio de 2021. En este último acuerdo se eliminaban las medidas limitativas que para la hostelería y la restauración se habían establecido en el anterior acuerdo de 2 de junio; y las restricciones para ocio nocturno, eventos y actividades multitudinarias no ordinarias se convirtieron en meras “recomendaciones”.

La conflictividad política y social de las medidas que se adoptaron en el CISNS se vio favorecida por las insuficiencias del marco jurídico vigente, que resulta sin duda confuso. En las páginas sucesivas se expondrán las carencias de ese marco en relación con las actuaciones coordinadas en materia de salud pública, tal y como se han puesto de manifiesto durante la gestión de la pandemia.

#### **4.1. Las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública como instrumento de coordinación**

La LCCSNS contempla la posibilidad de adoptar una *declaración de actuaciones coordinadas en salud pública* cuando se den determinados presupuestos. Esos presupuestos que pueden servir de base al empleo de este concreto instrumento de coordinación son dos y se enuncian en el artículo 65.2 LCCSNS:

- En primer lugar, la declaración de actuaciones coordinadas podrá adoptarse para responder a *situaciones de especial riesgo o alarma para la salud pública*. Como es obvio, éste es el presupuesto que sirvió de base a las distintas declaraciones de actuaciones coordinadas que han ido aprobándose para hacer frente a la crisis sanitaria desencadenada por el Covid-19.
- En segundo lugar, podrá acordarse también una declaración de actuaciones coordinadas para *dar cumplimiento a acuerdos internacionales, así como a programas derivados de las exigencias de la normativa emanada de la Unión Europea, cuando su cumplimiento y desarrollo deba ser homogéneo en todo el Estado*.

Si concurre uno de estos dos presupuestos, la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública *corresponderá al Ministerio de Sanidad, previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, con audiencia de las comunidades directamente afectadas* (art. 65.1 LCCSNS). Por excepción, en *situaciones de urgente necesidad*, se tomarán las *medidas que sean estrictamente necesarias y se informará de manera urgente al CISNS* (art. 65.1 LCCSNS *in fine*).

En cuanto a los *mecanismos* para poner en marcha las actuaciones coordinadas, el artículo 65.2 LCCSNS menciona —sin carácter exhaustivo— los siguientes: a) Utilización común de instrumentos técnicos; b) Coordinación y refuerzo de la Red de Laboratorios de Salud Pública; c) Definición de estándares mínimos para el análisis e intervención sobre problemas de salud. d) Refuerzo de los sistemas de información epidemiológica para la toma de decisiones y de los correspondientes programas de promoción, prevención y control de enfermedades, cuando sus efectos trasciendan el ámbito autonómico; y e) Activación o diseño de planes y estrategias de actuación para afrontar emergencias sanitarias. Este último apartado e) fue introducido en la LCCSNS por el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, ya en plena pandemia.

Las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública constituyen un instrumento de coordinación que, de acuerdo con la LCCSNS, no queda en último término en manos del CISNS. El ejercicio de las competencias estatales de coordinación, cuando se trata de *responder a situaciones de especial riesgo o alarma* —como la representada por la pandemia—, no se ha trasladado por entero al CISNS. Lo mismo cabe decir cuando es preciso garantizar el cumplimiento y desarrollo homogéneo de acuerdos internacionales o programas derivados de las exigencias del Derecho europeo, que es el otro de los supuestos en los que cabe la adopción de una declaración de actuaciones coordinadas de salud pública.

En presencia de estos supuestos, en los que la necesidad de lograr eficazmente una actuación homogénea resulta particularmente relevante, el legislador atribuye el ejercicio de la competencia estatal de coordinación al Ministerio de Sanidad. Sin perjuicio de lo anterior, la LCCSNS prevé una participación del CISNS en el ejercicio de esa competencia, que, con carácter general, se concreta en la adopción de un acuerdo de dicho órgano previo a la declaración de actuaciones coordinadas por parte del Ministro.

En el caso de que concurra una situación de *urgente necesidad* —y en garantía del principio de eficacia— el previo acuerdo del CISNS no es necesario, debiendo únicamente informársele de las medidas adoptadas. En virtud del principio de proporcionalidad, estas medidas habrán de ser las *estrictamente necesarias* para hacer frente a la situación de urgencia. Aparece aquí sin ambages una dimensión *directiva* o *material* de la coordinación estatal, como resultado de la ponderación de los referidos principios de eficacia y proporcionalidad.

## 4.2. La adopción y efectos de los acuerdos sobre actuaciones coordinadas en salud pública

Como se ha adelantado, frente a lo que sucede con las recomendaciones —para cuya adopción se exige la regla del consenso—, la LCCSNS no regula el régimen de adopción de los acuerdos previos a la declaración de actuaciones coordinadas a los que se refiere su artículo 65.1. Cabe plantear si estos acuerdos también han de ser aprobados por consenso o sí, por el contrario, la regla para su adopción debe ser otra. Ésta fue, como más arriba se ha apuntado, una de las principales controversias que afloró en el marco de la gestión de la crisis sanitaria, con ocasión precisamente de una falta de consenso en el seno del CISNS con respecto a las medidas de actuación coordinada que habían de adoptarse. Las Comunidades Autónomas que no mostraron su conformidad con alguno de los acuerdos aprobados con fundamento en el artículo 65.1 LCCSNS no se consideraban obligadas por ellos, mientras que el Ministerio de Sanidad mantenía su carácter vinculante para todos los miembros del CISNS, incluso aunque hubieran votado en contra.

Los argumentos que se esgrimieron como sustento de estas dos posiciones pueden sintetizarse del siguiente modo:

— La aprobación de los acuerdos del CISNS, se fundó, según se afirma en el propio texto de las declaraciones de actuaciones coordinadas, en la aplicación de lo dispuesto artículo 151.2.a) de la LRJSP, referido a las decisiones que pueden adoptar las conferencias sectoriales. Según dicho precepto, esas decisiones pueden ser bien “acuerdos” (que suponen un compromiso de actuación), bien “recomendaciones” (que expresan opiniones de la conferencia sobre un asunto que orientarán la actuación de sus miembros en la materia). En ambos casos, las decisiones no vinculan a aquéllos miembros de la conferencia sectorial que hayan votado en contra. Por excepción, *cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias del ámbito material respectivo, el Acuerdo que se adopte en la Conferencia Sectorial, y en el que se incluirán los votos particulares que se hayan formulado, será de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas integrantes de la Conferencia Sectorial, con independencia del sentido de su voto (...).*

Dado que las actuaciones coordinadas en materia de salud pública se configuran como un instrumento de coordinación en un ámbito en el que la Administración General del Estado ostenta este tipo de competencias, los propios acuerdos del CISNS proclamaron el artículo 151.2 a) LRJSP como fundamento de su eficacia vinculante para todos los miembros de dicho Consejo.

— Frente a estos razonamientos, las impugnaciones contra los acuerdos de declaraciones de actuaciones coordinadas —o contra las correspondientes órdenes ministeriales que las aprobaron— sostuvieron que el régimen establecido en el artículo 151 LRJSP no resultaba aplicable al CISNS. Este órgano cuenta con sus reglas específicas de formación de acuerdos, que

resultan de aplicación preferente por constituir una *lex specialis*. De conformidad con esa normativa especial, la regla para la adopción de acuerdos del CISNS es el consenso (art. 73 LCCSNS y 14.1 del Reglamento de Funcionamiento del CISNS). En ausencia de ese consenso, los acuerdos no pueden considerarse válidamente aprobados. Como argumento adicional se esgrimió que la regla del consenso resulta aplicable, no sólo a las recomendaciones a las que alude el artículo 71 LCCSNS, sino también a los acuerdos previos a las declaraciones de actuaciones coordinadas, puesto que la ley no establece al respecto ninguna norma especial. De haber considerado el legislador que la adopción de los acuerdos a los que se refiere el artículo 65.1 LCCSNS debía obedecer a una regla distinta del consenso, podría haberlo especificado con ocasión de la modificación del propio artículo 65 citado que se operó mediante Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio. Sin embargo, lo cierto es que no se introdujo ninguna modificación ni precisión sobre este extremo.

A mi juicio, la regla del consenso no resulta aplicable en la adopción de los acuerdos del CISNS previos a la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública. No comparto el argumento según el cual la adopción de este tipo de acuerdos por consenso resulta de la normativa especial que regula el CISNS. Como ya se ha expuesto, el consenso es una regla que se prevé en el artículo 73.2 LCCSNS y en el artículo 14.1 del Reglamento de Funcionamiento Interno únicamente en relación con las recomendaciones emitidas sobre las materias contempladas en el artículo 71 LCCSNS.

El silencio del legislador a la hora de regular el régimen de adopción de los acuerdos contemplados en el artículo 65.1 LCCSNS no puede conducir a interpretar extensivamente el ámbito de aplicación de la regla del consenso prevista en su artículo 73.2. Y ello por cuanto resultaría incompatible, en términos constitucionales, con el respeto a las competencias de coordinación general de la sanidad. De supeditarse la aprobación de este tipo de acuerdos al consenso de los miembros del CISNS, el ejercicio de las competencias estatales de coordinación a través de este instrumento quedaría absolutamente comprometido por la voluntad de las Comunidades Autónomas sobre las que, precisamente, corresponde al Estado desarrollar esa coordinación. El legislador no ha podido pretender que cada miembro del CISNS cuente con una suerte de “derecho de veto” sobre las medidas de actuación coordinada, pues ello conduciría a impedir la realización de los fines propios de la coordinación y a desvirtuar el ejercicio de las competencias que el Estado tiene constitucional y legalmente atribuidas.

Si la regla del consenso no resulta de aplicación, la dificultad radica en determinar cuál es entonces el régimen de adopción de los acuerdos a los que se refiere el artículo 65.1 LCCSNS. En este punto ha de tenerse en cuenta que el artículo 1 del Reglamento de Funcionamiento Interno dispone la aplicación supletoria de las normas de funcionamiento de los órganos colegiados establecidas en la legislación general. Esta remisión debe hoy entenderse hecha a la Sección 3.<sup>a</sup>, capítulo II, del Título Preliminar de

la LRJSP. De conformidad con las reglas previstas en esta sede, que rigen el funcionamiento de los órganos colegiados, los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos (art. 15.5 LRJSP).

Lo anteriormente razonado conduce a concluir que los acuerdos del CISNS previos a la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública no han de ser adoptados por consenso, sino por mayoría. Aun siendo ésta la regla aplicable de acuerdo con las normas vigentes, resulta innegable que no parece una solución satisfactoria cuando se trata de alcanzar un acuerdo que contiene medidas que —al obedecer a un principio de coordinación y no de mera cooperación— serán vinculantes para todas las Administraciones representadas en el CISNS (no en virtud del propio acuerdo, como después se verá, sino de la declaración de actuaciones coordinadas que compete al Ministerio de Sanidad). Aunque no se exija el consenso para adoptar el acuerdo, sin duda se debe tratar de alcanzar en el mayor grado posible la aceptación de las medidas.

Por todo ello, sería deseable una modificación del Reglamento de Funcionamiento Interno del CISNS que concretara la regla de adopción de los acuerdos contemplados en el artículo 65.1 LCCSNS, a través de un sistema de mayorías que permitiese lograr, sin merma de la eficacia de la acción coordinadora, una amplia aceptación de las medidas. En este sentido podrá ser útil, como propone ÁLVAREZ GARCÍA, prever un sistema de doble mayoría territorial y poblacional<sup>12</sup>.

Partiendo de la conclusión, más arriba alcanzada, de que los acuerdos previstos en el artículo 65.1 LCCSN se adoptan por mayoría, ha de plantearse cuál es el efecto de tales acuerdos para aquellas Administraciones representadas en el CISNS que no hubieran votado a favor. Me inclino por entender que el acuerdo alcanzado por el CISNS en estos casos carece de eficacia ejecutiva, por lo que, en sí mismo, no vincula a ninguno de sus miembros.

En contra de este razonamiento podría traerse a colación lo dispuesto en el artículo 151.2 a) LRJSP que afirma que, cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, los acuerdos adoptados en el seno de una conferencia sectorial serán de obligado cumplimiento para todos sus integrantes, con independencia del sentido de su voto. Sin embargo, considero que ésta última es una norma general que no resultaría de aplicación al CISNS sino en defecto de una norma especial, que en este caso sí existe.

En efecto, el artículo 65.2 LCCSNS dispone que *la declaración de actuaciones coordinadas obliga a todas las partes incluidas en ella*. De lo anterior cabe inferir, a mi juicio, dos conclusiones. En primer lugar, que las declaraciones de actuaciones coordinadas obligan a todas las Administraciones destinatarias de las medidas correspondientes, incluso aunque hubieran votado en contra en el CISNS. En segundo lugar, que —según el tenor literal del artículo 65.2 LCCSNS— lo que obliga a las CCAA o Ciudades con Estatuto de Autono-

---

<sup>12</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, V., “El valor jurídico de las decisiones del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud: la historia de un desencuentro institucional poco edificante”, publicado en *Diario del Derecho* el 21 de junio de 2021.

mía es “la declaración de actuaciones coordinadas”, pero no el acuerdo previo adoptado por el CISNS. Cabe insistir en que ello es así porque, en el caso de las declaraciones de actuaciones coordinadas, el legislador ha decidido no llevar al seno de la conferencia sectorial las competencias de coordinación que al Estado corresponden, sino que —debido a la singularidad de los supuestos en los que proceden este tipo de declaraciones— ha preferido dejar esa competencia en poder de la Administración General del Estado. Ante esta decisión del legislador, una mayoría de Comunidades Autónomas no podrían, a través del CISNS, imponer a las demás el modo en que éstas deben ejercer sus competencias. Eso sólo puede hacerlo el Ministerio de Sanidad, porque es a él a quien el artículo 65 LCCSNS ha reservado la función de coordinación en este caso.

En conexión con el régimen de los acuerdos del CISNS sobre actuaciones coordinadas en salud pública resta por plantear una última pregunta. No resulta claro qué ocurriría si no se adoptase el acuerdo del CISNS que el artículo 65.1 LCCSNS exige con carácter previo a la declaración de actuaciones coordinadas (por ejemplo, por no alcanzarse la mayoría necesaria). Parece que la declaración de actuaciones coordinadas no podría aprobarse por el Ministerio, al no quedar cumplido un requisito legalmente exigido. Sin embargo, de ello no cabe deducir que el Estado, en el ejercicio de las competencias de coordinación que le atribuyen la Constitución y la Ley General de Sanidad, no pudiese adoptar las correspondientes medidas tendentes a garantizar una acción sanitaria conjunta y homogénea.

#### **4.3. La eficacia de las declaraciones de actuaciones coordinadas. Régimen de impugnación**

Como ya se ha señalado, de acuerdo con el artículo 65.1 LCCSNS la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública corresponde al Ministerio de Sanidad. En la práctica, las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública han adoptado la forma de *orden comunicada* del Ministro de Sanidad. En su momento se planteó si la mera comunicación a las Comunidades Autónomas y la ausencia de publicación de estas órdenes afectarían a su validez, conclusión que fue rechazada por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 28 de agosto de 2020 (rec. 907/2020).

Ha de tenerse en cuenta que la declaración de actuaciones coordinadas aprobada por el Ministro no tiene un efecto directo sobre los ciudadanos. Sus destinatarias son las Comunidades Autónomas (y las Ciudades de Ceuta y Melilla) representadas en el CISNS, a las cuales continúan correspondiendo en todo caso sus competencias ordinarias —de desarrollo normativo y de ejecución— en materia de sanidad. Serán las Comunidades Autónomas las que, en ejercicio de las competencias que les son propias, habrán de adoptar las medidas necesarias para el desarrollo en su territorio

de las actuaciones coordinadas contenidas en la declaración aprobada mediante orden ministerial.

Cabe plantear cuáles serían las consecuencias jurídicas de la no adopción por las Comunidades Autónomas de las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en una declaración de actuaciones coordinadas. Nada se prevé al respecto en la LCCSNS. En cuanto a la normativa general sobre conferencias sectoriales, el artículo 151.2.a) LRJSP dispone que los acuerdos adoptados en el seno de una conferencia sectorial serán *directamente exigibles ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo*. Ello sugiere la vía del recurso contencioso-administrativo contra la inactividad material de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA). Sin embargo, la dificultad estriba en que los acuerdos del CISNS y la orden ministerial por la que se declaran las actuaciones coordinadas precisan de la aprobación de disposiciones autonómicas de rango legal o reglamentario, aprobación que no puede ser demandada en vía de recurso contencioso-administrativo. Así lo puso de manifiesto el dictamen del Consejo de Estado núm. 274/2015, de 29 de abril, emitido sobre el anteproyecto de LRJSP.

Por otro lado, durante la gestión de la crisis sanitaria del Covid-19 la oposición al cumplimiento de las medidas incluidas en las declaraciones de actuaciones coordinadas y su contestación en vía judicial han puesto de relieve ciertas dificultades a la hora de determinar el régimen de impugnación de tales medidas. En la práctica, las impugnaciones se han dirigido en algunas ocasiones directamente contra los acuerdos del CISNS, mientras que en otras ocasiones el objeto del recurso han sido las órdenes comunicadas por las que se adoptaba la declaración de actuaciones coordinadas de salud pública. En algunos casos, la impugnación se ha dirigido contra ambos.

Las dificultades se han suscitado, fundamentalmente, cuando se ha pretendido la impugnación del correspondiente acuerdo del CISNS previo a la declaración de actuaciones coordinadas<sup>13</sup>. En particular, esas dificultades emergieron a la hora de determinar el órgano competente para conocer de las impugnaciones de tales acuerdos, dado que la LJCA no atribuye a ninguno de los órganos jurisdiccionales enumerados en su artículo 6 la competencia para conocer de los recursos contra los acuerdos adoptados por las conferencias sectoriales.

El problema se planteó en relación con la Orden comunicada del Ministro de Sanidad de 14 de agosto de 2020, mediante la que se aprueba la

---

<sup>13</sup> Las incertidumbres surgidas coinciden con las que se suscitan, en general, en torno al régimen de impugnación de los acuerdos de las conferencias sectoriales, al que se refiere VEGA LABELLA, J. I., *op. cit.* pp. 299-300. Así, se plantea no sólo cuál sería el órgano competente para conocer del recurso, sino también a quién correspondería la legitimación pasiva, dado que los acuerdos son adoptados por un órgano integrado por representantes de distintas Administraciones.

declaración de actuaciones coordinadas en salud pública para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. Los recurrentes no impugnaron dicha orden, sino que interpusieron ante el Tribunal Supremo un recurso frente al acuerdo del CISNS que servía de base a la declaración de actuaciones coordinadas. Mediante auto de fecha 30 de septiembre de 2020 (rec. 257/2020), la Sala Tercera del Tribunal Supremo rechazó su propia competencia —defendida por los recurrentes— porque consideró que el acuerdo impugnado no constituye una actuación del Consejo de Ministros ni de una comisión delegada del Gobierno (en cuyo caso sí sería competente). Tampoco acogió el Tribunal Supremo el criterio de la Abogacía del Estado, que sostuvo que la competencia correspondía al Tribunal Superior de Justicia de Madrid en aplicación de la cláusula residual recogida en el artículo 9.1 m) LJCA. Frente a estas dos posiciones, el Tribunal Supremo afirmó la competencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 11.1 c) LJCA. Este último precepto dispone que dicha Sala conocerá *de los recursos en relación con los convenios entre distintas Administraciones Públicas no atribuidos a los Tribunales Superiores de Justicia*. En consecuencia, el auto equiparó el acuerdo impugnado con estos convenios interadministrativos, dado que en la conferencia sectorial participa un miembro del Gobierno —un ministro—, así como representantes de todas las Comunidades Autónomas.

El razonamiento del Tribunal Supremo resulta forzado, si bien termina por atribuir la competencia al órgano jurisdiccional al cual debe, a mi juicio, corresponder. Las dificultades apuntadas en torno al órgano competente para conocer del recurso desaparecen si se parte de la base de que el acuerdo impugnado no es una actuación administrativa susceptible de impugnación. Se trata, en cambio, de un acuerdo de naturaleza no ejecutiva que forma parte del procedimiento de adopción de una decisión (la declaración de actuaciones coordinadas). Es, en puridad, esta decisión —que corresponde al “Ministerio de Sanidad”— la que puede ser objeto de recurso. En este sentido ha de tenerse en cuenta la distinción, trazada más arriba, entre la declaración adoptada por el Ministro de Sanidad y el acuerdo previo del CISNS. En realidad, el efecto vinculante de las medidas de coordinación no deriva del acuerdo alcanzado en el seno del CISNS, sino de la orden ministerial por la que —en ejercicio de las competencias estatales de coordinación— se aprueba la declaración de actuaciones coordinadas. Por ello, las actuaciones relevantes desde el punto de vista impugnatorio serían las *órdenes comunicadas* del Ministro de Sanidad a sus destinatarios (las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla).

Así configurada la actividad administrativa impugnabile, no se genera ninguna duda acerca de cuál es el órgano competente para conocer de un eventual recurso contra una orden ministerial de esta naturaleza. Dicha competencia correspondería a la Audiencia Nacional, por preverlo así el artículo 11.1 a) LJCA (según el cual compete a dicho tribunal conocer de

los recursos que se deduzcan en relación con las disposiciones generales y los actos de los Ministros)<sup>14</sup>.

#### 4.4. Declaración de actuaciones coordinadas y derechos fundamentales

Hasta aquí se ha razonado que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65.1 LCCSNS, el Ministerio de Sanidad puede aprobar declaraciones de actuaciones coordinadas que vincularán a todas las Administraciones representadas en el CISNS, incluso aunque hubieran votado en contra de las correspondientes medidas. Sin embargo, las declaraciones de actuaciones coordinadas en salud pública no pueden incluir cualquier tipo de medida, sino que únicamente podrán adoptarse aquéllas que no rebasen los límites de la competencia estatal de coordinación general de la sanidad. Como se expuso al comienzo, las competencias estatales de coordinación encuentran un límite absoluto en la autonomía de las Administraciones representadas en el CISNS, constitucionalmente garantizada; y un límite relativo en los principios de eficacia y proporcionalidad, que deben aplicarse equilibradamente en el diseño de las medidas de coordinación para que éstas resulten legítimas bajo el prisma constitucional.

A los límites reseñados en cuanto al posible contenido de las declaraciones de actuaciones coordinadas aprobadas en virtud del artículo 65.1 LCCSNS ha de añadirse otro: la afeción de los derechos fundamentales.

Las medidas adoptadas por las Comunidades Autónomas en cumplimiento de las declaraciones de actuaciones coordinadas durante la pandemia contemplaron algunas medidas —previstas, claro está, en la propia declaración— que suponían una limitación o restricción de derechos fundamentales. Por este motivo —y en aplicación del controvertido artículo 10.8 LJCA— tales medidas fueron sometidas a ratificación judicial.

Así sucedió en relación con las medidas adoptadas por la Comunidad de Madrid en ejecución de la Orden del Ministro de Sanidad, de 30 de septiembre de 2020, por la que se aprueban actuaciones coordinadas en salud pública. Esta última orden imponía a las Comunidades Autónomas, antes de transcu-

---

<sup>14</sup> Así se pone de manifiesto en varios autos de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, que han resuelto solicitudes de medias cautelares contra las correspondientes órdenes comunicadas. Pueden citarse los autos de 5 de octubre de 2020 (rec. 1049/2020) y de 21 de septiembre de 2020 (rec. 1022/2020), en relación con la Orden del Ministerio de Sanidad, de 14 de agosto de 2020, mediante la que se aprueba la declaración de actuaciones coordinadas en Salud Pública para responder ante la situación de especial riesgo derivada del incremento de casos positivos por Covid-19; los autos de 5 y 6 de octubre de 2020 (recs. 7/2020 y 1146/2020), en relación con la Orden comunicada del Ministro de Sanidad de 30 de septiembre, mediante la que se aprueba la declaración de actuaciones coordinadas en salud pública para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2; y el auto de 7 de junio de 2021 (rec. 1659/2021), en relación la Orden comunicada de la Ministra de Sanidad, de 4 de junio de 2021, mediante la que se aprueba la declaración de actuaciones coordinadas frente a la covid-19, de 4 de junio de 2021.

rridas las cuarenta y ocho horas siguientes a su comunicación, la adopción de varias medidas limitativas de derechos fundamentales, entre ellas la restricción de la entrada y salida en municipios, limitación a seis personas en la participación de agrupaciones y limitaciones de aforos y horarios en el desarrollo de determinadas actividades. Tales medidas debían adoptarse en los municipios de más de 100.000 habitantes en los que concurrían ciertas circunstancias determinadas en la propia Orden comunicada.

En ejecución de esta Orden comunicada del Ministro de Sanidad, en la Comunidad de Madrid se aprobó la Orden 1273/2020, de 1 de octubre, de la Consejería de Sanidad, por la que se establecen medidas preventivas en determinados municipios de la Comunidad de Madrid. Las medidas limitativas o restrictivas de derechos recogidas en la norma madrileña, traslación de las establecidas en la declaración de actuaciones coordinadas, fueron sometidas a ratificación judicial.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid denegó la ratificación solicitada en su auto de fecha 8 de octubre de 2020 (rec. 1224/2020)<sup>15</sup>. Más allá del concreto conflicto descrito, lo relevante es que el citado auto del Tribunal Superior de Justicia —y a pesar de que el objeto de la ratificación no era la propia Orden comunicada—, entró a dilucidar si el artículo 65 LCCSNS constituye o no un fundamento legal que permite la restricción de derechos fundamentales y libertades públicas. Y concluía dando una respuesta negativa a este interrogante, por los siguientes motivos:

- Como establece la jurisprudencia del Tribunal Constitucional —que el auto cita de manera profusa—, la legitimidad constitucional de cualquier injerencia del poder público en los derechos fundamentales requiere que haya sido autorizada o habilitada por una disposición con rango de Ley. Además, la norma legal habilitadora de la injerencia debe reunir las condiciones mínimas suficientes requeridas por las exigencias de seguridad jurídica y certeza del derecho.
- El artículo 65 LCCSNS no contiene habilitación legal alguna para el establecimiento de medidas limitativas del derecho fundamental a la libertad de desplazamiento y circulación de las personas por el territorio nacional (art. 19 de la Constitución) o de cualquier otro derecho fundamental. Ninguna mención se hace en el precepto, ya sea de forma directa o indirecta, a la posible limitación de derechos fundamentales con motivo del ejercicio de las funciones legalmente encomendadas al CISNS. En consecuencia, mucho menos aún se establecen los presupuestos materiales de una eventual limitación de

---

<sup>15</sup> Esta denegación hizo necesario dotar de otra cobertura jurídica la adopción de las medidas sanitarias que se consideraba necesario adoptar de acuerdo con la orden comunicada en nueve municipios madrileños. Ello condujo a la aprobación del Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. Se trató, pues de un estado de alarma declarado exclusivamente para el ámbito territorial de aquellos municipios.

derechos fundamentales, inherentes a las más elementales exigencias de certeza y seguridad jurídica.

- El citado artículo 65 LCCSNS se limita a referirse a la posibilidad de adoptar actuaciones coordinadas en salud pública y a mencionar los supuestos y mecanismos previstos para la realización de tales actuaciones. Estas previsiones *no permiten identificar la imprescindible habilitación legal limitativa de derechos fundamentales* que sería necesaria para que pudieran adoptarse medidas sanitarias con tal alcance. La mención que se hace en el precepto legal a la necesidad de *responder a situaciones de especial riesgo o alarma para la salud pública* como supuesto en el que cabe adoptar actuaciones coordinadas no puede considerarse una habilitación meramente implícita para la adopción medidas limitativas de derechos fundamentales. Lo mismo cabe decir de la previsión de la *activación o diseño de planes y estrategias de actuación para afrontar emergencias sanitarias* establecida en el artículo 65.2.e) como uno de los mecanismos a través de los cuales cabe articular las actuaciones coordinadas. Esas eventuales habilitaciones implícitas no cumplirían con las exigencias constitucionales de seguridad jurídica y certeza.

Las conclusiones del auto del Tribunal Superior de Justicia de Madrid comentado no obstan —según se desprende del propio pronunciamiento— para que las Comunidades Autónomas puedan adoptar medidas limitativas de derechos tendentes a contener y combatir la emergencia sanitaria. Sin embargo, tales medidas serían adoptadas con fundamento, no en las competencias estatales de coordinación, sino en las propias competencias autonómicas.

## V. CONCLUSIÓN

De las reflexiones que han ido ofreciéndose a lo largo de este trabajo se concluye que resulta necesaria una profunda modificación legal que aborde la coordinación general sanitaria a través o con la participación del CISNS:

- Primeramente, el legislador debería definir sin ambigüedades qué papel debe tener este órgano en el ejercicio de las competencias de coordinación general de la sanidad. Se debe establecer con claridad si el ejercicio de esas competencias se traslada o no al CISNS, es decir, si esas competencias se llevan o en qué términos se llevan al seno de la competencia sectorial.
- En segundo lugar, el régimen jurídico específico del CISNS, bien la ley, bien su reglamento interno, debe contemplar expresamente el régimen de adopción y los efectos de las distintas clases de acuerdos que aprueba este órgano (ya sean recomendaciones,

acuerdos cooperativos o acuerdos de coordinación). En último término, las decisiones que en este sentido se tomen dependerán o habrán de ser coherentes con el papel que se haya decidido otorgar al CISNS en el ejercicio de las competencias de coordinación general de la sanidad.

- Finalmente, en lo que hace a la eficacia de las actuaciones coordinadas, sería conveniente no sólo precisar su régimen jurídico, sino también encontrar y regular una vía para su exigibilidad jurídica e incluso judicial.

A nadie se le oculta la dificultad de acometer las necesarias reformas legislativas y reglamentarias apuntadas y bien es sabido que muchos intentos de configurar adecuadamente la coordinación general de la sanidad en sus planos tanto funcional como orgánico han fracasado. Sin embargo, en ausencia de tales reformas, no parece que la eficacia de los fines propios de la coordinación general de la sanidad pueda descansar en un marco legal que, como se ha venido analizando, resulta muchas veces oscuro e incierto. Únicamente resta apelar a un principio aún más relevante que el de coordinación a la hora de vertebrar nuestro Estado autonómico, que es el de lealtad institucional. Con pleno respeto a este principio se haría frente, con unidad y fortaleza, a cualquier crisis, por grave e inesperada que fuera.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTÍ ROVIRA, E., “La coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Documentación administrativa*, núm. 230-231, 1992, pp. 49-74.
- BELTRÁN AGUIRRE, J. L., *Derecho sanitario de Navarra*, Pamplona, Gobierno de Navarra, 2005.
- DUQUE VILLANUEVA, J. C., “Las conferencias sectoriales”, *Revista española de derecho constitucional*, año 27, núm. 79, 2007, pp. 113-153.
- Morales Váñez, C. E., “Medidas de cohesión y de garantía financiera”, en *Reforma de la Salud Pública y la Asistencia Sanitaria: estudio de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, y del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, sobre sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud*, Madrid, Thomson Reuters Aranzadi, pp. 575 y ss.
- PAREJO ALFONSO, L. J., *Estado social y Administración Pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, Madrid, Civitas, 1983.
- TARLEA JIMÉNEZ, R., “Los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la gestión del COVID-19”, en *Visión crítica de la gestión del COVID-19 por la Administración*, Madrid, Francis Lefebvre, 2021, pp. 27 y ss.
- TORNOS MAS, J., “Sistema de Seguridad Social versus Sistema Nacional de Salud”, en *Derecho y Salud*, 2002, Vol. 10, núm. 1.

- VAQUER CABALLERÍA, M., “La coordinación y el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud”, en *La reforma del Sistema Nacional de Salud*, Marcial Pons, Madrid, 2004, pp. 114 y ss.
- VEGA LABELLA, J. I., “Relaciones interadministrativas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”, en *Revista Asamblea*, núm. 34, junio 2016, pp. 284 y ss.

# Impacto del coronavirus en la propiedad intelectual e industrial

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL.—III. DATOS Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA.—IV. DATOS Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR EN EL MUNDO.—V. IMPACTO EN LA GESTIÓN Y EL *MODUS OPERANDI* DE LA INDUSTRIA.—VI. CONCLUSIÓN.—VII. REFERENCIAS.

## RESUMEN

*El trabajo estudia el impacto de la pandemia causada por el coronavirus en el clave sector de la propiedad intelectual e industrial. Dicho impacto se analizará desde dos perspectivas: la puramente correspondiente a las cifras de negocio del sector (tanto a nivel nacional como mundial), y la pertinente a los cambios en el modelo de gestión y modus operandi acometidos tanto por los agentes públicos como de las empresas de la industria para adaptarse a la nueva realidad socioeconómica impuesta por la pandemia.*

*PALABRAS CLAVE: Propiedad industrial, propiedad intelectual, patentes, marcas, diseños industriales, innovación, creaciones, coronavirus, impacto, gestión del cambio.*

## ABSTRACT

*This work studies the impact of the pandemic caused by the coronavirus in such the key sector of intellectual and industrial property. Said impact shall be analysed from two perspectives: the one corresponding purely to the business figures of the sector (both nationally and worldwide), and the one encompassing the changes in the management model and modus operandi undertaken by both public agents and firms in the industry in an effort to adapt to the new socio-economic reality imposed by the pandemic.*

*KEYWORDS: Intellectual property, patents, trademarks, industrial designs, innovation, creations, coronavirus, impact, change management.*

---

\* Especialista en Propiedad Industrial, Máster of Arts por la Leeds University Business School.

## I. INTRODUCCIÓN

La pandemia mundial causada por el Coronavirus SARS-CoV-2, responsable de ocasionar la enfermedad infecciosa denominada “Covid-19”, no solo se ha cobrado demasiadas vidas, sino que también ha cambiado las de quienes seguimos en este mundo.

El mero hecho de adaptarnos a esta nueva realidad sin precedentes para todos constituye ya, *stricto sensu*, una demostración de capacidad intelectual tanto individual como social, tal y como apunta Joaquín López Bravo (2020). Sin embargo, López Bravo también advierte de que, en las primeras fases de la pandemia en 2020, muchas críticas surgieron contra las patentes por verlas como un obstáculo a que contáramos con una vacuna. Y eso es porque detrás de una vacuna hay un proceso muy extenso (de duración extrema en varias industrias) que abarca desde la concepción del producto, pasando por la investigación de sus efectos, su debida preparación y fabricación, hasta el escaparate. Y claro, la necesidad sanitaria, social y económica en tiempos de la pandemia, es de extrema e imperante urgencia.

## II. PROPIEDAD INTELECTUAL E INDUSTRIAL

Resulta, por tanto, intuitivo que el mencionado impacto producido por el coronavirus va a resultar (si me permiten el juego de palabras) patente en el sector de la propiedad industrial e intelectual, cauce preceptivo de la innovación tanto de los individuos en sus intereses particulares como de la sociedad en su conjunto. Como define Roca Junyent (2019), la propiedad industrial en España protege las creaciones que están relacionadas con el sector secundario, es decir, la industria, a través de las invenciones (patentes y modelos de utilidad), las marcas (o signos distintivos) y los diseños industriales, figuras jurídicas que otorgan derechos declarativos que deben solicitarse a instancia de parte (del interesado) y superar un procedimiento de examen hasta ser concedido. Por otro lado, la propiedad intelectual protege creaciones únicas del intelecto (obras artísticas, o literarias) y en España es virtualmente sinónimo de derechos de autor, y cuyo registro es totalmente dispositivo al ser un derecho constitutivo, disfrutándose *ab initio* con la creación.

Y es que la propiedad intelectual e industrial, como bien afirma Rodrigo L. Ortiz (2020), es una baza estratégica de gran versatilidad, que, bien usada, permite no solo obtener ventajas competitivas en el ámbito comercial, sino que además facilita equilibrar aspectos como los beneficios económicos y comerciales con el avance científico y el acceso a las tecnologías e incentivar su mejora. De esta manera pueden resolverse problemas que previamente no contaban con una solución o padecían la aplicación de remedios insuficientes, como es el caso de la pandemia que, por desgracia, nos acompaña.

### III. DATOS Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

En España encontramos datos esperanzadores. Julio Miravalls (2021) comenta los datos publicados a comienzos de 2021 por la Oficina Española de Patentes y Marcas (en adelante, OEPM) que, si bien pertenecen a un informe provisional, señalan un considerable incremento en el número de solicitudes de distintas modalidades de propiedad industrial durante el año 2020. En patentes, por ejemplo, el número de solicitudes nacionales habría superado en 2020 la cifra de 1.400, frente a las 1.358 solicitudes de 2019. En cuanto a las solicitudes de marcas nacionales, se alcanzaron 51.103, frente a 50.693 del año anterior.

¿A qué se debe este aumento en una crisis sin precedentes como la del coronavirus? Varios especialistas en propiedad industrial entrevistados por ELDerecho.com lo atribuyen a la apuesta que hacen las pequeñas y medianas empresas en España por incrementar su actividad innovadora con el propósito de sobrevivir o mejorar sus oportunidades en el mercado, en una clara adscripción al refrán “renovarse o morir”. Es decir, no es que la propiedad industrial siga siendo un gasto (o más bien, inversión) a poder permitirse, sino más bien uno que no se pueden permitir no tener, y que ha de ser incluso priorizado para poder ganar ventaja competitiva apelando al *darwinismo* empresarial.

En pos de un enfoque holístico para entender la influencia del coronavirus en la industria de la propiedad intelectual e industrial, ha de tenerse en cuenta también lógicamente la evolución de las solicitudes para proteger la propiedad industrial en el exterior, la cual ha sido negativa. Las solicitudes españolas de patentes internacionales vía PCT cayeron un 2 % entre enero y septiembre, al igual que las solicitudes de marcas internacionales y de marcas en la Unión Europea, con caídas del 12 % y del 5 % respectivamente. Las solicitudes de diseños industriales, tanto en la Unión Europea como a nivel internacional, también caen un 7 % (elderecho.com, 2020). Estos datos representan un potencial retroceso en la competitividad internacional de España, ya que ilustran una preferencia por la protección nacional de sus activos de propiedad industrial frente a la protección a nivel europeo o internacional, tendencia que venía siendo inversa antes de que aconteciera la pandemia.

En cuanto a la propiedad intelectual, la pandemia ha propiciado que el Gobierno otorgue generosos incentivos fiscales a la producción audiovisual mediante la reforma parcial del artículo 36 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades (Garrigues, 2020).

### IV. DATOS Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR EN EL MUNDO

El Consejo Europeo publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2020 sus conclusiones sobre la política en materia de propiedad intelectual e industrial y la revisión del sistema de dibujos y

modelos industriales de la Unión. En esencia, el Consejo Europeo llega a las siguientes conclusiones:

1. El coronavirus hace más importante que nunca que la propiedad intelectual e industrial cuente con un sistema eficaz y equilibrado que le permita ser motivador de la inversión en la innovación y en la creatividad, en lugar de ser percibido como un obstáculo. Para lograrlo, el Consejo propone mejorar y actualizar los marcos europeos en la materia, mejorando así el marco jurídico aplicable en su conjunto.

2. Necesidad de una estrategia global coherente que garantice tanto la protección de la innovación como un acceso equitativo a la misma, en conjunción con un sistema sólido, eficiente, transparente y equilibrado de protección de la propiedad intelectual e industrial y de los secretos comerciales. El objetivo es que todas las empresas establecidas en la Unión, incluidas las pymes, puedan extraer un provecho efectivo de su propiedad intelectual e industrial.

Por último, en cuanto a los países con mayor número de solicitudes, Estados Unidos había visto a finales de septiembre de 2020 cómo se producía un descenso tanto en patentes como en marcas comparativamente con 2019, con un repunte esperanzador en solicitudes de marcas y un estancamiento en patentes (American Bar Association, 2020). Por su parte, China vio también un decremento en número de solicitudes de invenciones hasta el mes de febrero (el pico de los efectos de la pandemia para el gigante asiático), con un aumento del 8 % con respecto al mes de abril de 2020 para con el año anterior, y un impresionante boom del 77 % en el caso de los modelos de utilidad (Wininger, 2020).

## V. IMPACTO EN LA GESTIÓN Y EL *MODUS OPERANDI* DE LA INDUSTRIA

La pandemia afectó el funcionamiento normal de muchas oficinas de propiedad intelectual e industrial en el mundo. La Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), que se encarga del registro de las marcas de la Unión Europea (anteriormente conocidas como “marca comunitaria”) y de los diseños y modelos comunitarios, emitió un comunicado el 16 de marzo de 2020 anunciando que todos los plazos establecidos para expirar entre el 9 de marzo y el 30 de abril de 2020, y que afectarían a todas las partes ante la Oficina, vencerían el 1 de mayo de 2020. Asimismo, la Oficina Europea de Patentes (EPO), que evalúa las solicitudes de patentes europeas, tomó otra serie de medidas como prorrogar los plazos que vencían a partir del 15 de marzo de 2020 hasta el 17 de abril de 2020. En la actualidad, además, la mayoría de las oficinas de propiedad industrial e intelectual están aplicando el teletrabajo.

La propiedad industrial deja también otros efectos indirectos disruptivos. En otros servicios, como por ejemplo las licencias, suele haber disposiciones

para el pago de regalías u otras obligaciones, como compras o ventas mínimas, que pueden resultar difíciles de cumplir en un entorno empresarial muy inestable (Ferrante, 2020). Esto acarrea una excesiva onerosidad sobrevenida que bien podría ser corregida aplicando la conocida cláusula de origen jurisprudencial *rebus sic stantibus*, o mediante otras técnicas como las que ha implementado China otorgando a las pequeñas y medianas empresas un certificado de *force majeure* que las exonera de cumplir estas obligaciones que se les han hecho inasumibles (Ferrante, 2020).

Otro tema interesante es el efecto que el coronavirus ha tenido en la industria desde un punto de vista del *modus operandi*, de la organización y la forma de trabajar en el sector. Siendo un sector no imprescindible, la propiedad intelectual e industrial, así como los servicios legales en general y en su conjunto, constituyen un sector que, por su propia naturaleza, es muy proclive y adaptable al teletrabajo. Muchos despachos de propiedad industrial e intelectual optaron desde la llegada de la pandemia por el establecimiento de una red VPN estable y segura desde la cual los trabajadores pueden acceder a los archivos internos de la firma. Esto, combinado con el uso de equipos portátiles, hace que virtualmente no haya diferencia entre trabajar desde la oficina y trabajar desde casa, contando con todas las herramientas necesarias para la realización del trabajo en tiempo y forma. Adicionalmente, el software Microsoft Teams es muy eficaz para mantener una comunicación fluida entre compañeros de trabajo y realizar reuniones internas. Y es que, como también afirma Begoña González (2020), la organización del trabajo y la movilidad del personal para lidiar con la crisis provocada por el coronavirus, son también innovación adicional a la dimensión médica.

En la actualidad, sin embargo, se aprecia un retorno progresivo a la presencialidad de los trabajadores, mayoritariamente con un carácter mixto, estableciendo una porción de días de trabajo en la oficina y otra de teletrabajo, normalmente con predominancia de la presencialidad.

## VI. CONCLUSIÓN

Las devastadoras consecuencias socioeconómicas acaecidas por la irrupción del coronavirus se han hecho sentir con fuerza y todo parece indicar que lo seguirán haciendo por un tiempo. La propiedad industrial e intelectual, consistente en derechos de protección y promoción de la innovación, no ha estado al margen de este cambio en la realidad: ha modificado el *modus operandi* de sus agentes e instituciones, ha visto alterado el curso de sus procedimientos de tramitación, y ha experimentado un decremento en las solicitudes tanto de marcas como de patentes (las dos figuras más prominentes en la industria) en todo el mundo durante los primeros meses de pandemia.

Sin embargo, los últimos datos muestran una recuperación y un posible cambio de viento alentador que del que se infiere que el mensaje de que

la inversión en innovación es clave para reinventarse en orden a mitigar (y, eventualmente, superar) los daños ocasionados por esta pandemia. La innovación, de la mano del papel de la propiedad intelectual e industrial, está llamada a erigirse como la hipótesis del cambio necesario que nos dote de recursos para derrotar definitivamente al virus y sus secuelas.

## VII. REFERENCIAS

- L. ORTIZ, RODRIGO, “Propiedad Intelectual e Industrial en Tiempos de Pandemia: Patentar o No Patentar, ¿esa es la cuestión?”, *Redbionova*, 2020. Disponible en: <http://www.redbionova.com/propiedad-intelectual-e-industrial-en-tiempos-de-pandemia-patentar-o-no-patentar-esa-es-la-cuestion/>
- LÓPEZ BRAVO, JOAQUÍN, “En tiempo de pandemia, ¡gracias propiedad intelectual!”, *H&A*, 2020. Disponible en: <https://www.hyaip.com/es/espacio/en-tiempo-de-pandemia-gracias-propiedad-intelectual/>
- MIRAVALLS, JULIO, “La Covid estimula la inventiva: las patentes crecen un 9 % en España tras una década negra”, *El León de El Español Publicaciones S.A.*, 2021. Disponible en: [https://www.lespanol.com/invertia/disruptores-innovadores/innovadores/investigacion/20210118/covid-estimula-inventiva-patentes-crecen-espana-decada/552194996\\_0.html](https://www.lespanol.com/invertia/disruptores-innovadores/innovadores/investigacion/20210118/covid-estimula-inventiva-patentes-crecen-espana-decada/552194996_0.html)
- “Las solicitudes de patentes españolas crecen pese a la pandemia”, 2020, *El Derecho.com*. Disponible en: <https://elderecho.com/las-solicitudes-de-patentes-espanolas-crecen-pese-a-la-pandemia>
- “¿Cuáles son las razones en el alza de las solicitudes de patentes españolas?”, 2021, *elderecho.com*. Disponible en: <https://elderecho.com/cuales-son-las-razones-en-el-alza-de-las-solicitudes-de-patentes-espanolas>
- “COVID-19: Balance legal del año que lo cambió todo y tendencias para 2021”, 2020, Garrigues. Disponible en: [https://www.garrigues.com/es\\_ES/noticia/covid-19-balance-legal-ano-cambio-todo-tendencias-2021](https://www.garrigues.com/es_ES/noticia/covid-19-balance-legal-ano-cambio-todo-tendencias-2021)
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, “Conclusiones del Consejo sobre la política en materia de propiedad intelectual e industrial y la revisión del sistema de dibujos y modelos industriales de la Unión”, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 2020. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2020/379/Y00001-00004.pdf>
- FERRANTE, MICHELLE, “Managing the impact of the COVID-19 pandemic on IP contracts governed by Chinese law: the SPC’s Guiding Opinion on force majeure”, *Oxford University Press*, 2020. Disponible en: <https://academic.oup.com/jiplp/article/15/9/689/5935548>
- GONZÁLEZ OTERO, BEGOÑA, “Thinking Slow About IP in Times of Pandemic”, *Springer Nature Switzerland AG*, 2020. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40319-020-00942-x>
- “USPTO Director Andrei Iancu speaks on pandemic’s effect on intellectual property”, 2020, *American Bar Association*. Disponible en: <https://www.americanbar.org/news/abanews/aba-news-archives/2020/09/uspto-di->

rector-andrei-iancu-speaks-on-pandemics-effect-on-intell/  
WININGER, AARON, “China’s Upsurge in Patent Filings Continue Post-Coronavirus Lockdown”, *The National Law Review*, Volumen XI, Número 138, 2020. Disponible en: <https://www.natlawreview.com/article/china-s-uptsurge-patent-filings-continue-post-coronavirus-lockdown>  
“¿Qué diferencias hay entre Propiedad Industrial y Propiedad Intelectual en España?”, 2019, ROCA JUNYENT. Disponible en: <https://www.rocajunyent.com/en/node/394>



# El derecho a la protección de la salud: competencia compartida y propuestas de futuro

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. INTRODUCCIÓN.—II. EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.—III. EL PAPEL DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y LAS COMPETENCIAS ESTATALES Y AUTONÓMICAS EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA.—IV. PROPUESTAS DE FUTURO EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA.

## RESUMEN

*El presente trabajo versa sobre las múltiples incidencias que la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19 ha tenido en nuestro ordenamiento, de las que trataremos, sin ánimo exhaustivo, las más relevantes en relación con la primacía del derecho a la protección de la salud que se ha transformado en un derecho delimitador del ejercicio de otros derechos fundamentales y libertades públicas.*

*Otra cuestión relevante ha sido la incidencia de la pandemia en el reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas en materia sanitaria, singularmente en salud pública y la repercusión en esta materia de las resoluciones judiciales sobrevenidas.*

*Por último, haremos un examen de las propuestas que pueden plantearse hacia el futuro para la recuperación del ordenamiento jurídico, especialmente en el ámbito del Derecho sanitario, que permitan reaccionar ante emergencias con mayor seguridad jurídica y más garantías, en particular en relación con los derechos y libertades de los ciudadanos.*

*PALABRAS CLAVE: Derechos, protección de la salud, salud pública, Derecho sanitario.*

---

\* Letrada de la Asamblea de Madrid.

## ABSTRACT

*The paper examines several implications that health crisis caused by the COVID-19 pandemic has had in our legal system. The paper focus on the most relevant, specially those that relate to the growing significance of the right to health protection, which has become bounding of other fundamental rights and public freedoms.*

*Another relevant issue has been the incidence of the pandemic in the distribution of powers between the State and the Autonomous Communities in health matters, particularly in public health, and the impact on this matter of the judicial decisions that have occurred.*

*Al last, but not least, the paper examines the proposals that may be made in the future for the recovery of the legal system, especially in the field of health law, which allow us to react to emergencies with greater legal certainty and more guarantees, in particular in relation to rights and freedoms of citizens.*

**KEYWORDS:** *Rights, right to health protection, public health, Health Law.*

## I. INTRODUCCIÓN

El abordaje de la pandemia ocasionada por el coronavirus SARS-Cov-2 para intentar frenarla y paliar sus efectos sobre la vida y la salud de los ciudadanos ha tenido un enorme impacto en el ordenamiento jurídico suscitando numerosos problemas jurídicos, de naturaleza transversal en la mayoría de los casos.

En el presente trabajo no nos vamos a ocupar de muchos de ellos, en particular no lo haremos sobre las cuestiones relacionadas con la limitación de la libertad de empresa, tampoco sobre las materias vinculadas con el Derecho del Trabajo ni sobre las medidas adoptadas para minimizar el impacto sobre los actores económicos, tanto trabajadores como empresarios, de la crisis económica ocasionada por la priorización del derecho a la protección de la salud por encima de todas las demás materias.

En este trabajo nos vamos a centrar, precisamente, en la importancia adquirida por el derecho a la protección de la salud y en cómo la realidad ha impuesto la prevalencia del mismo, incluso, sobre los derechos fundamentales y libertades públicas garantizados en nuestra Constitución.

Asimismo, trataremos de la repercusión institucional del coronavirus y de las medidas adoptadas para protegernos del mismo en dos manifestaciones muy concretas: por un lado, la disminución del control parlamentario sobre los gobiernos estatal y autonómicos, singularmente durante el primer estado de alarma y, por otro lado, en el esclarecimiento del reparto entre Estado y Comunidades Autónomas de la competencia en materia sanitaria, especialmente, en materia de salud pública, respecto de la que queda pendiente de concretar el papel de la Unión Europea de cara al futuro a medio plazo.

Por último, nos detendremos en las propuestas que cabe hacer en materia de Derecho Sanitario hacia el futuro.

## II. EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD

Una de las cuestiones más relevantes desde la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 ha sido la paradoja de la prevalencia del derecho a la protección de la salud por delante de los pilares de nuestro ordenamiento constitucional: los derechos fundamentales y las libertades públicas, las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, especialmente en lo relativo a la función del control parlamentario y, finalmente, la manifestación del Estado autonómico como un Estado descentralizado con funciones de coordinación y colaboración que se han venido a denominar de “cogobernanza”, término ajeno al texto constitucional pero que sin duda ha venido para quedarse, al menos en el ámbito de la competencia en materia de sanidad.

La paradoja reside en que el derecho a la protección de la salud aparece configurado en nuestro ordenamiento constitucional no como un derecho fundamental sino como uno de los principios rectores de la política social y económica. Así lo pone de manifiesto su regulación en el artículo 43 de la Constitución, ubicado en el Capítulo Tercero del Título Primero y conforme al cual:

- “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.
3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

En este sentido, la primera cuestión a delimitar es la diferencia entre el derecho a la protección de la salud, que reconoce nuestra Norma Fundamental, del derecho a la salud.

En efecto, no es posible reconocer y mucho menos garantizar un derecho a la salud, ya que tanto esta como su reverso, la enfermedad, quedan fuera del alcance de la disposición de los poderes públicos: no cabe reconocer un derecho a estar sano como no cabe un derecho a ser curado en caso de enfermarse, de ahí que la obligación de los poderes públicos constituya una obligación de medios, pero no de resultados.

En los poderes públicos reside la obligación de poner a disposición de los pacientes todos los medios de diagnóstico y tratamiento existentes de acuerdo con el estado de la ciencia y de la técnica en cada momento destinados a poder obtener su curación, una mayor expectativa de vida o una mejor calidad de vida, extremos respecto de los que en ningún caso se puede garantizar su consecución.

Pero el derecho a la protección de la salud contiene no solo esas medidas de carácter prestacional o asistencial, también comprende un aspecto preventivo, que es del que se ocupa la salud pública. En este aspecto preventivo la obligación de los poderes públicos en relación con el derecho a la protección de la salud va más allá del carácter meramente asistencial o prestacional, pudiendo extender su ámbito de actuación a otras medidas de carácter tanto preceptivo como prohibitivo respecto de las actuaciones de los ciudadanos, valga como ejemplo la prohibición de fumar en lugares públicos como una de estas medidas prohibitivas.

Para abundar en esta paradoja de la prevalencia de un principio rector de la política social y económica hemos de acudir a lo establecido por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de diciembre de 2000, en su redacción dada por el Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, cuyo artículo 35, bajo la rúbrica “Protección de la salud” establece:

“Toda persona tiene derecho a acceder a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales. Al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión se garantizará un nivel elevado de protección de la salud humana”.

En este precepto se deslindan claramente las dos facetas a las que más arriba hacíamos referencia: la preventiva o de salud pública y la asistencial o prestacional.

Sin embargo, como es sabido, los derechos contemplados en la Carta solo son vinculantes para los Estados miembros cuando actúan en ejercicio de competencias europeas o en aplicación de normas de la Unión Europea, por lo que, aunque el derecho a la protección de la salud está contemplado como un derecho fundamental en la misma, sigue sin tener tal consideración en el Derecho interno, de ahí la importancia del desarrollo de competencias en el ámbito de la Unión Europea en materia de salud pública que intentaremos desarrollar más adelante.

Ciñéndonos al Derecho interno, las normas que regulan la salud pública en España son escasas, antiguas y se han revelado como insuficientes para dar respuesta sin necesidad de acudir a la legislación extraordinaria para afrontar la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de coronavirus.

Por ello, la primera respuesta fue la decisión del Gobierno de España de acordar el estado de alarma mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. Esta norma, en su artículo séptimo limitaba el derecho a la libre circulación de las personas con las siguientes excepciones:

- a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad, así como adquisición de otros productos y prestación de servicios de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.

- b) Asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial.
- d) Retorno al lugar de residencia habitual.
- e) Asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables.
- f) Desplazamiento a entidades financieras y de seguros.
- g) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad.
- h) Cualquier otra actividad de análoga naturaleza.

Fuera de dichos supuestos, los ciudadanos estuvimos sometidos a un confinamiento domiciliario, con lo que ello implicó no solo de pérdida de libertad de circulación sino también del derecho de reunión y, en alguna medida, de pérdida de libertad personal.

Dicha situación se prolongó durante tres meses con un apoyo parlamentario que comenzó siendo amplio y fue decreciendo con el transcurso de las quincenas en las que el presidente del Gobierno iba solicitando su prórroga y los diversos grupos políticos con representación parlamentaria, singularmente el partido mayoritario de la oposición, iban argumentando que el ordenamiento jurídico disponía de alternativas distintas del derecho de excepción para limitar y evitar, en la medida de lo posible, la propagación del virus. En una segunda paradoja, estas posiciones se invertirían con el transcurso del tiempo y la evolución de la pandemia.

Las normas que existen en nuestro ordenamiento jurídico en materia de salud pública y que dan cobertura a la adopción de medidas para evitar la propagación de enfermedades son:

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, una ley de carácter básico, muy avanzada para su tiempo, que instauró la asistencia sanitaria universal en nuestro ordenamiento y que contiene medidas para garantizar la salud pública que se han recogido, tal vez innecesariamente, en los decretos de estado de alarma, como son las de incautación de productos, suspensión de actividades, cierres de empresas o intervención de medios personales y materiales.

La Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública que se limita a reproducir algunos preceptos de la Ley General de Sanidad que requerían el carácter de Ley Orgánica por afectar a derechos fundamentales en tanto en cuanto se trata de una norma que contiene en sus artículos segundo y tercero una habilitación a favor de las autoridades sanitarias —con independencia que sean estas estatales o autonómicas— para imponer obligatoriamente a los particulares tratamientos, hospitalizaciones, control de enfermos y de personas que hayan estado en contacto con ellos *cuando se aprecien indicios racionales que permitan suponer la existencia de peligro para la salud de la población debido a la situación sanitaria concreta de una persona o grupo de personas o por las condiciones sanitarias en que se desarrolle una actividad* y siempre que sea *con el fin de controlar las enfermedades transmisibles*, como ha ocurrido en

el caso de la enfermedad COVID-19 como infección muy contagiosa y potencialmente mortal.

Esta Ley Orgánica, además, contempla en su artículo tercero la posibilidad de que las autoridades sanitarias adoptasen cualesquiera otras medidas *que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible*. Una carta blanca a favor de las autoridades sanitarias a quienes se permiten aún mayores limitaciones de derechos fundamentales que las ya explicitadas en ambos preceptos, controladas, eso sí, por los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por último, procede mencionar la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública cuyo artículo 54 dice:

“1. Sin perjuicio de las medidas previstas en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, con carácter excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, la Administración General del Estado y las de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán adoptar cuantas medidas sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la ley.

2. En particular, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la autoridad competente podrá adoptar, mediante resolución motivada, las siguientes medidas:

- a) La inmovilización y, si procede, el decomiso de productos y sustancias.
- b) La intervención de medios materiales o personales.
- c) El cierre preventivo de las instalaciones, establecimientos, servicios e industrias.
- d) La suspensión del ejercicio de actividades.
- e) La determinación de condiciones previas en cualquier fase de la fabricación o comercialización de productos y sustancias, así como del funcionamiento de las instalaciones, establecimientos, servicios e industrias a que se refiere esta ley, con la finalidad de corregir las deficiencias detectadas.
- f) Cualquier otra medida ajustada a la legalidad vigente si existen indicios racionales de riesgo para la salud incluida la suspensión de actuaciones de acuerdo a lo establecido en el Título II de esta ley.

3. Las medidas se adoptarán previa audiencia de los interesados, salvo en caso de riesgo inminente y extraordinario para la salud de la población y su duración no excederá del tiempo exigido por la situación de riesgo que las motivó. Los gastos derivados de la adopción de medidas cautelares contempladas en el presente artículo correrán a cargo de la persona o empresa responsable. Las medidas que se adopten deberán, en todo caso, respetar el principio de proporcionalidad”.

### III. EL PAPEL DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y LAS COMPETENCIAS ESTATALES Y AUTONÓMICAS EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA

En este punto procede recordar que en el momento de levantarse el primer estado de alarma y proceder fuera del mismo las autoridades sanitarias competentes —autonómicas— a dictar las normas que estimaron necesarias, los órganos competentes de la jurisdicción contencioso-administrativa para ratificar las que pudieran implicar limitación de libertades o derechos fundamentales eran los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo que, en algunos casos, decidieron sustituir el criterio de dichas autoridades sanitarias por el suyo propio a la hora de considerar necesarias las medidas adoptadas, obviando así su ratificación y favoreciendo un caos, no normativo, como los propios órganos jurisdiccionales han argumentado, sino interpretativo de la norma, así como una diversidad de aplicación de la misma que ha conducido a una desigualdad material en la posibilidad de ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos españoles en función del territorio de la planta judicial que les hubiera correspondido.

Con la finalidad de evitar esta desigualdad y de superar el caos interpretativo se aprobó en la disposición final segunda de la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, la modificación de los artículos 8.6, 10.8, 11.1.i) y 122 quarter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sobre la competencia de algunos de los órganos de la misma.

Así, los Juzgados conservan su competencia en los casos en que las medidas adoptadas se comprendan *en actos administrativos singulares que afecten únicamente a uno o varios particulares concretos e identificados de manera individualizada*, es decir, en los supuestos de prescripción de cuarentena o confinamiento para aquellas personas contagiadas y para sus contactos estrechos.

Sin embargo, cuando las medidas urgentes y necesarias para la salud pública que impliquen la limitación o restricción de derechos fundamentales sean adoptadas por autoridades *de ámbito distinto al estatal* —es decir, autonómicas— y sus destinatarios no estén identificados individualmente la competencia residirá en las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.

Esta competencia se traslada a la Audiencia Nacional si la autoridad sanitaria que dispone las medidas restrictivas de derechos es estatal.

Como es bien conocido, la finalidad de evitar un caos interpretativo y la desigualdad en los derechos de los ciudadanos fracasó por esta vía. A pesar de tratarse de órganos colegiados y de poder haber establecido criterios uniformes, los Tribunales Superiores de Justicia obviaron esta posibilidad y reiteraron la diversidad de pronunciamientos que previamente se había producido

en los Juzgados, incluso con la emisión de votos particulares discrepantes en el seno de dichos órganos colegiados.

Se ha querido atribuir esta diversidad de decisiones, así como las discrepancias internas en el seno de cada uno de los órganos jurisdiccionales colegiados, a una supuesta deficiencia en la Ley por contener una previsión excesivamente abierta.

A mi modo de ver la Ley Orgánica 3/1986 es clara y era fácil de aplicar: el legislador decidió trasladar a las autoridades sanitarias competentes la decisión de poder limitar derechos fundamentales y libertades públicas con la adopción de cualquier medida que se considerase necesaria en caso de riesgo de carácter transmisible. Cualquier medida, incluyendo las limitadoras de derechos fundamentales y libertades públicas, siempre que existiese riesgo de carácter transmisible.

En este punto, lo único que los órganos jurisdiccionales deberían haber valorado es la existencia o no de riesgo transmisible y si la medida era necesaria o proporcionada de acuerdo con los datos y criterios en los que las fundamentaban las autoridades sanitarias, ya que la legislación atribuye dicha competencia —la de decidir sobre la necesidad o no de una medida y, por ende, implícitamente, sobre su proporcionalidad— a la autoridad sanitaria que, sin duda alguna, reúne más medios y dispone de mayor y mejor información que los órganos judiciales para apreciar dicha necesidad.

Obviamente, ello no significa que se abogó en pro de una ausencia de control en una materia tan sensible como la limitación de derechos fundamentales, sino que dicho control, precisamente por la importancia de los derechos implicados, tanto los derechos fundamentales limitados como el derecho a la protección de la salud, hubiera requerido un mayor esfuerzo por parte de los integrantes de los órganos jurisdiccionales, más allá de limitarse unos a dar conformidad a las medidas adoptadas por la autoridad sanitaria y otros a no ratificarlas argumentando una supuesta falta de justificación, una supuesta falta de proporcionalidad y hasta en algún caso, como el del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, una supuesta falta de cobertura normativa al no haberse invocado en el escrito por el que se solicitaba la ratificación de las medidas formulado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid la norma habilitante para la limitación de los derechos fundamentales y libertades públicas, es decir, la Ley Orgánica 3/1986.

Esta fue, sin duda, una de las resoluciones más llamativas, ya que se fundaba únicamente en la falta de invocación de un precepto normativo haciendo caso omiso del principio *iura novit curia*, conforme al cual el juez conoce el Derecho y no es necesario que las partes lo invoquen ante él<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En este sentido se pronuncian:

SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J.: *La crisis del coronavirus tras el primer estado de alarma*, en TUDELA ARANDA, J. (coord.): *Estado autonómico y COVID-19: un ensayo de valoración general*. Zaragoza, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, 2021, p. 71.

También fue una resolución que trajo como consecuencia la imposición de un estado de alarma limitado a una parte del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid que el Gobierno estableció mediante el Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. Estas medidas se aplicaron en los municipios de Alcobendas, Alcorcón, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Madrid, Móstoles, Parla y Torrejón de Ardoz y consistieron en medidas limitadoras de la libertad de circulación por la imposibilidad de salir de los términos municipales de cada una de las entidades señaladas, su duración se prolongó durante los quince días de duración del estado de alarma decretado.

En este supuesto el órgano judicial no se planteó el dilema de si se podían o no limitar los derechos y libertades de los ciudadanos por causa de la pandemia, ya que con posterioridad lo ha admitido en numerosas ocasiones cuando las medidas han sido dictadas por la autoridad autonómica. Se trató de un caso especial, en el que las medidas se habían acordado en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud con el criterio y el voto en contra de la Comunidad de Madrid, cuya Abogacía General, además omitió en esta ocasión mencionar la ley habilitante para la limitación de derechos fundamentales y el Tribunal Superior de Justicia, por su parte, omitió aplicarla de oficio contraviniendo el principio *iura novit curia*.

El levantamiento del estado de alarma y la relajación en el comportamiento de la ciudadanía, junto con la insuficiencia de las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias y con su falta de ratificación judicial en algunos casos, unido a un incremento de contagios, ingresos hospitalarios y en unidades de cuidados intensivos, así como, por desgracia, de fallecimientos, condujo a la declaración de un nuevo estado de alarma mediante Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. En este caso las medidas limitativas no eran tan estrictas como en el anterior pues no se estableció confinamiento domiciliario, pero no por ello implicaba una menor limitación de derechos fundamentales en tanto en cuanto se limitaban igualmente la libertad de circulación y el derecho de reunión. La duración de este estado de alarma, propuesta por el Gobierno y aprobada por el Congreso de los Diputados fue de más de seis meses, previendo su finalización el 9 de mayo de 2021.

A punto de alcanzarse el término de dicho estado de alarma numerosas voces, tanto en el ámbito autonómico como en el estatal, comenzaron a solicitar la prórroga del mismo aun cuando con anterioridad se hubieran mostrado muy críticos tanto con el estado de alarma precedente como con el plazo de duración establecido para este.

---

GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P.: *Crisis sanitaria y modelo autonómico*, en TUDELA ARANDA, J. (coord.): *Estado autonómico y COVID-19: un ensayo de valoración general*. Zaragoza, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, 2021, p. 111.

El Gobierno, a punto de finalizar el estado de alarma, procedió a ejercer una vez más su facultad de dictar legislación de emergencia y emitió el Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. En este nuevo Real Decreto Ley, como bien indica su título, la mayor parte de las medidas adoptadas son de carácter social y económico, limitándose las medidas sanitarias a dos: por un lado, control sanitario de los pasajeros internacionales, en la que se produce una deslegalización de las medidas que se podrán imponer por la vía de remitir al Ministerio de Sanidad la determinación de los controles sanitarios necesarios y, por otro lado, la suspensión de la obligación de celebrar juntas de propietarios y las prórrogas de sus presupuestos, así como la posibilidad de celebrar reuniones telemáticamente.

Entre las medidas no sanitarias ni tampoco socioeconómicas se encuentra una nueva modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, consistente en reformar el artículo 87 para añadir un recurso de casación contra autos dictados en aplicación del artículo 10.8 y del artículo 11.1.i).

Se trata de una medida que pretende remediar, mediante un pronunciamiento del Tribunal Supremo en casación, la previsible reiteración de las discrepancias entre órganos jurisdiccionales que ya se había manifestado anteriormente y que, en efecto, volvió a producirse en cuanto finalizó el estado de alarma y las autoridades sanitarias autonómicas sometieron al control jurisdiccional, para su ratificación, las medidas que adoptaron.

Así, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en Auto 21/2021, de 7 de mayo de 2021, considera que las Comunidades Autónomas no pueden acordar, fuera del estado de alarma, medidas de carácter general al entender que lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/1986 in fine respecto de la potestad de la autoridad sanitaria para adoptar las medidas que *se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible* está vinculado con la expresión previa de la posibilidad de *adoptar las medidas oportunas para el control de los enfermos, de las personas que estén o hayan estado en contacto con los mismos y del medio ambiente inmediato*. Esta interpretación vacía de contenido la expresión final del precepto legal para hacerlo una mera reiteración de lo dispuesto previamente: *adoptar las medidas oportunas para el control de enfermos y contactos de los mismos*, en la parte inicial del precepto y adoptar las medidas necesarias en la parte final.

El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por su parte, ratifica las medidas adoptadas al vincular el derecho a la protección de la salud con el derecho a la vida y a la integridad física, haciéndolo así prevalecer por encima de los derechos fundamentales de libertad de circulación y reunión.

En el mismo sentido el Tribunal Superior de Justicia de Valencia en Auto 173/2021, de 7 de mayo de 2021 que, además, hace un pormenorizado juicio sobre la necesidad y la proporcionalidad de las medidas siempre fundamentado en los informes aportados por la autoridad sanitaria autonómica. Este Auto expone con gran claridad que:

“(...) la Ley 3/1986 —al igual que la Ley 4/1981— tiene la naturaleza de orgánica. Leyes orgánicas son las constitucionalmente requeridas para regular ciertas materias (art. 81.1 de la Constitución Española). En el caso, es claro que si ambas leyes tienen el carácter de orgánicas es precisamente porque son susceptibles de incidir en derechos fundamentales (y, por tanto, limitarlos). Teniendo la misma naturaleza y rango normativo no puede entenderse que alguna de ellas tenga algún grado de jerarquía o superioridad sobre la otra (por cierto tampoco es desdeñable el dato de que la Ley 3/1986 es posterior a la Ley 4/1981). No cabe duda que la Ley Orgánica 4/1981 tiene un ámbito aplicativo más amplio, pero por ello no entendemos que tenga —al respecto que ahora nos ocupa— una mayor especificidad que la Ley Orgánica 3/1986. Ésta, además y a diferencia de la Ley 4/1981, tiene como objeto exclusivo la materia de salud pública. En sentido similar a estas consideraciones podemos citar el auto de 23 de octubre de 2020 de nuestra homónima Sala de Asturias —apartado 4.1 del RJ 4.º—”.

En efecto, resulta incomprensible la clara admisión de la restricción de derechos fundamentales en estado de alarma porque lo permite la Ley Orgánica reguladora de los estados de excepción y no admitirla cuando lo permite otra Ley Orgánica con argumentos muy frágiles y que llevados a sus últimas consecuencias conducen a una interpretación que vacía de contenido la ley, como el expresado por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco o, incluso, llegando a obviar la existencia misma de la Ley como el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Auto 308/2020, de 8 de octubre de 2020, por el que denegó la ratificación de las medidas acordadas en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, que contrasta con la ratificación efectuada mediante el Auto 93/2021, de 7 de mayo de 2021, que considera *atemperadas* las medidas restrictivas de derechos adoptadas, en este caso, por la autoridad sanitaria autonómica, que considera que cualquier cambio en las mismas requerirá nueva ratificación que fue concedida en sendos Autos 97/2021 y 98/2021, ambos de 14 de mayo de 2021.

El Tribunal Superior de Justicia de Baleares, en Auto 152/2021, de 7 de mayo, avala las medidas adoptadas por el Gobierno Balear y respecto de la Ley Orgánica 3/1986 como norma de cobertura para la restricción de derechos fundamentales dispone:

“A nuestro juicio, rechazar la cobertura de la LOMEMSP por su generalidad supone también impedir hasta la más mínima limitación o afectación del derecho fundamental por Ley Orgánica, norma señalada directamente por la Constitución y prevista incluso para su regulación, esto es, no meramente para el establecimiento de limitaciones sino para el propio desarrollo del derecho fundamental”.

También ha ratificado las medidas el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en Autos 239/2021, 240/2021 y 241/2021 que justifica la necesidad y proporcionalidad no solo en los informes o documentos aportados por la autoridad sanitaria sino en el hecho notorio de la gravedad de la enfermedad COVID-19 al ser potencialmente mortal y en su extraordinaria transmisibilidad:

“En el presente caso, y vistas las circunstancias expuestas en la solicitud y la documentación aportada, existe un riesgo que puede ser calificado en tal sentido [riesgo inminente y extraordinario] que justifica la adopción de las mismas, habida cuenta que de la información médica remitida por la Junta de Extremadura se puede deducir, con absoluta claridad, la existencia de un incremento importante en el número de casos afectados por COVID-19 en ambas localidades. Es notorio que es necesario una intervención temprana cuando el nivel de transmisión empieza a crecer a fin de evitar una situación de gravedad excepcional que afectaría tanto a la vida e integridad física de las personas como a la situación hospitalaria en la que se ven afectados no solo la atención de los enfermos con COVID-19 sino también el resto de usuarios del Sistema Nacional de Salud”.

También el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, mediante Auto 57/2021, de 12 de mayo de 2021, ratifica las medidas adoptadas por la autoridad sanitaria gallega argumentando:

“La Sala de Galicia con motivo de solicitudes anteriores de ratificación de medidas limitativas de derechos fundamentales, ha admitido la habilitación de la normativa estatal que amparan a las Comunidades autónomas para adoptar medidas sanitarias preventivas con las que puedan hacer frente a situaciones de grave riesgo contra la salud pública: la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

(...)

Así, en cuanto a las cuestiones de tipo formal, porque en desarrollo del mandato que a todos los poderes públicos impone el artículo 43 de la Constitución española, se han aprobado varias disposiciones que amparan este tipo de medidas preventivas; así, los artículos 1 a 3 de la Ley orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, los artículos 24 y 26 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, 27.2 y 54 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, y 34 y 38 de la Ley 8/2008, de 10 de julio, de Salud de Galicia, amparan la adopción de medidas preventivas, que en el caso de aquella pandemia, se complementan por el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 12 de junio de 2020, sobre medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase III del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, acuerdo que se cita en el preámbulo de la orden de 14 de octubre y que faculta en

su punto sexto al conselleiro de Sanidad a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las medidas ahí acordadas (en igual sentido el art. 33 de la última ley citada. Son esas las normas legales que dan cobertura a la intervención del departamento sanitario competente).

Sobre la base de la previsión constitucional que se recoge en el artículo 43.1 de la Constitución Española, según la cual se reconoce el derecho a la protección de la salud, y el correlativo deber de los poderes públicos de tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, recoge unas escasas, pero suficientes, previsiones sobre las Medidas Especiales en Materia de Salud Pública que pueden adoptar las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones Públicas al objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, dentro del ámbito de sus competencias, cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad. Entre estas medidas no están únicamente, las de reconocimiento, tratamiento, hospitalización o control de una persona o grupo de personas cuando se aprecien indicios racionales que permitan suponer la existencia de peligro para la salud de la población debido a la situación sanitaria concreta o por las condiciones sanitarias en que se desarrolle una actividad (art. 2), sino también las medidas o acciones preventivas generales, que puede adoptar la autoridad sanitaria, si las considera oportunas para el control de los enfermos, de las personas que estén o hayan estado en contacto con los mismos y del medio ambiente inmediato, así como las que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible; y ello con el fin de controlar las enfermedades transmisibles (art. 3).

“Control”, “grupo de personas”, “acciones preventivas generales”, “medidas oportunas”, no son términos restrictivos”.

El Tribunal Superior de Justicia de Murcia en Auto 119/2021, de 12 de mayo de 2021, igualmente ratifica las medidas. En este caso el fundamento jurídico no es otro que el propio artículo 43 de la Constitución, regulador del derecho a la protección de la salud. El órgano jurisdiccional murciano lo argumenta del siguiente modo:

“En este sentido, las potestades administrativas que justifican medidas sanitarias de privación o restricción de las libertades o de otros derechos fundamentales de los ciudadanos encuentran cobertura, originariamente, en el artículo 43 de la Constitución. Dicha norma, después de proclamar el derecho a la salud, precisa en su apartado segundo que “compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios”. Partiendo de nuestra Carta Magna, que consagra el referido principio constitucional rector de la política social del Estado, se encuentra en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 abril (sobre Medidas Especiales en Materia de Salud Pública), en la Ley 33/2011, de 4 de octubre (General de Salud Pública) y en la Ley 14/1986, de 25 abril (General de Sanidad), dictadas en virtud de la atribución competencial reconocida en el artículo 149.1.16 de la Constitución a favor del Estado, y

sin perjuicio del ámbito competencial que en materia de sanidad e higiene efectúa el artículo 148.1.21 a las Comunidades Autónomas. Debe citarse, asimismo, el artículo 11.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Murcia aprobado por LO 4/1982, de 9 de junio, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 16 del artículo 149.1 de la CE y el artículo 11 del Decreto del Presidente núm. 34/2 de 3 de abril”.

En cuanto a los órganos jurisdiccionales contrarios a que las autoridades sanitarias autonómicas puedan limitar derechos fundamentales con base en una Ley Orgánica que se lo permita —como es la Ley Orgánica 3/1986— encontramos, además del ya citado Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco al Tribunal Superior de Justicia de Canarias, cuyo Auto 113/2021, de 9 de mayo de 2021, expone los límites de su jurisdicción:

“Nuestra función es analizar cuáles de dichas medidas limitan o restringen derechos fundamentales de los ciudadanos y si tal limitación encuentra, primero, cobertura legal, siendo o no competente la Administración que las acuerda, y además si respeta los parámetros de justificación, idoneidad y proporcionalidad que la doctrina constitucional viene exigiendo en la restricción o limitación de dichos derechos esenciales”.

En cuanto a la competencia autonómica para limitar derechos fundamentales en salvaguarda de la salud pública entiende que

“(…) dentro del marco que dichas normas jurídicas establecen las autoridades sanitarias de nuestra Comunidad Autónoma pueden acordar acciones preventivas generales y adoptar las medidas y limitaciones sanitarias que consideren oportuno, cuando concurran razones sanitarias de urgencia o necesidad y para controlar enfermedades transmisibles, siempre que dichas medidas sean las imprescindibles para conseguir tal finalidad y se ajusten al principio de proporcionalidad en la limitación que establezcan de derechos y libertades fundamentales.

Más en concreto, la habilitación legal deviene fundamentalmente de lo dispuesto en los artículos 1 y 3 de la LOMESP al señalar que: “Al objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones Públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas previstas en la presente Ley cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad. Con el fin de controlar las enfermedades transmisibles la autoridad sanitaria, además de realizar las medidas preventivas generales, podrá adoptar las medidas oportunas... así como las que consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible”. Asimismo, aparece reiterada en los artículos 1 y 28 de la LGS que alude expresamente a las medidas que menos perjudiquen al principio de libre circulación de personas y de los bienes y a cualesquiera otros de los derechos afectados y, finalmente, asimismo encuentra respaldo en la LGSP.

El Tribunal Constitucional ha venido aceptando que por ley orgánica se permita la adopción de medidas concretas que limiten el ejercicio de determinados derechos fundamentales sin necesidad de acudir a la excepcionalidad constitucional que implica la declaración de un estado de alarma y siempre que esta limitación esté suficientemente acotada en la correspondiente ley orgánica de habilitación en cuanto al supuesto y fines que persigue y que dicha limitación esté justificada en la protección de otros bienes o derechos constitucionales. Así, STC 76/2019, de 22 de mayo.

En el supuesto que aquí nos ocupa estos presupuestos constitucionales se encuentran cumplidos en su doble vertiente: tanto por la previsión contenida en la LOMESP sobre los bienes y derechos constitucionalmente protegidos, la salud pública e integridad física, como por los supuestos y fines que aparecen definidos en la misma, puesto que en ella se prevé los elementos esenciales que han de concurrir para la adopción de tales límites y que se resumen en el ámbito material a que se circunscribe: salud pública; la exigencia de que estas razones sanitarias se califiquen como urgentes y necesarias y que traten de controlar o evitar la transmisión de una enfermedad. Todo ello, sin perjuicio de que será la intensidad de la limitación de los derechos fundamentales concernidos la que condicionará en cada caso la exigencia de utilizar otros instrumentos jurídicos más idóneos desde una perspectiva constitucional”.

Tras afirmar la competencia y la habilitación legal de forma tan clara y contundente, con cita incluso del criterio del Tribunal Constitucional al respecto, el órgano judicial canario concluye que no procede la ratificación de las siguientes medidas:

- Limitación de la entrada y salida de personas en las islas que se encuentren en niveles de alerta 3 y 4, por entender que podría sustituirse con una PDIA negativa, que deja excesivo margen de apreciación a los agentes de la autoridad y que discrimina favorablemente de forma injustificada a los turistas con reserva en establecimiento hotelero.
- Limitación de la libertad de circulación de las personas en horario nocturno, por entender que no es proporcional.
- Limitar el ejercicio de la libertad religiosa exigiendo autorización para celebrar actos de culto en espacios al aire libre, por considerar que bastaría la comunicación previa, como sucede con el derecho de reunión.

El Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en Auto 65/20221, de 11 de mayo de 2021, autoriza la limitación del derecho de reunión a un máximo de seis personas, pero deniega la ratificación de la prohibición de deambulación en horario nocturno. Al margen de la fundamentación de estas decisiones lo que queda claro es que el órgano jurisdiccional navarro encuentra

habilitación legal suficiente para que estas restricciones de derechos puedan ser llevadas a cabo por las autoridades sanitarias autonómicas:

“Las potestades administrativas que justifican estas medidas de restricción o limitación de un derecho fundamental se encuentran legitimadas, inicialmente, por el siguiente marco normativo:

1. Por el artículo 43.1 y 2 CE que dispone “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto”.

2. Por la Constitución (art. 148.1. 21) y la LO 13/1982 de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (art. 53), de donde se concluye que Navarra tiene competencia en materia de sanidad, que es la materia afectada en la pandemia del COVID-19 que padecemos y a la que se refieren las medidas sometidas a nuestra ratificación.

3. En desarrollo del precepto, la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, dispone:

- En su artículo 1: “Al objeto de proteger la salud pública y prevenir su pérdida o deterioro, las autoridades sanitarias de las distintas Administraciones Públicas podrán, dentro del ámbito de sus competencias, adoptar las medidas previstas en la presente Ley cuando así lo exijan razones sanitarias de urgencia o necesidad”.

- En su artículo 3: “Con el fin de controlar las enfermedades transmisibles, la autoridad sanitaria, además de realizar las acciones preventivas generales, podrá adoptar las medidas oportunas para el control de los enfermos, de las personas que estén o hayan estado en contacto con los mismos y del medio ambiente inmediato, así como las que se consideren necesarias en caso de riesgo de carácter transmisible”.

4. Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, precisa en su artículo 26, “1. En caso de que exista o se sospeche razonablemente la existencia de un riesgo inminente y extraordinario para la salud, las autoridades sanitarias adoptarán las medidas preventivas que estimen pertinentes, tales como la incautación o inmovilización de productos, suspensión del ejercicio de actividades, cierres de Empresas o de sus instalaciones, intervención de medios materiales y personales y cuantas otras consideren sanitariamente justificadas. 2. La duración de las medidas a que se refiere el apartado anterior, que se fijarán para cada caso, sin perjuicio de las prórrogas sucesivas acordadas por resoluciones motivadas, no excederá de lo que exija la situación de riesgo inminente y extraordinario que las justificó”.

5. Finalmente, el artículo 54 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, dispone “1. Sin perjuicio de las medidas previstas en la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública, con carácter excepcional y cuando así lo requieran motivos de extraordinaria gravedad o urgencia, la Administración General del Estado y las de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán adoptar cuantas me-

didadas sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la ley. 2. En particular, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la autoridad competente podrá adoptar, mediante resolución motivada, las siguientes medidas: (..) b) La intervención de medios materiales o personales. (..) d) La suspensión del ejercicio de actividades. (..) Las medidas que se adopten deberán, en todo caso, respetar el principio de proporcionalidad”.

6. En cuanto a la libertad religiosa el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa establece que: “El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática”.

7. Con carácter ya particular para la pandemia COVID-19 resaltamos el Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por COVID-19, adopta medidas preventivas mientras no sea declarada oficialmente la finalización de la crisis sanitaria. En este sentido, deja a las competencias de las comunidades autónomas el establecimiento de dichas medidas. Así, el Gobierno de Navarra, como autoridad sanitaria (art. 2.2 de la Ley Foral 10/1990, de 23 de noviembre, de Salud de Navarra) dictó el Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 19 de junio de 2020, por el que se declara la entrada de la Comunidad Foral de Navarra a la nueva normalidad y se dictan medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, modificado por Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 26 de agosto de 2020”.

Del examen de las resoluciones judiciales mencionadas podemos observar que incluso las que no ratifican las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias autonómicas sí reconocen la competencia de las mismas y la habilitación legal para ello, con la salvedad del pueril argumento del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Finalmente, en virtud de recurso de casación interpuesto por el Gobierno de Canarias contra el Auto que no ratificó las limitaciones de entradas y salidas de las islas por niveles de alerta 3 y 4, el Tribunal Supremo ha emitido su criterio en Sentencia 719/2021, de 24 de mayo, en la que si bien desestima el recurso de casación formulado esclarece de forma vinculante para todos los órganos jurisdiccionales varias cuestiones relevantes:

En primer lugar, existe habilitación legal a favor de las Comunidades Autónomas para disponer la limitación de derechos fundamentales y libertades públicas en virtud del artículo tercero de la Ley Orgánica 3/1986, que ha de interpretarse conjuntamente con los artículos 26 de la Ley 14/1986 y 54 de la Ley 33/2011, debiendo la Administración acreditar los siguientes extremos:

- La existencia de una enfermedad transmisible y grave que ponga en peligro la salud y la vida de las personas.
- La justificación de que dicha limitación es imprescindible para impedir dicha transmisión por la ausencia de otros medios eficaces para lograrlo.
- La determinación de la extensión subjetiva y territorial de la limitación en función del número de enfermos y de su localización.
- La duración de la limitación que solo podrá ser por el tiempo indispensable para impedir la difusión de la enfermedad.

En segundo lugar, el control judicial se ceñirá a la comprobación de que la Administración:

- Es competente para adoptar las medidas a ratificar.
- Invoca los preceptos legales que le confieren habilitación para limitar derechos fundamentales. Este requisito constituye un formalismo y es contrario al principio *iura novit curia*.
- Ha identificado con claridad y con mención de hechos que así lo acrediten el peligro grave para la salud pública que es preciso esquivar para garantizar el derecho a la salud y a la vida.
- Ha delimitado la restricción subjetiva, territorial y temporalmente.
- Ha justificado la necesidad y proporcionalidad de la medida exponiendo las razones de la ineficacia de otras medidas menos gravosas.

Con este pronunciamiento podrá ponerse fin a los vaivenes de otros órganos jurisdiccionales que podrán ratificar o no las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias pero lo que no podrán hacer será cuestionar su competencia para tales limitaciones por el mero hecho de tratarse de autoridades autonómicas y no estatales.

Sentada la habilitación legal con los requisitos y condiciones establecidos por el Tribunal Supremo para que las Comunidades Autónomas puedan adoptar medidas limitadoras de derechos fundamentales y libertades públicas en casos de enfermedades transmisibles que supongan un riesgo para la vida y la salud, procede a continuación hacer referencia a cuáles serían las competencias que corresponderían al Estado.

En virtud de lo establecido en el artículo 119.1.16.<sup>a</sup> de la Constitución, son competencia exclusiva del Estado las bases y coordinación general de la sanidad.

Con respecto a las bases, encontramos que con esta competencia se garantiza una regulación mínima homogénea de igualdad tanto en el acceso a la sanidad pública como en las prestaciones y el derecho a la protección de la salud. Este mínimo común denominador puede ser ampliado, mejorado, en su caso, por las Comunidades Autónomas pero el Estado, mediante el ejercicio de esta competencia, ha establecido una regulación mínima uniforme

en materia de salud pública, es decir, de protección del derecho a la salud o, lo que es lo mismo, de lucha contra el riesgo de menoscabo de la salud, esta regulación tiene su expresión en las ya citadas Ley 14/1986, de 14 de abril, General de Sanidad, Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública y Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

Con respecto a la coordinación, consideramos que se trata de una competencia en relación con la que corresponde a las Comunidades Autónomas, en tanto en cuanto es a estas a quienes hay que coordinar. Sobre este punto procede recordar que el Tribunal Constitucional en STC 71/2018 delimita las funciones de coordinación impidiendo al Estado sustraer o menoscabar las competencias de las entidades que ha de coordinar, por lo que la coordinación no puede ser un instrumento de asunción de las competencias autonómicas por parte del Estado. Esta misma sentencia, sin embargo, sí reconoce al Estado una facultad de dirección en el ejercicio de la función de coordinación que implica un reconocimiento de superioridad en relación con los entes coordinados. Esto diferencia la coordinación de la colaboración o cooperación, que se fundamenta en una cooperación voluntaria por parte de los diversos entes participantes.

La dirección inherente a la coordinación implica en cierta medida la facultad de imposición del criterio del Estado sobre las Comunidades Autónomas, frente a la voluntad de colaboración en los instrumentos de cooperación, pero esta imposición ha de ser limitada en tanto en cuanto tiene el límite de la imposibilidad de invasión a asunción de competencias autonómicas.

En la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de la COVID-19 el Estado ha seguido un modelo que decidió llamar de “cogobernanza”. Esta expresión, de significado ambiguo y alegal, parece hacer referencia a un modelo más colaborativo que de coordinación, lo que no ha sido el caso en absoluto. Precisamente, el modelo adoptado por el Estado ha sido el de coordinación, con un fuerte poder de dirección sobre las Comunidades Autónomas, que se ha manifestado y ejercido a través del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, órgano regulado por la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, cuyo artículo 65 dispone:

“1. La declaración de actuaciones coordinadas en salud pública corresponderá al Ministerio de Sanidad, previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, con audiencia de las comunidades directamente afectadas, salvo en situaciones de urgente necesidad, en cuyo caso se tomarán las medidas que sean estrictamente necesarias y se le informará de manera urgente de las medidas adoptadas.

2. La declaración de actuaciones coordinadas obliga a todas las partes incluidas en ella y deberán encuadrarse en alguno de los supuestos siguientes:

1.º Responder a situaciones de especial riesgo o alarma para la salud pública.

2.º Dar cumplimiento a acuerdos internacionales, así como a programas derivados de las exigencias de la normativa emanada de la Unión Europea, cuando su cumplimiento y desarrollo deba ser homogéneo en todo el Estado.

Para la realización de las actuaciones coordinadas podrá acudir, entre otros, a los siguientes mecanismos:

- a) Utilización común de instrumentos técnicos.
- b) Coordinación y refuerzo de la Red de Laboratorios de Salud Pública.
- c) Definición de estándares mínimos para el análisis e intervención sobre problemas de salud.
- d) Refuerzo de los sistemas de información epidemiológica para la toma de decisiones y de los correspondientes programas de promoción, prevención y control de enfermedades, cuando sus efectos trasciendan el ámbito autonómico.
- e) Activación o diseño de planes y estrategias de actuación para afrontar emergencias sanitarias.

3. La declaración de actuaciones coordinadas en materia de seguridad alimentaria corresponderá a la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición, de acuerdo con lo establecido en la Ley 11/2001, de 5 de julio”.

Es decir, la declaración de actuaciones coordinadas corresponde al Ministro de Sanidad, previo acuerdo del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud con audiencia de las Comunidades Autónomas.

Encontramos aquí, una atribución competencial de las actuaciones, al Ministro de Sanidad, y unos requisitos procedimentales: acuerdo del Consejo Interterritorial y audiencia de las Comunidades Autónomas, estos requisitos constituyen una garantía de las competencias autonómicas en tanto en cuanto sin su cumplimiento no cabe el ejercicio de la función de dirección de la coordinación por parte del Estado y, por otro lado, aseguran la participación autonómica en la toma de decisiones al tiempo que impiden una imposición unilateral por parte del Estado. Ahora bien, siempre que se produzca acuerdo, que en ningún momento se exige que sea unánime, la decisión puede considerarse actuación coordinada y, en tal medida, ser impuesta a alguna o algunas Comunidades Autónomas que discrepen de la misma y cuya posición haya resultado minoritaria en el seno del Consejo Interterritorial de Salud, tal y como permite el artículo 151.2.a) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme al cual:

“Cuando la Administración General del Estado ejerza funciones de coordinación, de acuerdo con el orden constitucional de distribución de competencias del ámbito material respectivo, el Acuerdo que se adopte en la Conferencia Sectorial, y en el que se incluirán los votos particulares que se hayan formulado, será de obligado cumplimiento para todas las Administraciones Públicas integrantes de la Conferencia Sectorial, con independencia del sentido de su voto, siendo exigibles conforme a lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de julio. El acuerdo será certificado en acta”.

El Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud es también un órgano de cooperación y así lo define el artículo 69.1 de la Ley de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud:

“El Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud es el órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los servicios de salud entre ellos y con la Administración del Estado, que tiene como finalidad promover la cohesión del Sistema Nacional de Salud a través de la garantía efectiva y equitativa de los derechos de los ciudadanos en todo el territorio del Estado”.

En el mismo sentido, el artículo 71 le atribuye tanto funciones de coordinación en su apartado 3 como de cooperación en su apartado 4. Solo respecto de estas funciones de cooperación es predicable el requisito de consenso que el artículo 73.2 prevé para sus acuerdos, que tendrán la naturaleza de recomendaciones, y ello por dos motivos: el primero de carácter meramente formal, como ya hemos visto supra los acuerdos en materia de coordinación adoptan la forma de declaraciones de actuaciones coordinadas y no de recomendaciones y el segundo de carácter material, la coordinación es una competencia exclusiva del Estado por mandato constitucional y, del mismo modo que a través de ella el Estado no puede menoscabar la competencia de las Comunidades Autónomas, tampoco estas pueden disminuir la competencia de coordinación del Estado por la vía de exigir la unanimidad en los acuerdos del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

#### IV. PROPUESTAS DE FUTURO EN MATERIA DE SALUD PÚBLICA

Con motivo de la crisis económica derivada de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 todos los Parlamentos, tanto el estatal como los autonómicos, han reunido Comisiones para estudiar la recuperación de ambas crisis y las medidas a adoptar en relación con la percepción de los fondos europeos Next Generation.

Merece la pena adentrarse en las propuestas realizadas en materia sanitaria por estas Comisiones que, además, alcanzaron un alto grado de acuerdo, si bien no unanimidad.

Estas medidas se pueden dividir en dos grandes bloques: en primer lugar, las destinadas a la lucha contra la enfermedad COVID-19 y la evitación o minimización de su transmisibilidad y, en segundo lugar, medidas de salud pública de mayor ámbito y no ceñidas únicamente a la pandemia que actualmente nos afecta.

Respecto de las primeras, sin ánimo exhaustivo, cabe destacar las siguientes propuestas:

Procurar la apertura plena de todos los Centros de Salud, Consultorios locales y Servicios de Urgencia de Atención Primaria, con refuerzo de sus plantillas, y con la dotación de los medios necesarios para atender tanto los casos sospechosos de COVID-19 como los demás problemas de salud.

Reforzar urgentemente a los profesionales de Salud Pública de modo que se pueda atender debidamente a los coordinadores COVID de los centros docentes y controlar eficazmente la red de rastreadores y el resto de los dispositivos de Salud Pública.

Contratar el número de rastreadores recomendado por los expertos para la detección, seguimiento y control de contactos, con condiciones de estabilidad y formas de organización que les permitan integrarse eficazmente en el sistema sanitario.

Poner en marcha estructuras de apoyo a los Centros de Salud (unidades de toma centralizada de muestras) para las pruebas COVID-19, y para la comunicación de resultados.

Dotar de capacidad suficiente para analizar y remitir el resultado en veinticuatro horas de las pruebas PCR de todos los posibles casos sintomáticos y de contactos remitidas por los Centros de Salud, y de las realizadas en poblaciones específicas o ámbitos geográficos muy circunscritos.

Habilitar instalaciones para poder garantizar el aislamiento y las cuarentenas de los casos positivos y sus contactos que tengan dificultades habitacionales, facilitando apoyo económico y social cuando sea necesario.

Impartir instrucciones y proveer de medios para garantizar la seguridad para todos los trabajadores sanitarios y no sanitarios, del personal de centros sociales y otros trabajadores esenciales, unificando el procedimiento de actuación de los servicios de prevención de riesgos laborales frente a la exposición al SARS-CoV-2 con base en la evaluación de riesgo de exposición específica en función de las actividades a desarrollar.

Adoptar medidas específicas dirigidas a la prevención y control de la pandemia en los barrios, localidades y colectivos más afectados por la misma y en situación de vulnerabilidad social.

Respecto de las segundas, igualmente sin ánimo exhaustivo, cabe destacar las siguientes:

Garantizar la cobertura universal como derecho de ciudadanía y residencia y los principios básicos a los que responde la sanidad pública: universalidad, igualdad, no discriminación, accesibilidad, equidad, solidaridad y calidad.

Mejoras en materia de personal sanitario.

Mejoras en materia de atención primaria, atendiendo de forma especial a su digitalización.

Reforzar la Red de Vigilancia en Salud Pública.

Desarrollar con urgencia un Plan de Emergencias de Salud Pública frente a epidemias y otras crisis sanitarias, incorporando los principios y las experiencias más actuales en preparación de emergencias de salud pública.

Crear Equipos de Respuesta Rápida y planificar las necesidades de personal requerido en el Plan de Emergencias preparando su formación.

Organizar una red nacional de depósitos de reserva de material sanitario estratégico.

Uso racional de medicamentos mediante la mejora de la formación y la información farmacológica de los profesionales sanitarios, la financiación pública de formación continuada de los profesionales sanitarios y para investigación independiente y la promoción de la revisión de la sobremedicación y la estimulación del hábito de la prescripción.

Impulsar buenas prácticas en farmacia comunitaria y el desarrollo del papel asistencial y sanitario del farmacéutico, en coordinación con los profesionales de Atención Primaria.

Regular el reembolso de los copagos farmacéuticos y no farmacéuticos a los pacientes en situación de vulnerabilidad, tanto social como sanitaria.

Promover la compra centralizada y sistematización de medicamentos y productos sanitarios.

Llama poderosamente la atención la ausencia de referencia en estos proyectos al papel de la Unión Europea tanto en la gestión de esta pandemia como en el papel que podría y debería interpretar en el futuro en materia de salud pública.

Lo cierto es que las competencias sanitarias de la Unión Europea son limitadas en el ámbito de la salud pública pero, precisamente, la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia y la crisis económica derivada de la misma han puesto de relieve que dicha falta de competencias ha de corregirse dado que la regulación fragmentada por parte de los Estados miembros se ha revelado no solo desigual como también ineficaz y peligrosa para enfermedades transmisibles, respecto de las cuales los Estados miembros, de forma individual, quedan huérfanos ante los desafíos transfronterizos inherentes a la propia Unión Europea.

La creación de una Unión de Salud Pública habría de afrontar numerosos obstáculos entre los que cabe destacar los derivados de la protección de la privacidad de los datos de salud por cada Estado miembro en la medida en que sería necesaria la creación de una base de datos sanitarios a nivel europeo homologable a la que pueda existir en los sistemas nacionales que será, por otro lado, muy diversa.

En el ámbito del sector farmacéutico, la problemática que se ha revelado en relación con la adquisición y distribución de las vacunas y, previamente, con el material de protección ha puesto de manifiesto que la ausencia de una ley de patentes europea única y de un marco jurídico único de compras por parte de la Unión Europea son obstáculos importantes.

En todo caso no cabe olvidar que la Unión Europea ya ha adoptado algunas medidas dirigidas a la creación de un espacio europeo de salud pública, dentro del limitado marco que permiten por ahora los tratados.

Así, disponemos de la Agencia Europea de Medicamentos (EMA) y del Centro Europeo para la Prevención y el Control de Enfermedades (ECDC). En este sentido, algunas voces han planteado la creación de una autoridad europea única para prevenir y dar respuesta a situaciones de emergencia sa-

nitaria que afecten al conjunto de la Unión. Asimismo, se han incrementado los fondos disponibles para la investigación en salud en el Marco Financiero Plurianual (2021-27) y se está comenzando a adoptar una postura más dura hacia la industria farmacéutica para satisfacer las demandas públicas.

Por el momento y en sentido estricto, la Unión Europea tan solo dispone de competencias complementarias en materia de salud pública, ya que esta es una responsabilidad que está atribuida a los estados miembros o, como en el caso español, a las regiones. Pese a ello estimamos que la Unión Europea puede intervenir en situaciones de emergencia ante amenazas transfronterizas para la salud pública, así como favorecer la coordinación en la adopción de medidas por parte de los Estados miembros, todo ello con fundamento en el artículo 168, apartado 5 del Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea:

“El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrán adoptar también medidas de fomento destinadas a proteger y mejorar la salud humana y, en particular, a luchar contra las pandemias transfronterizas, medidas relativas a la vigilancia de las amenazas transfronterizas graves para la salud, a la alerta en caso de tales amenazas y a la lucha contra las mismas, así como medidas que tengan directamente como objetivo la protección de la salud pública en lo que se refiere al tabaco y al consumo excesivo de alcohol, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros”.

Con la EMA, la Comisión Europea ha dado forma al mercado único con un marco comercial común para los productos sanitarios, que abarca la propiedad intelectual, la I + D y los mercados abiertos, pero, no utilizó este mismo procedimiento para las vacunas contra la COVID-19, sino que se fundó en el artículo 122, un mecanismo de apoyo de emergencia previsto para la asistencia humanitaria en caso de catástrofes naturales.

Consideramos que es posible avanzar en materia de adopción de medidas de protección del derecho a la salud por parte de la Unión Europea, lo que requerirá la colaboración de los Estados miembros y, tal vez, una modificación de tratados pues es claro que una política común es necesaria en este ámbito más allá de la actual emergencia sanitaria.

El reciente acuerdo de la Comisión de Certificados Verdes Digitales, que facilitaría la libre circulación de personas vacunadas o protegidas (es decir, recuperadas) mediante la creación de un marco interoperable para los certificados de vacunas, también plantea una serie de cuestiones delicadas sobre la recopilación, el procesamiento y la retención de los certificados digitales respecto de datos de salud. Es fundamental garantizar la protección suficiente de los datos personales de los ciudadanos sobre su estado de vacunación o infecciones previas por COVID-19. Según el acuerdo adoptado, estos datos se almacenarían en los certificados y serían accesibles a las autoridades nacionales de toda la Unión sin garantías sufi-

cientes sobre la utilización de estos para fines distintos al ejercicio de los derechos de libre circulación, reunión o manifestación.

También es relevante y necesaria una política común en materia de I+D+i en el sector de investigación biotecnológica y farmacéutica, actualmente protagonistas de gran opacidad pese a su financiación con fondos públicos, si bien en programas desconectados y muy fragmentados que impiden un cabal conocimiento detallado de las investigaciones.

Es imperativo abordar la regulación europea de las patentes y un marco legal único sobre investigación, puesto que la ausencia de una normativa unitaria unida a una falta de inversión económica competitiva desincentiva a las empresas investigadoras que deciden dirigir sus actividades de desarrollo hacia los EE.UU.

El aumento de la capacidad de investigación e innovación en el sector farmacéutico y de investigación biotecnológica a nivel europeo, junto con un aumento sostenible de la capacidad de producción mediante inversión directa, mediante ayudas o con colaboración público-privada contribuiría a la consecución de una industria más competitiva al tiempo que fortalecería la capacidad de la Unión Europea para gestionar futuras pandemias y amenazas para la salud.

El futuro de la salud en Europa, por lo tanto, exige una política común en materia de salud pública, un debate abierto con los estados miembros para su consecución con un reparto de competencias claro entre la Unión y los estados miembros y una regulación garantista sobre el tratamiento de datos de salud.



# Las elecciones a la Asamblea de Madrid de 4 de mayo de 2021 y los inicios de la XII Legislatura

*Una nación sin elecciones libres es una nación sin voz, sin ojos y sin brazos*

OCTAVIO PAZ

Sumario: RESUMEN.—I. INTRODUCCIÓN.—II. LA CONVOCATORIA ELECTORAL.—III. EL NÚMERO DE DIPUTADOS A ELEGIR.—IV. LAS CANDIDATURAS PRESENTADAS.—V. LAS MODIFICACIONES EN LA CANDIDATURA ELECTORAL DEL PARTIDO POPULAR CONSECUENCIA DE LA STC 76/2021, DE 15 DE ABRIL.—VI. LOS RESULTADOS ELECTORALES Y LA COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA.—6.1. Los resultados electorales.—6.2. La composición de la Asamblea de Madrid: Relación de Diputados.—VII. LOS INICIOS DE LA XII LEGISLATURA.—7.1. La constitución de la Asamblea de Madrid.—7.2. La formación de los Grupos Parlamentarios.—7.3. La investidura de la Presidenta de la Comunidad de Madrid y la formación del Gobierno.—7.4. La designación de miembros de la Diputación Permanente.—7.5. Los senadores de designación autonómica.—7.6. La constitución de las Comisiones.—ANEXO. NORMATIVA APLICABLE A LAS ELECCIONES A LA ASAMBLEA DE MADRID DE 4 DE MAYO DE 2021.—1. General.—2. Candidaturas.—3. Campaña electoral.—4. Mesas electorales.—5. Gastos electorales.—6. Votación.

## RESUMEN

*En el presente trabajo se analizan los hitos más importantes de las elecciones autonómicas a la Asamblea de Madrid celebradas el 4 de mayo de 2021, como consecuencia de la disolución anticipada de la Cámara acordada por la Presidenta de la Comunidad de Madrid, los resultados electorales y la composición de la Cámara. Asimismo, se da cuenta de los principales trámites del inicio de la Legislatura tales como la constitución de la Asamblea, la formación de los Grupos Parlamentarios, la investidura de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, la designación de senadores por la Asamblea, la elección de miembros de la Diputación Permanente y la constitución de las Comisiones parlamentarias. Por otra parte, se incorpora un breve comentario de la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2021, de 15 de abril, sobre los requisitos de las candidaturas.*

---

\* Letrada de la Asamblea de Madrid.

*PALABRAS CLAVE: Elecciones, convocatoria electoral, candidaturas electorales, censo electoral, resultados electorales, constitución de la Asamblea, Grupos Parlamentarios, investidura, senadores de designación autonómica, Diputación Permanente, constitución de Comisiones.*

## I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo de las democracias representativas, como es la nuestra, alcanza su culmen en el momento electoral, en el que los ciudadanos, jueces del comportamiento político, dictan su sentencia en forma de voto. El veredicto de las urnas es, sin duda, el más implacable de cuantos pudieran existir en el ámbito político. Por eso, su estudio es de la máxima relevancia y su reflejo mediático también.

Los ciudadanos hemos sido llamados a las urnas el 4 de mayo de 2021 para ejercer nuestro derecho de sufragio en las elecciones a la Asamblea de Madrid; unas elecciones que vienen marcadas por una situación excepcional: la concurrencia de una pandemia ocasionada por la Covid-19. No obstante, no son las primeras elecciones que se celebran en estas circunstancias, pues tanto en Galicia como en País Vasco y Cataluña se celebraron sendas elecciones autonómicas bajo la existencia de la pandemia, precedentes que han servido de ejemplo e inspiración a efectos de la organización y logística derivada de las medidas de seguridad sanitaria a adoptar.

## II. LA CONVOCATORIA ELECTORAL

Las elecciones objeto de estudio son la consecuencia de la facultad presidencial de disolución de la Asamblea, reconocida en el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. El término natural de la XI Legislatura se hubiera producido en mayo del año 2023, pero el ejercicio por la Presidenta de su facultad de disolución ha supuesto el término anticipado de la Legislatura. Esta circunstancia tiene un efecto inmediato en la duración de la Legislatura resultante del proceso electoral, puesto que la nueva Cámara tendrá un mandato limitado por el término natural de la legislatura ordinaria, de modo tal que en mayo del año 2023 de nuevo se desarrollará otro proceso electoral.

La consulta electoral que nos ocupa se convocó por el Decreto 15/2021, de 10 de marzo, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 59, de 11 de marzo de 2021 (pp. 9 y 10), fecha en la que entró en vigor. Asimismo, el meritado Decreto recibió publicación en el Boletín Oficial del Estado, número 61, de 12 de marzo de 2021 (p. 28.604).

El Decreto —que consta de seis artículos y una Disposición Final Única— cumple las exigencias del artículo 8 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid al establecer en su contenido la fecha en que

han de celebrarse las elecciones, el 4 de mayo de 2021 (art. 2), esto es, el quincuagésimo cuarto día posterior a la convocatoria; el número de Diputados a elegir —ciento treinta y seis— (art. 3); el día de la sesión constitutiva de la Asamblea electa dentro de los veinticinco días siguientes a la proclamación de los resultados electorales, en concreto el día 8 de junio de 2021, a las diez horas (art. 5). A lo anterior se añade la indicación de la duración de la campaña electoral, desde las cero horas del domingo 18 de abril hasta las cero horas del lunes 3 de mayo (art. 4); así como la indicación del régimen jurídico aplicable al proceso electoral (art. 6). El Decreto se cierra con la Disposición Final, relativa a la publicación y su entrada en vigor, que por imperativo del artículo 8.2 debe publicarse al día siguiente de su expedición y entra en vigor el mismo día de la publicación.

### III. EL NÚMERO DE DIPUTADOS A ELEGIR

Separándose de la regla común seguida por la mayoría de los Estatutos de Autonomía, el de Madrid condiciona el número de escaños a elegir a la población existente en la Comunidad Autónoma, lo que tiene como efecto que el número de Diputados pueda variar de una legislatura a otra, puesto que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid,

“La Asamblea estará compuesta por un Diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 25.000, de acuerdo con los datos actualizados del censo de población. [...]”.

Sin embargo, esta norma no es la seguida comúnmente en los Estatutos de Autonomía vigentes, la mayoría de los cuales establece un mínimo y un máximo de representantes, siendo la ley electoral autonómica la que concreta el número exacto dentro de dicha franja. Algunos, como el de la Comunidad Valenciana y Andalucía establecen un número mínimo, y el de Extremadura, un máximo; y otros, los Estatutos del País Vasco y de las Islas Baleares, no establecen ninguna indicación numérica al respecto. Tan sólo el Estatuto de Castilla y León contiene una previsión similar, aunque no idéntica, a la del Estatuto de la Comunidad de Madrid, puesto que combina el criterio de un número fijo de tres procuradores por provincia con el criterio poblacional (un procurador más por cada cuarenta y cinco mil habitantes o fracción superior a veintidós mil quinientos).

Por tanto, en Castilla y León y en Madrid el número de Diputados puede fluctuar en las diversas legislaturas en atención a la población. Esta variación, en lo que a Madrid se refiere, se refleja en el siguiente cuadro:

<b>LEGISLATURA</b>	<b>DIPUTADOS</b>
I (1983-1987)	94
II (1987-1991)	96
III (1991-1995)	101
IV (1995-1999)	103
V (1999-2003)	102
VI (2003-2003)	111
VII (2003-2007)	111
VIII (2007-2011)	120
IX (2011-2015)	129
X (2015-2019)	129
XI (2019-2021)	132
XII (2021-)	136

Para fijar el número de Diputados que corresponde elegir en las elecciones de 2021 se han tenido en cuenta las cifras oficiales de población según la revisión del Padrón municipal referida a fecha 1 de enero de 2020, establecidas en el Real Decreto 1147/2020, de 15 de diciembre, publicado en el Boletín Oficial del Estado número 340, de 30 de diciembre de 2020, cifrándose la población de la provincia de Madrid en seis millones setecientos setenta y nueve mil ochocientos ochenta y ocho habitantes (6.779.888).

Una simple operación aritmética consistente en dividir esta población entre cincuenta mil ofrece como cociente entero ciento treinta y cinco, y un resto de veintinueve mil ochocientos ochenta y ocho. Como este resto es superior a veinticinco mil, se añade un escaño más, siendo el número de Diputados a elegir ciento treinta y seis.

Repárese que la XII Legislatura es la que cuenta con el mayor número de Diputados de toda la historia autonómica madrileña y ha supuesto un incremento de poco más del tres por ciento con relación a los ciento treinta y dos escaños de la Legislatura anterior y de un cuarenta y cuatro con setenta por ciento respecto de la I, que contó con el menor número de Diputados de todas las Legislaturas que ha vivido la Asamblea de Madrid.

#### IV. LAS CANDIDATURAS PRESENTADAS

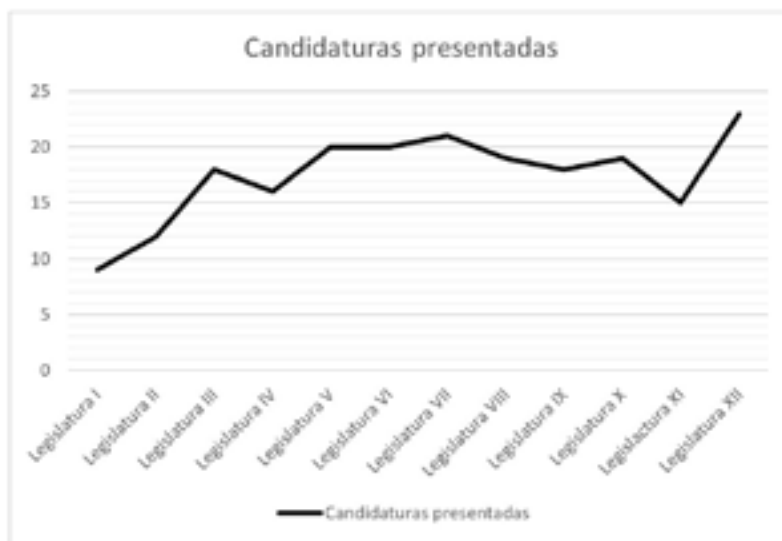
Se presentaron veintitrés candidaturas y fueron admitidas por la Junta Electoral Provincial de Madrid veinte candidaturas, que recibieron cumplida publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 78, de 2 de abril, y su proclamación en el BOCM número 83, de 8 de abril. Tales candidaturas son, por su orden, las siguientes:

1. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (Cs)
2. Por un Mundo Más Justo (PUM+J)
3. Partido Comunista de los Trabajadores de España (PCTE)
4. Falange Española de las J.O.N.S. (FE de las JONS)
5. Unión Europea de Pensionistas (UEP)  
(No proclamada)
6. Partido Humanista (PH)
7. Partido Animalista contra el Maltrato Animal (PACMA)
8. Tercera edad en acción (3e en acción)
9. Partido Autónomos (PARTIDO AUTÓNOMOS)
10. Partido Socialista Obrero Español (P.S.O.E.)
11. Partido Popular (P.P.)
12. Partido por la Coalición Comunista PCOE-PCPE (PCOE-PCPE)
13. Volt España (VOLT)
14. Vox (VOX)
15. Partido Libertario (P-LIB)
16. Orden y Ley (POLE)
17. Más Madrid (Más Madrid)
18. Partido Demócrata Social Jubilados Europeos (P.D.S.J.E.)  
(No proclamada)
19. Escaños en blanco (EB)
20. Unidad de Centro (UDEC)
21. Unidas Podemos (Podemos-IU)
22. Recortes cero-Partido Castellano-Tierra Comunera-Grupo Verde-Municipalistas (RECORTES CERO-PCAST-TC-GV-M)
23. Unidos-Coalición Verde (UNIDOS-Def-C´SVERDE)  
(No proclamada)

De las veintitrés candidaturas presentadas solo veinte pueden concurrir a las elecciones, por cuanto que las tres restantes (Unión Europea de Pen-

sionistas; Partido Demócrata Social Jubilados Europeos y Unidos-Coalición Verde) no han sido proclamadas al no incluir el número de candidatos requerido, en aplicación del artículo 10.2 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid con arreglo al cual *Cada candidatura se presentará mediante listas de candidatos, que deberán incluir tantos candidatos como Diputados a elegir y, además, debe incluir tres candidatos suplentes, con la expresión del orden de colocación de todos ellos.*

El número de candidaturas presentadas se ha incrementado significativamente respecto a la legislatura anterior. Tras el progresivo aumento en las primeras legislaturas (nueve candidaturas en la I, doce en la II y dieciocho en la III), y una pequeña disminución en la IV, en la que se presentaron dieciséis, en la V y VI se estabilizó en veinte candidaturas y se incrementó una más en la VII. En la VIII Legislatura fueron diecinueve, disminuyó una en la IX Legislatura, recuperándose otra vez la cifra de diecinueve en la X Legislatura y en la Legislatura XI se redujo a quince, volviendo a cifras similares a las de la IV. En conclusión, son las elecciones en las que más candidaturas se han presentado.



## V. LAS MODIFICACIONES EN LA CANDIDATURA ELECTORAL DEL PARTIDO POPULAR CONSECUENCIA DE LA STC 76/2021, DE 15 DE ABRIL

En el BOCM número 90, de 16 de abril de 2021 se publicó la proclamación de la candidatura del Partido Popular, con las variaciones resultantes de la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2021, de 15 de abril (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 2021), desestimatoria del recurso de amparo inter-

puesto por el Partido Popular y dos de los candidatos propuestos en la lista electoral de dicho partido (D. Antonio Cantó García del Moral y D. Agustín Conde Bajén) contra la Sentencia núm. 127/2021, de 11 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Madrid que resolvió el recurso contencioso-electoral 180/2021.

La Sentencia trae causa de los siguientes hechos: los candidatos del Partido Popular anteriormente mencionados se empadronaron en la ciudad de Madrid el 22 y el 26 de marzo de 2021, es decir, con posterioridad a la convocatoria de las elecciones y, por tanto, al cierre del censo electoral, que para estas elecciones se produjo el 1 de enero de 2021, pero antes de la presentación de candidaturas.

El Partido Socialista Obrero Español impugnó ante la Junta Electoral Provincial de Madrid la candidatura del Partido Popular por entender que los candidatos que ocupaban el puesto 5 y el 23 no eran elegibles por no estar inscritos en el censo electoral vigente a fecha 1 de enero de 2021.

La Junta Electoral rechazó la impugnación al considerar subsanado el vicio de falta de certificación del domicilio en la Comunidad de Madrid con la presentación de sus respectivos documentos nacionales de identidad en los que constaba el domicilio en la ciudad de Madrid, a la fecha de la presentación de la candidatura.

El PSOE interpuso recurso contencioso-electoral contra el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Madrid de proclamación definitiva de la candidatura del Partido Popular en la que se incluían los candidatos cuestionados. Dicho recurso fue estimado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 5 de Madrid, al entender que los candidatos Antonio Cantó y Agustín Conde debían ser excluidos de la candidatura del Partido Popular, por ser inelegibles.

Partiendo de la premisa de que el derecho de sufragio pasivo es un derecho de configuración legal, tal y como ha establecido reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el Juzgado considera preciso atender a las disposiciones de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid (en adelante LECM), con aplicación supletoria de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (en lo sucesivo LOREG). El artículo 2 de la primera de las citadas leyes atribuye el derecho de sufragio a los españoles mayores de edad que *ostenten la condición política de ciudadanos de la Comunidad de Madrid*, lo que de acuerdo con el artículo 7 del Estatuto de Autonomía sucede cuando se tiene la vecindad administrativa de cualquiera de los municipios de la Comunidad de Madrid, para lo que se necesita la inscripción en el padrón. Ahora bien, entiende el Juzgado que no es suficiente con el empadronamiento en uno de los municipios de la Comunidad de Madrid, pues el artículo 2.2 de la LECM establece que para el ejercicio del derecho de sufragio es *indispensable la inscripción en el censo electoral vigente* y para cada elección el censo electoral vigente es el cerrado el primer día del segundo mes anterior a la convocatoria (art.

39.1 de la LOREG), por lo que en este caso se cerró el 1 de enero de 2021, fecha en la que ninguno de los dos candidatos figuraba inscrito en el censo porque su empadronamiento en Madrid se produjo en marzo, de lo que se deduce, según la sentencia recurrida, que ninguno de los dos ostentaba la condición de elegible, pues para ser elegible es necesario tener la condición de elector.

Descarta el Juzgado que resulte de aplicación el artículo 4.2 de la LECM, conforme al cual *no obstante lo dispuesto en el párrafo primero del artículo anterior, los que aspiren a ser proclamados candidatos y no figuren incluidos en las listas del Censo Electoral vigente, referido al territorio de la Comunidad de Madrid podrán serlo, siempre que con la solicitud acrediten, de modo fehaciente, que reúnen todas las condiciones exigidas para ello*, pues esta previsión no es una excepción al régimen general de exigencia de inscripción en el censo, sino que tan solo permite que quien tiene derecho a estar inscrito en el censo y erróneamente no lo está pueda acreditarlo por cualquier medio válido en Derecho, circunstancia que, a juicio del Juzgado, no concurría en los candidatos.

Contra esta Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo el Partido Popular y los candidatos afectados interpusieron el recurso de amparo electoral que el Tribunal Constitucional resolvió en la Sentencia 76/2021, de 15 de abril. Dejando al margen algún argumento residual como la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva por no haberles dado traslado a los candidatos afectados ni del recurso ni de la sentencia de instancia —que el Tribunal descarta tanto formalmente, por carecer del imprescindible desarrollo argumental, como materialmente, porque los representantes de las candidaturas lo son también de los candidatos incluidos en ella, de modo que la sola aceptación de la candidatura confiere al representante un apoderamiento general para actuar en procedimientos en materia electoral—, el núcleo fundamental de la demanda de amparo se centra en dos argumentos principales: de un lado, la vulneración del derecho de sufragio pasivo al exigir a los candidatos un requisito no previsto legalmente y efectuar una interpretación de la legislación no respetuosa con el principio de interpretación más favorable a la eficacia del derecho fundamental y, de otro, la vulneración del derecho de acceso en condiciones de igualdad a cargos públicos electivos, al exigir a los candidatos recurrentes un requisito que nunca se había impuesto.

De los dos, sin duda el determinante es el primero que invoca una interpretación favorable del artículo 4.2 LECM que permite excepcionar el requisito de que para ser elegible es preciso ser elector y, por tanto, estar inscrito en el censo electoral a la fecha de su cierre.

Sobre este extremo, el Tribunal, tras recordar su reiterada doctrina sobre la naturaleza del derecho a acceder a cargos públicos representativos como un derecho de configuración legal mantiene que el artículo 3.1 de la LECM en conexión con el artículo 2 del mismo cuerpo legal exigen para ser elegible ostentar la condición de elector y, consecuentemente, estar

inscrito en el censo electoral. En efecto, el meritado artículo 3.1 establece que *son elegibles los ciudadanos que, poseyendo la condición de elector de conformidad con el artículo anterior, no se encuentren incurso en alguna de las siguientes causas de inelegibilidad...* La remisión al artículo 2 obliga a tener en cuenta que este precepto exige para ser elector ser español, mayor de edad, gozar del derecho de sufragio conforme al régimen electoral general y ostentar la condición política de ciudadano de la Comunidad de Madrid, condición que conforme al artículo 7 del Estatuto de Autonomía se adquiere con la *vecindad administrativa en cualquiera de sus municipios*, lo que, a tenor de la legislación local exige la inscripción en el Padrón de habitantes del municipio en cuestión. A estos requisitos el apartado 2 del artículo 2 añade que *para su ejercicio [del derecho de sufragio] es indispensable la inscripción en el censo electoral vigente.*

Así pues, el juego combinado de los mencionados artículos de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid exige para ejercer el derecho de sufragio pasivo la inscripción en el censo electoral vigente que, en aplicación del artículo 39 de la LOREG, para estas elecciones se cerró el 1 de enero de 2021.

Llegados a este punto el Tribunal realiza un análisis del requisito de la inscripción censal invocando su doctrina anterior que la configura como meramente declarativa y no constitutiva del derecho, no obstante lo cual afirma la *conexión inescindible existente entre el derecho fundamental de sufragio y la inscripción censal*, pero lo más llamativo de la argumentación del Tribunal es traer a colación la diferenciación entre las causas de inelegibilidad y la capacidad jurídica para ser elegible efectuada en la STC 144/1999, de 22 de julio, cuya cita constituye parte importante de la argumentación del Tribunal. No se entiende bien, y como se dirá posteriormente ello ha sido criticado en los votos particulares de la Sentencia, apelar a la argumentación de la meritada Sentencia dictada en el caso Hormaechea, en el que estaba en juego la aplicación de una de las causas de inelegibilidad previstas en la legislación electoral, circunstancia que en modo alguno está presente en los candidatos recurrentes.

El *quid* de la cuestión es, en este caso, si la exigencia de inscripción censal puede entenderse excepcionada, como sostienen los recurrentes, con la previsión del artículo 4.2 de la LECM, ya reproducido anteriormente, lo que niega tajantemente el Tribunal, como ya hiciera el juzgador de instancia. Dos son los argumentos que emplea el Tribunal para rechazar la alegación de los recurrentes, a saber: el primero, *porque convierte en meramente potestativa la regla del artículo 2.2 LECM, según la cual resulta indispensable para el ejercicio del derecho de sufragio activo la inscripción en el censo electoral vigente.* Ahora bien, este argumento resulta un tanto endeble en cuanto que el artículo 4.2, a tenor de su literalidad, de ser una excepción lo sería, en su caso, exclusivamente para el derecho de sufragio pasivo, no para el activo, habida cuenta la referencia que el precepto hace al artículo 3.1 que solo se refiere a la vertiente pasiva

del derecho de sufragio, por lo que no convierte en potestativa la regla del artículo 2.2.

Pero el argumento principal del Tribunal para descartar la alegación de los recurrentes radica, coincidiendo con el juzgador de instancia, en que el artículo 4.2 solo se refiere a los supuestos de errores censales, esto es, a los casos en que debiendo figurar en el censo el candidato no está incluido en los listados, dándoles la oportunidad de acreditar el derecho a tal inscripción, sentido en el que se interpretó el artículo 7.2 de la LOREG (equivalente al art. 4.2 de la LECM) en la STC 86/2003, que invoca.

Asimismo, descarta que pueda llegarse a otra solución con la aplicación del principio de interpretación conforme a la eficacia del derecho fundamental, como reclaman los recurrentes, pues la aplicación de tal principio supondría dejar en manos del intérprete y no en las del legislador la fijación de los contornos del derecho y es que el Tribunal, para orillar la aplicación del mencionado principio parte de la consideración de que en el supuesto que nos ocupa *existe una normativa electoral muy precisa, de la que deriva claramente en qué términos han de ejercerse los derechos de sufragio activo y pasivo*, afirmación cuando menos discutible como lo evidencia las divergentes interpretaciones efectuadas por la Junta Electoral, por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo y en el propio seno del Tribunal, que dificultan considerar que la interpretación del artículo 4.2 es unívoca.

Finalmente se cierra el argumento con la estrecha conexión existente entre el derecho de sufragio activo y pasivo como elementos indisociables de la representación política que impide que la interpretación de uno se efectúe con menoscabo del otro, lo que sucedería según el Tribunal con la interpretación defendida por los recurrentes.

El segundo argumento de la demanda de amparo denuncia la vulneración del derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, al exigirse a los candidatos excluidos requisitos de elegibilidad que no habían sido exigidos en otros procesos electorales. En defensa de esta denuncia y con invocación de diversos Acuerdos de la Junta Electoral se aduce que con anterioridad la Junta no había exigido nunca la inscripción censal de los candidatos, sino que el requisito de la vecindad administrativa en el territorio de la Comunidad se sitúa en el momento de la presentación de la candidatura y no en la fecha de cierre del censo, por lo que la interpretación restrictiva efectuada por la sentencia de instancia conculca el principio de igualdad en relación al derecho de participación política.

La respuesta a esta alegación sigue la misma suerte que la primera, al estar ligada a ella. Sin profundizar mucho en rebatir la alegación, entiende el Tribunal que los demandantes pretenden que se les exima de los requisitos legalmente exigidos para el ejercicio del derecho de sufragio, lo que resulta inaceptable desde la perspectiva del artículo 23 de la CE.

La perspectiva de análisis la centra el Tribunal en la igualdad en la ley, en tanto que los demandantes alegan la igualdad en la aplicación de la ley. Desde aquella perspectiva evidentemente los requisitos legales son iguales para todos los candidatos, pero lo que reprochan los demandantes en su recurso es una práctica generalizada de la Junta Electoral basada en una interpretación legal de la que se aparta el órgano judicial. Nótese que el argumento de los recurrentes no es un trato desigual de la Junta Electoral respecto a lo mantenido por ella en procesos anteriores, puesto que la Junta ha sostenido el mismo criterio en este caso y por ello rechazó la impugnación del PSOE, sino una interpretación divergente efectuada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, lo que supone tanto como sostener que los órganos judiciales están vinculados a la interpretación de la Administración electoral y no pueden defender una interpretación distinta de la efectuada por ella, lo que enervaría cualquier control judicial de las decisiones de aquella.

Sin embargo, el argumento del Tribunal radica en la afirmación de la igualdad en la ley y que *las normas son iguales para todos los candidatos al margen de hipotéticas aplicaciones desviadas de la legislación electoral que hayan podido realizarse, que no pueden servir para aducir una vulneración de la igualdad que preconiza el artículo 23.2 CE.*

Por otra parte, reprocha el Tribunal, un tanto contradictoriamente con lo que se acaba de exponer, que los recurrentes no hubieran citado casos concretos de candidatos que estando en la misma situación hayan recibido un trato diferente, para poder efectuar el juicio de igualdad, considerando insuficiente la referencia genérica a los precedentes procesos electorales. No se comprende el porqué del reproche si lo decisivo para el Tribunal es la perspectiva de la igualdad en la ley.

El fallo no es ni mucho menos pacífico como lo refleja el que el empate en las posiciones de los seis magistrados de la Sala se ha dirimido con el voto de calidad del Presidente y que se han formulado sendos votos particulares discrepantes por parte de los Magistrados Andrés Ollero Tassara, Santiago Martínez-Vares García y Alfredo Montoya Melgar.

El primero de ellos pone especial énfasis en la contradicción en que incurre el Tribunal Constitucional ya que, a pesar de afirmar la especial trascendencia constitucional del recurso basada en la ausencia de doctrina del Tribunal sobre el asunto, que justifica su admisión a trámite, no extrae consecuencia de ello, por cuanto que se limita a recoger su doctrina sobre el artículo 23.2 de la CE y se decanta por una solución meramente legalista que vacía de contenido la especial trascendencia constitucional del asunto, a juicio del magistrado discrepante.

Coinciden los Magistrados Ollero y Montoya en que la invocación que hace el Tribunal de su doctrina contenida en la Sentencia 144/1990 (asunto Hormaechea) no es aplicable al caso que nos ocupa, pues fue dictada en un asunto muy distinto en el que la cuestión a dilucidar era el derecho de sufragio de quien había sido condenado penalmente a privación del derecho de sufragio activo y pasivo.

Pero el argumento central de los tres votos particulares pivota sobre el principio hermenéutico de la interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, reiteradamente afirmado en la doctrina constitucional y que en la Sentencia queda minusvalorado porque, aunque se invoca de forma rituarial no juega ningún papel en la resolución del recurso.

No se discute que siendo el derecho de sufragio un derecho de configuración legal, puede la legislación electoral autonómica, en tanto no atente el contenido esencial del derecho, imponer requisitos adicionales para su ejercicio, entre ellos el de la inscripción censal, así como excepcionarlos y permitir su subsanación o cumplimiento alternativo.

En el caso de las elecciones a la Asamblea de Madrid, el artículo 3.1 de la Ley 11/1986 establece que son elegibles aquellos ciudadanos que, poseyendo la condición de electores, no incurran en alguna de las causas de inelegibilidad (art. 3.2 de la Ley 11/1986 y art. 6 LOREG). Para ser elector se requiere ser español, mayor de edad, gozar del derecho de sufragio y tener la condición política de ciudadano de la Comunidad de Madrid conforme al artículo 7 del Estatuto de Autonomía (esto es, tener vecindad administrativa en cualquiera de sus municipios) y estar inscrito en el censo electoral vigente para la convocatoria electoral de que se trate (art. 2 de la Ley 11/1986).

De esta normativa se deduce una vinculación entre la condición de elector y la de elegible, admitida también por los magistrados discrepantes, pero este *matrimonio elector-elegible* —en términos de Ollero— conoce su excepción en el artículo 4.2 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid. Es la interpretación de este precepto la que constituye el *quid* de la cuestión y marca la discrepancia con la Sentencia. Los tres magistrados discrepantes entienden que cabe una interpretación del citado artículo distinta de la efectuada por la Sentencia y que es más favorable a la eficacia del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la CE. Descartan que el precepto de la ley electoral tenga como única finalidad permitir la corrección de errores pues para corregir estos posibles errores no se necesita una habilitación legal específica. En palabras de Martínez-Vares *dicha interpretación restrictiva de la finalidad de la norma vaciaría su contenido, pues puede entenderse, sin forzamiento textual que lo impida, que el precepto no solo posibilita la corrección de errores en la inscripción censal, sino también que puedan ser candidatos quienes no figuran en el censo electoral de la Comunidad de Madrid porque han adquirido la vecindad administrativa madrileña una vez que el censo electoral se cerró a efectos de unas determinadas elecciones.*

En apoyo de esta tesis se argumenta la interpretación literal del artículo 4.2: de un lado, porque el precepto comienza señalando que *no obstante lo dispuesto en el párrafo primero del artículo anterior...* lo que pone de manifiesto que es una excepción a la regla formulada en el artículo 3.1 (la identificación elector-elegible); de otro porque al emplear el tiempo

presente *reúnen* y no el pasado *reunían* está marcando como momento temporal a tener en cuenta para verificar el cumplimiento de los requisitos de los que aspiran a ser candidatos la fecha de la presentación de la candidatura y no el momento del cierre del censo electoral; por eso aquel momento electoral también es aplicable para comprobar que no está incurso en causa de inelegibilidad, tal y como se deriva del artículo 3.1 y 4.1 de la misma ley. Además de estos argumentos se aduce la distinta finalidad que la inscripción en el censo electoral cumple en el derecho de sufragio activo y pasivo tal y como ha señalado el Tribunal en su Sentencia 86/2003.

Todo lo cual lleva a los magistrados discrepantes a considerar que es posible una interpretación favorable del artículo 4.2 de la LECM que debiera haber conducido a otorgar el amparo a los recurrentes.

## VI. LOS RESULTADOS ELECTORALES Y LA COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA

### 6.1. Los resultados electorales

La jornada electoral del 4 de mayo de 2021 ha arrojado el siguiente resultado:

- Censo electoral: 5.112.813 electores
- Votantes: 3.667.806 votantes
- Abstención: 1.445.007 electores
- Votos válidos: 3.645.559 votos
- Votos a candidaturas: 3.626.290 votos
- Votos en blanco: 19.269 votos
- Votos nulos: 22.247 votos

El nivel de abstención en 2021 —que se cifran en el veintiocho con veintiséis por ciento de los electores— es el menor de toda la historia electoral de la Comunidad de Madrid. A pesar de lo que inicialmente se pudiera pensar, dado el escenario de pandemia en que se han desarrollado las elecciones, que hubiera podido disuadir, por miedo al contagio, a muchas personas, ha habido una fuerte movilización del electorado.

Una visión histórica de los resultados electorales a lo largo de las diferentes legislaturas ofrece los siguientes datos:

	1983	1987	1991	1995	1999	2003 (mayo)	2003 (octubre)	2007	2011	2015	2019	2021
Electores	3.381.610	3.515.847	3.837.680	4.129.852	4.281.075	4.443.533	4.455.706	4.458.989	4.622.750	4.880.495	5.059.252	5.112.813
Votantes	2.356.925	2.444.031	2.251.613	2.907.141	2.606.325	3.078.052	2.788.495	3.001.200	3.044.349	3.205.931	3.251.386	3.667.806
Abstención	1.024.685	1.071.816	1.586.067	1.222.711	1.674.750	1.365.481	1.667.211	1.457.789	1.578.401	1.674.564	1.807.866	1.445.007
% abstención	30,30 %	30,49 %	41,33 %	29,61 %	39,12 %	30,73 %	37,42 %	32,69 %	34,14 %	34,11 %	35,73 %	28,26 %
Votos válidos	2.340.125	2.426.472	2.242.344	2.896.177	2.593.495	3.064.080	2.777.622	2.987.746	2.993.235	3.174.714	3.237.859	3.645.559
Votos a candidaturas	2.326.390	2.384.276	2.213.472	2.857.414	2.539.154	3.003.138	2.729.189	2.936.081	2.921.777	3.139.858	3.222.839	3.626.290
Votos en blanco	13.735	42.196	28.872	38.763	54.341	60.942	48.433	51.665	71.458	34.856	15.020	19.269
Votos nulos	16.800	29.995	9.269	10.964	12.830	13.972	10.873	13.454	51.114	31.217	13.527	22.247

Fuente: Actas de proclamación de la Junta Electoral Provincial de Madrid.

Los tres millones seiscientos veintiséis mil doscientos noventa votos a candidaturas se han repartido entre las candidaturas presentadas del modo en que figura en el siguiente cuadro:

<b>CANDIDATURAS 2021</b>	<b>VOTOS*</b>	<b>PORCENTAJE</b>
Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía	130.237	3,57 %
Por un Mundo Más Justo	2.563	0,07 %
Partido Comunista de los Trabajadores de España	1.681	0,05 %
Falange Española de las J.O.N.S.	1.139	0,03 %
Partido Humanista	1.014	0,03 %
Partido Animalista contra el Maltrato Animal	15.692	0,43 %
Tercera edad en acción	1.824	0,05 %
Partido Autónomos	1.417	0,04 %
Partido Socialista Obrero Español	612.622	16,80 %
Partido Popular	1.631.608	44,76 %
Partido por la Coalición Comunista PCOE- PCPE	878	0,02 %
Volt España	1.573	0,04 %
Vox	333.403	9,15 %
Partido Libertario	1.170	0,03 %
Orden y Ley	458	0,01 %
Más Madrid	619.215	16,99 %
Esaños en blanco	2.765	0,08 %
Unidad de Centro	1.481	0,04 %
Unidas Podemos	263.871	7,24 %
Recortes cero-Partido Castellano-Tierra Comunera-Grupo Verde-Municipalistas	1.679	0,05 %

\* Fuente del número de votos: Acta de proclamación de la Junta Electoral Provincial de Madrid.

Como se aprecia en los datos expuestos, cinco candidaturas superan la llamada barrera electoral, que los artículos 10.6 del Estatuto de Autonomía y 18.2 de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid, cifra en el cinco por ciento de los votos válidamente emitidos. En este caso concreto la barrera se sitúa en ciento ochenta y dos mil doscientos setenta y

ocho votos. En particular, el Partido Popular, Más Madrid, el Partido Socialista Obrero Español, Vox y Unidas Podemos son las formaciones políticas que tienen acceso al reparto de los escaños parlamentarios. Respecto de la legislatura anterior ha quedado fuera del reparto de escaños, por no superar la barrera electoral, Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía.

En estas cinco candidaturas se ha aglutinado casi el noventa y cinco por ciento de los votos a candidaturas, en tanto que el resto de las formaciones que se han presentado tienen un apoyo electoral muy marginal, pues a excepción de Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía, ninguna de ellas alcanza ni siquiera el 0,5 por ciento de los votos.

La aplicación de la fórmula D'Hont para la atribución de escaños, aplicable según lo previsto en el artículo 18.3 de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid, por remisión a lo estipulado en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General para la elección al Congreso de los Diputados, conforma la siguiente distribución:



Siendo ciento treinta y seis los escaños a repartir, la mayoría absoluta se cifra en sesenta y nueve escaños, por lo que ninguna de las candidaturas ha obtenido tan elevado número de escaños, lo que aboca a un escenario de pactos, aunque solo sea para asegurar la abstención de Vox en una eventual segunda votación de investidura.

El Partido Popular, con sesenta y cinco escaños, es la principal ganadora de las elecciones, sobrepasando el doble de los escaños respecto de la Legislatura anterior, aproximándose a los resultados de la VIII Legislatura y a siete escaños de la IX, que es en la que mejores resultados ha obtenido. Con todo, no ha obtenido la mayoría absoluta, por lo que para que siga gobernando precisa, al menos, del apoyo de alguna otra fuerza política en la primera votación de investidura o de la abstención en la segunda votación.



La segunda fuerza política en número de votos es Más Madrid, que accedió a la Asamblea de Madrid en la XI Legislatura con veinte escaños y ahora los ha incrementado en cuatro. Aunque empata en número de escaños con el Partido Socialista, le supera en número de votos.

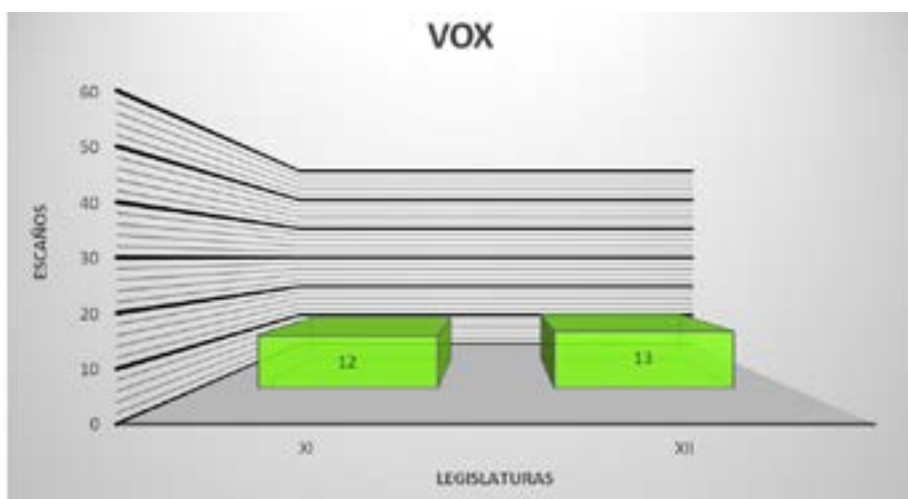


De los partidos que han obtenido escaños, el Partido Socialista resulta ser el más damnificado de las elecciones al perder trece escaños respecto a la Legislatura anterior. Sus mejores resultados se remontan a la I Legislatura, en la que obtuvo cincuenta y un escaños, lo que le permitió constituir un gobierno con mayoría absoluta, y permaneció en él durante la II y III Legislaturas, aunque ya no con mayoría absoluta. En la IV pasó a la oposición, en la que ha permaneci-

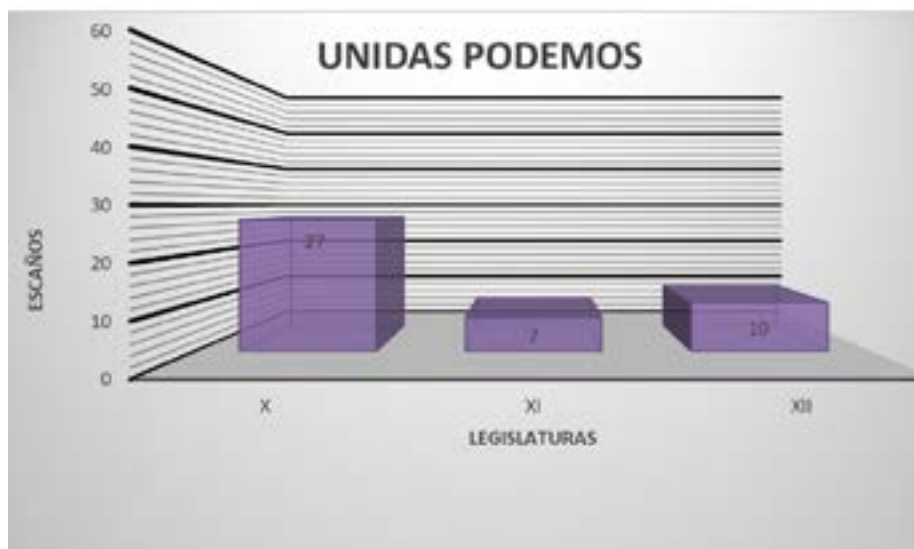
do desde entonces. No obstante, en la VI Legislatura se produjo un repunte en sus resultados electorales, pero los conocidos acontecimientos de junio de dos mil tres, en que dos Diputados de las filas socialistas se ausentaron en la sesión constitutiva de la Asamblea, abortaron el previsible acceso —consecuencia de un pacto entre socialistas e Izquierda Unida— del candidato del Partido Socialista a la Presidencia de la Comunidad de Madrid, propiciándose la celebración de unas nuevas elecciones en octubre de dos mil tres que dieron la mayoría absoluta al Partido Popular. Como puede verse en el gráfico siguiente es la Legislatura que menos escaños ha obtenido.



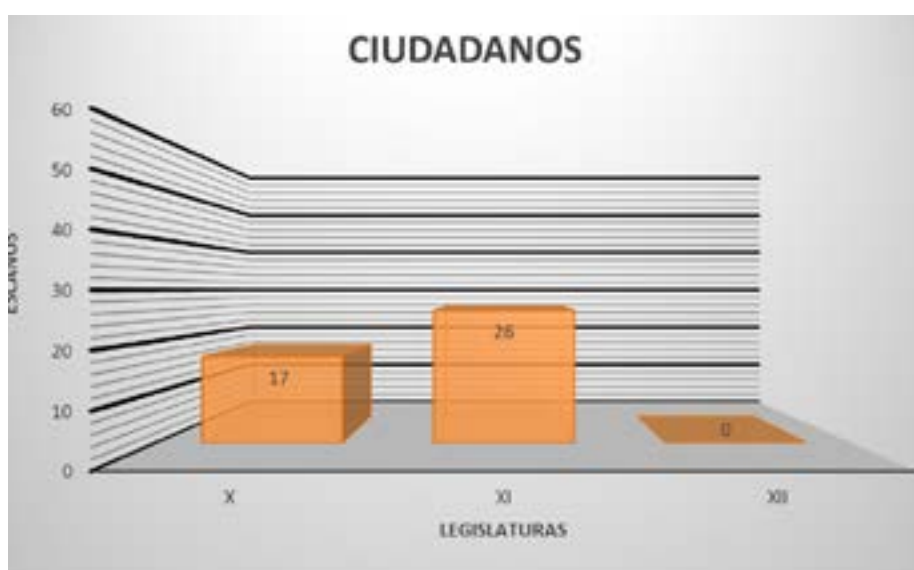
La cuarta fuerza política en número de escaños es VOX, que accedió a la Asamblea por primera vez en la Legislatura anterior y ha visto incrementado sus escaños en uno.



Unidas Podemos ha aumentado en tres el número de escaños respecto a la Legislatura anterior, pero muy lejos de los veintisiete escaños de la X Legislatura. Queda, por tanto, como quinta fuerza política.



Ciudadanos, que tuvo su entrada en el arco parlamentario en la X Legislatura y mejoró su posición en la anterior, hasta el punto de resultar imprescindible para asegurar la gobernabilidad de la Comunidad de Madrid, no ha superado la barrera electoral del 5 % de los votos, por lo que ha quedado excluida del reparto de escaños.



## 6.2. La composición de la Asamblea de Madrid: Relación de Diputados

La Asamblea quedó constituida con los Diputados que se relacionan en el siguiente cuadro con expresión de la formación política en cuyas listas fue elegido, sin que se hayan presentado recursos contencioso-electorales que afecten a la proclamación de ninguno de ellos. Únicamente consta en el Acta de la Junta Electoral Provincial la interposición de un recurso por el partido UDEC contra el acuerdo 111 de la citada Junta, que se remitió a la Junta Electoral Central. La Junta Electoral Central por acuerdo de 18 de mayo del 2021, en el expediente 334/30, ha desestimado el recurso interpuesto y ha ordenado la proclamación de electos conforme al resultado del Escrutinio General realizado por la Junta Electoral Provincial de Madrid. Con posterioridad a la proclamación de los Diputados electos la Junta Electoral Provincial de Madrid ha remitido varios acuerdos por los que, comunicada la renuncia al acta de Diputado, se acuerda cubrir la baja por el candidato sucesivo en el correspondiente partido político.

Además, el día anterior a la sesión constitutiva renunció al acta de Diputada Dña. Isabel Serra Sánchez, sin que por razones de tiempo pudiera ser sustituida con carácter previo a dicha sesión. Ello explica que la Asamblea se haya constituido con los siguientes 135 Diputados:

1. ACÍN CARRERA, MARÍA	Más Madrid
2. ADRADOS GAUTIER, MARÍA PALOMA	P. Popular
3. ALBERT LÓPEZ, ROCÍO	P. Popular
4. ALONSO ALONSO, CAROLINA	Unidas Podemos
5. ÁLVAREZ PADILLA, MARÍA NADIA	P. Popular
6. ARENILLAS GÓMEZ, LORETO	Más Madrid
7. ARIAS MORENO, JOSÉ IGNACIO	Vox
8. ARRIBAS DEL BARRIO, JOSÉ MARÍA	P. Popular
9. AYMERICH D'OLHABERRIAGUE, ISABEL	P. Socialista
10. BABÉ ROMERO, GONZALO	Vox
11. BALLARÍN VALCÁRCCEL, ÁLVARO	P. Popular
12. BARAHONA PROL, MARÍA CARMEN	P. Socialista
13. BAUTISTA MONJÓN, MANUEL	P. Popular
14. BEIRAK ULANOSKY, JAZMÍN	Más Madrid
15. DE BERENGUER DE SANTIAGO, JAIME MARÍA	Vox
16. BERGEROT UNCAL, MANUELA	Más Madrid
17. BERNARDO LLORENTE, MARTA	P. Socialista

18. BLANCO GARRIDO, MARÍA MAR	P. Popular
19. BRABEZO CARBALLO, SERGIO	P. Popular
20. BURGOS BETETA, TOMÁS PEDRO	P. Popular
21. CALABUIG MARTÍNEZ, MARIANO	Vox
22. CAMINS MARTÍNEZ, ANA	P. Popular
23. CARBALLEDO BERLANGA, EUGENIA	P. Popular
24. CARRETERO CARRETERO, JUAN CARLOS	P. Popular
25. CASTELL DÍAZ, MARÍA CARMEN	P. Popular
26. CELADA PÉREZ, JESÚS	P. Socialista
27. CEPEDA GARCÍA DE LEÓN, JOSÉ CARMELO	P. Socialista
28. CHACÓN TABARES, ORLANDO	P. Popular
29. COLLADO JIMÉNEZ, ANA	P. Popular
30. CONEJERO PALERO, SONIA	P. Socialista
31. CORRAL CORRAL, PEDRO MARÍA	P. Popular
32. CRUZ TORRIJOS, DIEGO	P. Socialista
33. CUARTERO LORENZO, ANA MARÍA	Vox
34. CUTILLAS CORDÓN, JORGE ARTURO	Vox
35. DÁVILA-PONCE DE LEÓN MUNICIO, ANA	P. Popular
36. DELGADO ORGAZ, EMILIO	Más Madrid
37. DÍAZ AYUSO, ISABEL NATIVIDAD	P. Popular
38. DÍAZ OJEDA, MATILDE ISABEL	P. Socialista
39. DÍAZ-PACHE GOSENDE, CARLOS	P. Popular
40. ESTRADA MADRID, MARÍA YOLANDA	P. Popular
41. FERNÁNDEZ ALONSO, LUCÍA SOLEDAD	P. Popular
42. FERNÁNDEZ LARA, FERNANDO	P. Socialista
43. FERNÁNDEZ RUBIÑO, EDUARDO	Más Madrid
44. FERNÁNDEZ-LASQUETTY Y BLANC, FRANCISCO JAVIER	P. Popular
45. FIGUERA ÁLVAREZ, DIEGO	Más Madrid
46. GALEOTE PEREA, FRANCISCO	P. Popular
47. GARCÍA GÓMEZ, MÓNICA	Más Madrid
48. GARCÍA MARTÍN, MIGUEL ÁNGEL	P. Popular
49. GARCÍA SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS	P. Socialista
50. GIMENO REINOSO, BEATRIZ	Unidas Podemos
51. GÓMEZ PERPIÑÁ, PABLO	Más Madrid

52. GONZÁLEZ ÁLVAREZ, CRISTINA	P. Socialista
53. GONZÁLEZ MAESTRE, CARLOS	P. Popular
54. GRECIANO BARRADO, CARLA ISABEL	P. Popular
55. GUARDIOLA ARÉVALO, JAVIER	P. Socialista
56. GUTIÉRREZ BENITO, EDUARDO	Más Madrid
57. GUTIÉRREZ DE CABIEDES HIDALGO DE CAVIEDES, PABLO	Vox
58. HENRÍQUEZ DE LUNA LOSADA, ÍÑIGO	Vox
59. HERAS SEDANO, LORENA	P. Popular
60. HUERTA BRAVO, RAQUEL	Más Madrid
61. IBARROLA DE LA FUENTE, MARÍA YOLANDA	P. Popular
62. IZQUIERDO TORRES, CARLOS	P. Popular
63. JACINTO URANGA, ALEJANDRA	Unidas Podemos
64. JALLOUL MURO, HANA	P. Socialista
65. JOYAVERDE, GÁDOR PILAR	Vox
66. LILLO GÓMEZ, VANESSA	Unidas Podemos
67. LLOP CUENCA, MARÍA PILAR	P. Socialista
68. LOBATO GANDARIAS, JUAN	P. Socialista
69. LÓPEZ LÓPEZ, ENRIQUE	P. Popular
70. LOZANO DOMINGO, IRENE	P. Socialista
71. MARBÁN DE FRUTOS, MARTA	P. Popular
72. MARTÍN MARTÍN, PALOMA	P. Popular
73. MARTÍNEZ ABARCA, HUGO	Más Madrid
74. MBAYE DIOUF, SERIGNE	Unidas Podemos
75. MENA ROMERO, MARÍA CARMEN	P. Socialista
76. MENÉNDEZ MEDRANO, JOSÉ VIRGILIO	P. Popular
77. MONASTERIO SAN MARTÍN, ROCÍO	Vox
78. MORAGA VALIENTE, ÁLVARO	P. Popular
79. MORALES PORRO, LORENA	P. Socialista
80. MORANO GONZÁLEZ, JACINTO	Unidas Podemos
81. MORENO GARCÍA, AGUSTÍN	Unidas Podemos
82. MORUNO DANZI, JORGE	Más Madrid
83. MUÑOZ ABRINES, PEDRO	P. Popular
84. NEGRO KONRAD, ALMUDENA	P. Popular
85. NOVILLO PIRIS, CARLOS	P. Popular

86. NOVO CASTILLO, JANETTE	P. Popular
87. NÚÑEZ, GONZÁLEZ, NOELIA	P. Popular
88. NÚÑEZ GUIJARRO, JOSÉ ENRIQUE	P. Popular
89. OLIVER GÓMEZ DE LA VEGA, ALBERTO	Más Madrid
90. OSSORIO CRESPO, ENRIQUE MATÍAS	P. Popular
91. PADILLA BERNÁLDEZ, JAVIER	Más Madrid
92. PASTOR BARAHONA, GONZALO	P. Socialista
93. PASTOR VALDÉS, MARÍA	Más Madrid
94. PÉREZ ABRAHAM, JUANA BEATRIZ	P. Popular
95. PÉREZ GALLARDO, JAVIER	Vox
96. PÉREZ GARCÍA, DAVID	P. Popular
97. PÉREZ MUÑOZ, ALODÍA	Más Madrid
98. PEZUELA CABAÑES, IGNACIO JOSÉ	P. Popular
99. PIQUET FLORES, JUDIT	P. Popular
100. PLATERO SAN ROMÁN, ESTHER	P. Popular
101. PORTERO DE LA TORRE, DANIEL	P. Popular
102. RABOSO GARCÍA-BAQUERO, EDUARDO	P. Popular
103. RAMOS SÁNCHEZ, ÁNGEL	P. Popular
104. REDONDO ALCAIDE, MARÍA ISABEL	P. Popular
105. RICO GARCÍA-HIERRO, ENRIQUE	P. Socialista
106. RIVERO CRUZ, SANTIAGO JOSÉ	P. Socialista
107. RIVERO FLOR, ENCARNACIÓN	P. Popular
108. RODRIGO DOMÍNGUEZ, JORGE	P. Popular
109. RODRÍGUEZ MORENO, ESTHER	Más Madrid
110. RUBIO CALLE, ALICIA VERÓNICA	Vox
111. RUIZ BARTOLOMÉ, JOSÉ LUIS	Vox
112. RUIZ ESCUDERO, ENRIQUE	P. Popular
113. SÁNCHEZ ACERA, PILAR	P. Socialista
114. SÁNCHEZ DOMÍNGUEZ, ANTONIO	Más Madrid
115. SÁNCHEZ MAROTO, SOLEDAD	Unidas Podemos
116. SÁNCHEZ MELERO, TANIA	Más Madrid
117. SÁNCHEZ PÉREZ, ALEJANDRO	Más Madrid
118. SÁNCHEZ SERRANO, JOSÉ ANTONIO	P. Popular
119. SÁNCHEZ-CAMACHO PÉREZ, ALICIA	P. Popular
120. SANJUANBENITO BONAL, DIEGO	P. Popular

121. SANTOS GIMENO, JESÚS	Unidas Podemos
122. DE LOS SANTOS GONZÁLEZ, JAIME MIGUEL	P. Popular
123. SEGURA GUTIÉRREZ, CARLOS	P. Popular
124. SERRANO FERNÁNDEZ, ALEJANDRA	P. Popular
125. SERRANO SÁNCHEZ-CAPUCHINO, ALFONSO CARLOS	P. Popular
126. SERRANO SÁNCHEZ-TEMBLEQUE, ENRIQUE	P. Popular
127. SOLER-ESPIAUBA GALLO, JUAN	P. Popular
128. SUÁREZ MENÉNDEZ, BEGOÑA ESTEFANÍA	P. Socialista
129. TEJERO FRANCO, HÉCTOR	Más Madrid
130. TEJERO TOLEDO, PALOMA	P. Popular
131. TORIJA LÓPEZ, ALICIA	Más Madrid
132. TORRES HERNÁNDEZ, LUIS MIGUEL	P. Popular
133. VIGIL GONZÁLEZ, ELISA ADELA	P. Popular
134. VILLA ACOSTA, MANUELA	P. Socialista
135. ZURITA RAMÓN, TERESA DE JESÚS	Más Madrid

La relación de Diputados fue publicada en el Boletín Oficial de la Asamblea, núm. 1, de 9 de junio de 2021.

Con posterioridad a la sesión constitutiva Dña. Clara Serra Sánchez fue sustituida por Dña. Paloma García Villa.

## VII. LOS INICIOS DE LA XII LEGISLATURA

### 7.1. La constitución de la Asamblea de Madrid

De acuerdo con el Decreto 15/2021, de 10 de marzo, por el que se convocan elecciones a la Asamblea de Madrid, la sesión constitutiva de la Cámara tiene lugar el día 8 de junio de 2021, a las doce horas, y conforme a lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de la Asamblea de Madrid es presidida por el Diputado electo de mayor edad, el Ilmo. Sr. D. Mariano Calabuig Martínez, asistido en calidad de Secretarios por los dos Diputados más jóvenes, la Ilma. Sra. Dña. Elisa Adela Vigil González y el Ilmo. Sr. D. Javier Guardiola Arévalo, constituyendo los tres la denominada Mesa de Edad.

En la sesión constitutiva, recogida en el Diario de Sesiones número 1, de 8 de junio, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 11.1 del Reglamento se procedió a la lectura del Decreto de convocatoria, a la relación de Diputados electos y, en su caso, a los recursos contencioso-electorales interpuestos, con indicación de los Diputados que pudieran quedar afectados por la resolución de aquellos.

A continuación, a tenor de lo dispuesto en los artículos 11.2, 51.2 y 52 del Reglamento de la Cámara, se efectuó la elección de la Mesa de la Asamblea, integrada por siete miembros: una Presidencia, tres Vicepresidencias y tres Secretarías. La elección responde a un sistema mayoritario con voto limitado, por cuanto que solo se puede escribir un nombre en la papeleta, y se realiza en votaciones sucesivas, con lo que se pretende propiciar la representación proporcional. En primer término, se elige a la Presidencia, para lo que se precisa el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea. Esta exigencia de elevado consenso se desvanece si ningún Diputado obtiene dicha mayoría, pues en tal caso se repite la votación entre los dos más votados, precisándose entonces obtener tan solo mayor número de votos que el otro candidato. Este mecanismo electoral recuerda, salvando las distancias, la votación de investidura de la Presidencia del Consejo de Gobierno.

En ulterior votación se elige simultáneamente a los tres Vicepresidentes, resultando elegidos, sucesivamente, los tres Diputados que hayan obtenido mayor número de votos. Las Secretarías son elegidas en dos votaciones: en la primera, se eligen a la Secretaría Primera y Segunda, resultando elegidos, sucesivamente los dos Diputados que obtengan mayor número de votos; y con la segunda votación se cubre la Secretaría Tercera, resultando elegido el Diputado que obtenga mayor número de votos.

De la votación efectuada derivó la siguiente composición, plasmada en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid número 1, de 9 de junio de 2021, página 8:

<b>CARGO</b>	<b>DIPUTADO/A</b>	<b>PARTIDO</b>
Presidencia	Dña. Eugenia Carballedo Berlanga	POPULAR
Vicepresidencia Primera	D. Jorge Rodrigo Domínguez	POPULAR
Vicepresidencia Segunda	D. José Ignacio Arias Moreno	VOX
Vicepresidencia Tercera	Dña. Esther Rodríguez Moreno	MÁS MADRID
Secretaría Primera	D. José María Arribas del Barrio	POPULAR
Secretaría Segunda	D. Diego Cruz Torrijos	SOCIALISTA
Secretaría Tercera	D. Francisco Galeote Perea	POPULAR

El cuadro anterior evidencia la presencia mayoritaria del Partido Popular, respetándose la previsión reglamentaria de no ser elegidos más de cuatro Diputados pertenecientes a la misma formación política (art. 52.6).

A excepción de Unidas Podemos, que no ha obtenido representación en la Mesa, las restantes formaciones políticas cuentan con un miembro en el órgano rector.

En idéntica sesión, la constitutiva, todos los Diputados electos relacionados en páginas anteriores procedieron a prestar promesa o juramento de acatamiento de la Constitución y el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, declarándose constituida la Asamblea de la XII Legislatura (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid número 1, de 9 de junio de 2021, p. 3).

## 7.2. La formación de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea de Madrid

Ya que son actores indiscutibles de la escena parlamentaria, el artículo 39 del Reglamento ha previsto un breve plazo —cinco días siguientes a la sesión constitutiva—, para la constitución de los Grupos Parlamentarios, siendo declarada formalmente por la Mesa, con fecha 11 y 15 de junio de 2021, la constitución de cinco Grupos Parlamentarios, a saber:

- “Grupo Parlamentario Popular de la Asamblea de Madrid”, integrado por sesenta y cinco Diputados, representado en calidad de Portavoz por D. Alfonso Serrano Sánchez-Capuchino y como Portavoces Adjuntos se designa a D. Pedro Muñoz Abrines y Dña. Noelia Núñez González (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 2, de 17 de junio de 2021, pp. 19, 20 y 21).
- “Grupo Parlamentario Más Madrid”, formado por veinticuatro Diputados, actuando como Portavoz Dña. Mónica García Gómez, y como Portavoces Adjuntas Dña. María Pastor Valdés y Dña. Manuela Bergerot Uncal (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 2, de 17 de junio de 2021, pp. 18 y 19).
- “Grupo Parlamentario Socialista”, compuesto por veinticuatro Diputados y representado por Dña. Hana Jalloul Muro como Portavoz, y D. Juan Lobato Gandarias y Dña. Irene Lozano Domingo como Portavoces Adjuntos (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 2, de 17 de junio de 2021, pp. 17 y 18).
- “Grupo Parlamentario Vox en Madrid”, integrado por trece Diputados, siendo designada como Portavoz, Dña. Rocío Monasterio San Martín y como Portavoces Adjuntos D. Íñigo Henríquez de Luna Losada y Dña. Ana María Cuartero Lorenzo (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 2, de 17 de junio de 2021, pp. 21 y 22).
- “Grupo Parlamentario Unidas Podemos”, constituido por nueve Diputados, representado en calidad de Portavoz por Dña. Carolina Alonso Alonso y como Portavoz Adjunta a Dña. Alejandra Jacinto Uranga (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 2, de 17 de junio de 2021, p. 23). Con posterioridad se incorporó a este

Grupo Parlamentario Dña. Paloma García Villa, quedando así constituido el Grupo con diez Diputados.

En consecuencia, los Grupos Parlamentarios constituidos son trasunto de las fuerzas políticas que han obtenido representación parlamentaria, en el sentido de que ninguno de los Diputados ha pasado a constituir el Grupo Mixto.

### **7.3. La investidura de la Presidenta de la Comunidad de Madrid y la formación del Gobierno**

El sistema político de la Comunidad de Madrid, diseñado por su Estatuto de Autonomía, es el parlamentario, en el que el Gobierno requiere de la confianza del Parlamento para su formación y para su mantenimiento en el poder, pudiendo exigirle responsabilidad política y retirarle la confianza mediante los instrumentos de la moción de censura y la cuestión de confianza. Por ello, al inicio de la Legislatura, la Cámara otorga su confianza a uno de sus miembros para investirle Presidente de la Comunidad, asumiendo el mandato de formar el Gobierno autonómico, según los trámites regulados en los artículos 18 del Estatuto de Autonomía y 181 a 184 del Reglamento de la Asamblea.

Tras la ronda de consultas con los representantes de los grupos políticos con representación parlamentaria a la que se refiere el artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía y 182 del reglamento de la Cámara, la Presidenta de la Asamblea propuso como candidata a la presidencia de la Comunidad de Madrid a Dña. Isabel Díaz Ayuso. La sesión de investidura tuvo lugar los días 17 y 18 de junio de 2021. El primero de ellos la candidata propuesta expuso el programa político del Gobierno que pretende formar y el segundo, tras la intervención de los Grupos parlamentarios y la contestación de la candidata se procedió a la votación de investidura, obteniendo la confianza parlamentaria en primera votación con el voto favorable de setenta y siete Diputados (los sesenta y cinco del Grupo Popular y los 12 Diputados presentes de Vox) lo que supone la mayoría absoluta de la Cámara, tal y como exige el artículo 18 del Estatuto de Autonomía y 183.8 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (Diario de Sesiones núm. 2, de 17 y 18 de junio de 2021).

Esto supone la consolidación en el poder del Partido Popular durante ocho Legislaturas consecutivas —desde la IV—, dejando a salvo la fugaz VI Legislatura que transcurrió de junio a octubre de 2003 en que permaneció como Gobierno en funciones.

El Gobierno quedó formado por la Presidencia y las siguientes nueve Consejerías, según el Decreto 42/2021, de 19 de junio de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y la denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid (BOCM núm. 146, de 21 de junio de 2021):

DENOMINACIÓN CONSEJERÍA	TITULAR	DECRETO DE NOMBRAMIENTO (BOCM núm. 146, de 21 de junio de 2021)
1. Presidencia, Justicia e Interior	D. Enrique López López	D. 43/2021, de 19 de junio
2. Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía	D. Enrique Ossorio Crespo	D. 44/2021, de 19 de junio
3. Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura	Dña. Paloma Martín Martín	D. 45/2021, de 19 de junio
4. Economía, Hacienda y Empleo	D. Javier Fernández-Lasquetty y Blanc	D. 46/2021, de 19 de junio
5. Familia, Juventud y Política Social	Dña. Concepción Dancausa Treviño	D. 47/2021, de 19 de junio
6. Administración Local y Digi- talización	D. Carlos Izquierdo Torres	D. 48/2021, de 19 de junio
7. Sanidad	D. Enrique Ruiz Escudero	D. 49/2021, de 19 de junio
8. Transportes e Infraestructuras	D. David Pérez García	D. 50/2021, de 19 de junio
9. Cultura, Turismo y Deporte	Dña. Marta Rivera de la Cruz	D. 51/2021, de 19 de junio

Con relación a la Legislatura anterior, se produce una reducción del número de Consejerías, que pasa de trece a nueve. Los cambios más significativos radican en la desaparición de la Vicepresidencia y en la fusión de varias Consejerías: de un lado, las Consejerías de Educación y la de Ciencia, Universidades e Innovación; por otro, las de Presidencia y Justicia e Interior (antes denominada Justicia, Interior y Víctimas); en tercer lugar, las de Economía, Empleo y Competitividad y Hacienda y Función Pública.

Por otra parte, la Portavocía, que antes la asumía la Vicepresidencia, ahora la ejerce el Consejero de Educación. Las competencias en materia de Vivienda se desgajan de Administración Local y se incorporan a la Consejería de Medio Ambiente. Por su parte, la Consejería de Administración Local pasa a ahora a ejercer las competencias en materia de digitalización, que antes eran ejercidas por la Consejería de Presidencia. Las competencias en materia de Juventud, que eran asumidas por la Consejería de Educación, se incorporan a la Consejería de Familia, Juventud y Política Social; y las competencias sobre deportes se incorporan a la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte.

En cuanto a los titulares de las Consejerías, continúan en su condición de Consejero siete de los nueve —todos menos D. Carlos Izquierdo y Dña. Concepción Dancausa—, si bien alguno cambia de cartera departamental, como es el caso del titular de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, que en la anterior Legislatura lo era de la Consejería de Vivienda y Administración Local. No obstante, las nuevas incorporaciones ya han sido titulares de Consejerías en gobiernos anteriores.

## 7.4. La designación de miembros de la Diputación Permanente

Para velar por los poderes de la Cámara en los supuestos de extinción del mandato parlamentario y entre los periodos de sesiones ordinarias, la Diputación Permanente es el órgano que garantiza la continuidad del Parlamento, por lo que su composición debe determinarse al inicio de la Legislatura.

De acuerdo con las previsiones del artículo 80 del Reglamento de la Asamblea, la Diputación Permanente estará compuesta por la Presidencia y un número de Diputados equivalente al tercio de los Diputados de la Cámara, incluidos los restantes miembros de la Mesa, que serán miembros natos, e igual número de miembros suplentes. En este caso la Diputación se compone de la Presidencia más 45 miembros.

La Mesa de la Asamblea, oída la Junta de Portavoces, determinó que los 45 miembros sean distribuidos entre los Grupos Parlamentarios en proporción a su importancia numérica en la Cámara del siguiente modo:

- Grupo Parlamentario Popular: 22 miembros
- Grupo Parlamentario Más Madrid: 8 miembros
- Grupo Parlamentario Socialista: 8 miembros
- Grupo Parlamentario Vox: 4 miembros
- Grupo Parlamentario Unidas Podemos: 3 miembros

Formalizadas las propuestas por los Grupos, con sus respectivos suplentes, la Mesa, oída la Junta de Portavoces, las elevó al Pleno, donde fueron sometidas a una votación de conjunto en su sesión de 8 de julio de 2021 (Diario de Sesiones número 3). La composición de la Diputación Permanente, según consta en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 6, de 9 de julio de 2021, páginas 390 a 392, queda como se relaciona:

TITULARES	SUPLENTES	GRUPO*
Dña. Eugenia Carballado Berlanga	D. Jaime Miguel de los Santos González	GPP
D. Jorge Rodrigo Domínguez	Dña. María Mar Blanco Garrido	GPP
D. José María Arribas del Barrio	D. Daniel Portero de la Torre	GPP
D. Francisco Galeote Perea	D. Diego Sanjuanbenito Bonal	GPP
Dña. Paloma Agrados Gautier	D. Carlos Segura Gutiérrez	GPP
Dña. Ana Camins Martínez	D. Juan Soler-Espiauba Gallo	GPP
Dña. Isabel Natividad Díaz Ayuso	D. Álvaro Ballarín Valcárcel	GPP
Dña. María Yolanda Estrada Madrid	D. Carlos González Maestre	GPP
D. Francisco Javier Fernández-Lasquetty y Blanc	Dña. Paloma Tejero Toledo	GPP

D. Carlos Izquierdo Torres	Dña. Ana Dávila-Ponce de León Municio	GPP
D. Enrique López López	Dña. Lorena Heras Sedano	GPP
Dña. Paloma Martín Martín	Dña. Esther Platero San Román	GPP
D. José Virgilio Menéndez Medrano	Dña. Encarnación Rivero Flor	GPP
D. Pedro Muñoz Abrines	Dña. Marta Marbán de Frutos	GPP
Dña. Almudena Negro Konrad	Dña. Ana Collado Jiménez	GPP
Dña. Noelia Núñez González	Dña. María Carmen Castell Díaz	GPP
D. José Enrique Núñez Guijarro	Dña. Elisa Adela Vigil González	GPP
D. Enrique Matías Ossorio Crespo	D. Pedro María Corral Corral	GPP
D. David Pérez García	D. Álvaro Moraga Valiente	GPP
D. Eduardo Raboso García-Baquero	D. Tomás Pedro Burgos Beteta	GPP
D. Enrique Ruiz Escudero	Dña. Juana Beatriz Pérez Abraham	GPP
Dña. Alicia Sánchez-Camacho Pérez	Dña. Janette Novo Castillo	GPP
D. Carlos Alfonso Serrano Sánchez-Capuchino	D. Sergio Brabezo Carballo	GPP
Dña. Esther Rodríguez Moreno	Dña. Alodia Pérez Muñoz	GPMM
Dña. María Acín Carrera	Dña. Raquel Huerta Bravo	GPMM
Dña. Manuela Bergerot Uncal	D. Jorge Moruno Danzi	GPMM
D. Eduardo Fernández Rubiño	D. Emilio Delgado Orgaz	GPMM
Dña. Mónica García Gómez	D. Alejandro Sánchez Pérez	GPMM
D. Pablo Gómez Perpinyà	D. Héctor Tejero Franco	GPMM
Dña. María Pastor Valdés	Dña. Loreto Arenillas Gómez	GPMM
D. Antonio Sánchez Domínguez	Dña. Jazmín Beirak Ulanosky	GPMM
D. Diego Cruz Torrijos	D. José Luis García Sánchez	GPS
D. Jesús Celada Pérez	Dña. Matilde Isabel Díaz Ojeda	GPS
Dña. Hana Jalloul Muro	Dña. Pilar Sánchez Acera	GPS
Dña. Pilar Llop Cuenca <sup>1</sup>	D. Gonzalo Pastor Barahona	GPS
D. Juan Lobato Gandarias	D. José Carmelo Cepeda García de León	GPS
Dña. Irene Lozano Domingo	Dña. Lorena Morales Porro	GPS
Dña. María Carmen Mena Romero	Dña. María Carmen Barahona Prol	GPS
Dña. Manuela Villa Acosta	Dña. Cristina González Álvarez	GPS
D. José Ignacio Arias Moreno	D. Javier Pérez Gallardo	GPV
Dña. Ana María Cuartero Lorenzo	Dña. Alicia Verónica Rubio Calle	GPV
D. Íñigo Henríquez de Luna Losada	D. Mariano Calabuig Martínez	GPV

<sup>1</sup> Su nombramiento como Ministra de Justicia obligó a su renuncia a la condición de Diputada autonómica y, en consecuencia, a la pérdida de la condición de miembro de la Diputación Permanente.

Dña. Rocío Monasterio San Martín	D. José Luis Ruiz Bartolomé	GPV
Dña. Carolina Alonso Alonso	D. Jesús Santos Gimeno	GPUP
Dña. Alejandra Jacinto Uranga	Dña. Paloma García Villa	GPUP
D. Jacinto Morano González	Dña. Vanessa Lillo Gómez	GPUP

\* GPP: Grupo Parlamentario Popular; GPMM: Grupo Parlamentario Más Madrid; GPS: Grupo Parlamentario Socialista; GPV: Grupo Parlamentario Vox; GPUP: Grupo Parlamentario Unidas Podemos.

## 7.5. Los senadores de designación autonómica

El inicio de una nueva Legislatura despliega sus efectos, también, con relación a los senadores designados en representación de la Comunidad de Madrid, pues, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16.3.i) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y 224.1 del Reglamento de la Asamblea, el mandato de estos senadores está vinculado a su condición de miembros de la Asamblea.

En aplicación de lo preceptuado en el artículo 224.2 del Reglamento, a tenor del cual *en caso de extinción del mandato, al caducar el plazo o disolverse la Asamblea de Madrid, los Senadores designados por la misma continuarán en sus funciones mientras conserven la plena condición de Diputado, hasta la designación de aquellos que deban sustituirles*, continúan en sus funciones como Senadores D. Eduardo Fernández Rubiño, Dña. Paloma Adrados Gautier, Dña. Ana Camins Martínez, Dña. María Pilar Llop Cuenca, D. José Carmelo Cepeda García de León, en tanto que pierden tal condición por haber perdido, asimismo, la de Diputados autonómicos D. Tomás Marcos Arias y Dña. Carlota Santiago Camacho.

Por tanto, se hace preciso designar Senadores al inicio de la Legislatura. Teniendo en cuenta la certificación de la Delegación Provincial de Madrid del Instituto Nacional de Estadística referida a la cifra de población de la Comunidad de Madrid a 1 de enero de 2018, última cifra de población oficial y vigente en el momento de celebrarse las últimas elecciones al Senado, que tuvieron lugar el 28 de abril de 2019, y dado que, a tenor del artículo 69.5 de la Constitución cada Comunidad Autónoma designará un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio, a la Comunidad de Madrid le corresponde designar siete Senadores. La Mesa, de acuerdo con la Junta de Portavoces, determinó, mediante la aplicación del método D'Hont, que cinco de ellos fueran propuestos por el Grupo Popular, uno por el Grupo Más Madrid y otro por el Grupo Socialista. Dichas propuestas se concretaron del siguiente modo:

— Por el Grupo Parlamentario Popular:

Dña. Ana Camins Martínez  
 Dña. Paloma Adrados Gautier  
 Dña. Alicia Sánchez-Camacho Pérez  
 D. Eduardo Raboso García-Baquero  
 D. Jaime Miguel de los Santos González

— Por el Grupo Parlamentario Más Madrid

D. Pablo Gómez Perpinyà

— Por el Grupo Parlamentario Socialista

Dña. Pilar Llop Cuenca<sup>2</sup>

Estas propuestas fueron elevadas al Pleno y aprobadas por éste en su sesión de 8 de julio, y plasmadas en el Diario de Sesiones número 3 y en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 6, de 9 de julio de 2021, página 293.

## 7.6. La constitución de las Comisiones

Siguiendo la estructura departamental del Gobierno y las prescripciones del artículo 72 del Reglamento, la Mesa, con el parecer favorable de la Junta de Portavoces, en su reunión del día 23 de junio de 2021 acordó la constitución de quince Comisiones Permanentes Legislativas y tres No Legislativas, con la atribución de sus respectivas competencias, lo que recibió cumplida publicación en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 3, de 24 de junio de 2021, páginas 38 a 41.

### a) Comisiones Permanentes Legislativas

- Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado
- Comisión de Presidencia, Justicia e Interior
- Comisión de Educación, Universidades y Ciencia
- Comisión de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura
- Comisión de Presupuestos y Hacienda
- Comisión de Economía y Empleo
- Comisión de Familia y Política Social
- Comisión de Administración Local y Digitalización
- Comisión de Sanidad
- Comisión de Transportes e Infraestructuras
- Comisión de Turismo y Deporte
- Comisión de Cultura
- Comisión de Mujer
- Comisión de Juventud
- Comisión Para las Políticas Integrales de la Discapacidad

---

<sup>2</sup> El nombramiento de Dña. Pilar Llop como Ministra de Justicia obligó a su renuncia a la condición de Diputada autonómica y, en consecuencia, a la pérdida de la condición de senadora, lo que obligó a efectuar una nueva designación de senador a propuesta del Grupo Socialista, que recayó en D. José Carmelo Cepeda.

b) Comisiones Permanentes No Legislativas

- Comisión de Vigilancia de las Contrataciones
- Comisión de Radio Televisión Madrid
- Comisión de Participación

Este esquema responde a las prescripciones reglamentarias, que obligan a distinguir entre Comisiones Permanentes y No Permanentes, pudiendo ser las primeras Legislativas y No legislativas, y las segundas de Estudio y de Investigación.

Según el acuerdo de la Mesa de 23 de junio de 2021, oída la Junta de Portavoces (Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, número 3, de 24 de junio de 2021, pp. 41 y 42), las Comisiones Permanentes Legislativas y las no Legislativas de Vigilancia de las Contrataciones y de Radio Televisión Madrid se componen de 17 miembros —dos menos que en la Legislatura anterior— distribuidos de la siguiente forma entre los distintos Grupos Parlamentarios:

- Grupo Parlamentario Popular: 8 Diputados
- Grupo Parlamentario Más Madrid: 3 Diputados
- Grupo Parlamentario Socialista: 3 Diputados
- Grupo Parlamentario Vox: 2 Diputados
- Grupo Parlamentario Unidas Podemos: 1 Diputado

De esta regla general se excepciona la Comisión de Participación, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 247 del Reglamento está compuesta por 10 miembros, a razón de 2 por cada Grupo Parlamentario. Los acuerdos de esta Comisión se adoptan en función del criterio de voto ponderado, según el número de Diputados con que cada Grupo Parlamentario cuente en el Pleno, siempre que sea idéntico el sentido en que hubieren votado todos los miembros de la Comisión pertenecientes a un mismo Grupo.

La sesión constitutiva de las Comisiones, en la que se procedió a la designación de sus respectivas Mesas, tuvo lugar los días 9, 12 y 14 de julio de 2021.

## ANEXO

### NORMATIVA APLICABLE A LAS ELECCIONES A LA ASAMBLEA DE MADRID DE 4 DE MAYO DE 2021

#### 1. General

1. Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General.
2. Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
3. Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid.
4. Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, por el que se establece la regulación complementaria de los procesos electorales (BOE número 92, de 17 de abril de 1999).
5. Decreto 17/1987, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se regulan las condiciones materiales para la celebración de elecciones a la Asamblea de Madrid.
6. Decreto 15/2021, de 10 de marzo, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, de disolución de la Asamblea de Madrid y de convocatoria de elecciones (BOCM número 59, de 11 de marzo de 2021; BOE número 61, de 12 de marzo de 2021).

#### 2. Candidaturas

1. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE número 94, de 19 de abril de 2007).
2. Instrucción 1/2016, de 13 de abril de 2016, de la Junta Electoral Central, de aprobación del modelo oficial del escrito de constitución de coaliciones electorales y de publicación de las válidamente constituidas en la página web de la Junta Electoral Central (BOE núm. 95, de 20 de abril de 2016).
3. Instrucción 1/2010, de 9 de septiembre, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación del artículo 44.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General en lo relativo a la constitución de coaliciones electorales (BOE núm. 226, de 17 de septiembre de 2010).
4. Instrucción 8/2007, de 19 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del trámite de subsanación de irregularidades previsto en el artículo 48.1 de la LOREG por incumplimiento de los requisitos de los artículos 44.bis y 187.2 de la LOREG, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo (BOE número 95, de 20 de abril de 2007).
5. Instrucción 5/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación de los artículos 44.bis y 187.2 de la LOREG, en la redacción dada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la

igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE número 94, de 19 de abril de 2007).

### **3. Campaña electoral**

1. Instrucción 1/2021, de 13 de mayo, de la Junta Electoral Central, sobre la difusión de propaganda electoral mediante envíos en los que no sea identificado nominativamente su destinatario (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 2021).
2. Instrucción 3/2011, de 24 de marzo, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación de la prohibición de realización de campaña electoral incluida en el artículo 53 de la LOREG (BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2011).
3. Instrucción 4/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación electrónicas como instrumento de propaganda electoral (BOE número 94, de 19 de abril de 2007).

### **4. Mesas electorales**

1. Instrucción 6/2011, de 28 de abril, de la Junta Electoral Central, de interpretación del artículo 27.3 de la LOREG, sobre impedimentos y excusas justificadas para los cargos de Presidente y Vocal de las Mesas electorales (BOE núm. 103, de 30 de abril de 2011), modificada por las Instrucciones 2/2014, de 11 de diciembre (BOE núm. 307, de 20 de diciembre de 2014), 3/2016, de 14 de septiembre (BOE núm. 224, de 16 de septiembre de 2016) y 1/2018, de 4 de marzo (BOE núm. 68, de 19 de marzo de 2018).

### **5. Gastos electorales**

1. Orden de 16 de marzo de 2021, de la Consejería de Hacienda y Función Pública, por la que se fijan para las elecciones a la Asamblea de Madrid del 4 de mayo de 2021, las cantidades para el cálculo del límite de gastos electorales y de las subvenciones a los gastos electorales (BOCM núm. 65, de 18 de marzo de 2021).

### **6. Votación**

1. Orden 95/2021, de 26 de marzo, de la Consejera de Presidencia, por la que se dispone la utilización y publicación de los modelos de papeletas, sobres e impresos correspondientes a las elecciones a la Asamblea de Madrid de 4 de mayo de 2021 (BOCM núm. 74, de 29 de marzo de 2021).
2. Instrucción 5/2019, de la Junta Electoral Central, de 11 de marzo de 2019, sobre aplicación de la modificación de la Ley Orgánica

- del Régimen Electoral General llevada a cabo por la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad (BOE núm. 62, de 13 de marzo de 2019), modificada por la Instrucción 7/2019, de 18 de marzo de 2019 (BOE núm. 69, de 21 de marzo de 2019).
3. Instrucción 1/2019, de 23 de enero, de la Junta Electoral Central, sobre el voto de los interventores en el caso de concurrencia de varios procesos electorales, recogido en el artículo 79.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (BOE núm. 26, de 30 de enero de 2019).
  4. Instrucción 2/2012, de 20 de septiembre, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 75.4 de la LOREG en lo referente a la validez de los votos por correo de los electores inscritos en el CERA que se remitan directamente por el elector a la Junta Electoral competente, en lugar de hacerlo a los Consulados (BOE núm. 229, de 22 de septiembre de 2012).
  5. Instrucción 1/2012, de 15 de marzo, de la Junta Electoral Central, de modificación de la Instrucción 12/2007, de 25 de octubre de 2007, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del apartado 2 del artículo 96 de la LOREG relativo a las alteraciones en las papeletas de votación invalidantes del voto emitido por el elector (BOE núm. 67, de 19 de marzo de 2012).
  6. Instrucción 2/2009, de 2 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre garantía del ejercicio personal del voto por correo de los electores residentes ausentes (BOE núm. 94, de 17 de abril de 2009).
  7. Instrucción 7/2007, de 12 de abril, de la Junta Electoral Central, sobre la certificación censal específica prevista en el artículo 85.1 de la LOREG (BOE núm. 94, de 19 de abril de 2007).

# Prontuario del régimen jurídico de los contratos administrativos en la Ley de Contratos del Sector Público

Sumario: RESUMEN.—I. INTRODUCCIÓN.—II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS *VERSUS* CONTRATOS PRIVADOS.—1. Contratos administrativos *versus* contratos privados (art. 24).—2. Contratos administrativos (art. 25).—2.A). Contratante.—2.B). Clases.—2.C). Régimen jurídico.—2.D). Jurisdicción competente (art. 27).—3. Contratos privados (art. 26).—3.A). Contratante.—3.B). Supuestos.—3.C). Régimen jurídico.—3.D). Jurisdicción competente (art. 27).—III. EL OBJETO DEL CONTRATO: LOS CONTRATOS TÍPICOS O NOMINADOS.—1. Principios generales (art. 99).—2. La prestación propia de los contratos típicos. Novedades en la Ley de Contratos del Sector Público.—2.A). Contrato de obras (art. 13).—2.B). Contrato de suministro (art. 16).—2.C). Contrato de servicios (art. 17).—2.D). Contrato de concesión de obras (art. 16).—2.E). Nuevo contrato de concesión de servicios (art. 17).—2.F). Supresión del contrato de colaboración público-privada.—IV. EL CONTRATO DE OBRAS.—1. Concepto.—1.A). Concepto de obra (art. 13.2).—1.B). Objeto del contrato (art. 13.1).—1.C) Calificación de las obras (art. 232).—2. Preparación.—2.A). El proyecto de obra (art. 231).—2.B). Contenido de los proyectos (art. 233).—2.C). Responsabilidad derivada de la elaboración del proyecto de obras (art. 233.4).—2.D). Supervisión y replanteo del proyecto (arts. 235 y 236).—3. Ejecución.—3.A). Ejecución de obras y responsabilidad del contratista (art. 238).—3.B). Fuerza mayor (art. 239).—3.C). Certificaciones y abonos a cuenta (art. 240).—3.D). Obras a tanto alzado y con precio cerrado (art. 241).—4. Modificación (art. 242).—4.A). Nuevas unidades de obras.—4.B). Unidades de obra que vayan a quedar posteriormente ocultas.—4.C). Admisión de excesos de medición.—4.D). Precios nuevos.—4.E). Nuevos porcentajes.—4.F). Autorización para iniciar provisionalmente las obras.—4.G). Informe de supervisión de proyectos.—4.H). Emisión de certificaciones de obra.—5. Extinción.—5.A). Cumplimiento. (arts. 243 y 244)—5.B). Causas de resolución (art. 245).—V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO.—Preliminar. Novedades específicas LCSP.—1. Concepto.—1.A). Objeto: cláusula general (arts. 16.1 y 298).—1.B). Doble delimitación.—2. Duración.—2.A). Duración y régimen de prórrogas (art. 29).—2.B). Prórroga extraordinaria del contrato.—3. Ejecución.—3.A). Entrega y recepción (art. 300).—3.B). Pago del precio (arts. 301 y 302).—4. Cumplimiento.—4.A). Gastos de entrega y recepción (art. 304).—4.B). Vicios o defectos durante

---

\* Director de Gestión Parlamentaria de la Asamblea de Madrid. Profesor Asociado de Derecho Administrativo (Universidad Carlos III de Madrid).

el plazo de garantía (art. 305).—5. Resolución.—5.A). Las causas generales de la LCSP (art. 211).—5.B). Causas específicas (art. 306).—VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS.—1. Concepto.—1.A). Objeto del contrato (art. 17.1).—1.B). Doble delimitación.—2. Duración.—2.A). Duración y régimen de prórrogas (art. 29).—2.B). Prórroga extraordinaria del contrato.—2.C). Excepción al plazo máximo de duración (art. 29.4).—2.D). Supuestos singulares de duración.—3. Ejecución.—3.A). Pago del precio (art. 309).—3.B). Instrucciones sobre la ejecución (art. 311).—4. Resolución.—4.A). Las causas generales de la LCSP (art. 211).—4.B). Causas específicas (art. 313).—5. Servicios para la ciudadanía (art. 312).—5.A). Concepto.—5.B). Régimen aplicable a la prestación de los servicios.—5.C). Obligaciones del contratista.—5.D). Especialidades relativas a los bienes objeto del servicio.—5.E). Contraprestación económica.—5.F). Especialidades relativas al lugar de prestación del servicio.—5.G). Facultades de la Administración.—5.H). Resolución del contrato.—VII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS.—1. Objeto del contrato (art. 14.1 y Directiva 2014/23/UE).—2. La transparencia del riesgo operacional (art. 14.4).—VIII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS.—1. Objeto del contrato (art. 14.1 y Directiva 2014/23/UE).—2. La transparencia del riesgo operacional (art. 14.4).—IX. LOS CONTRATOS MIXTOS.—1. Objeto del contrato (art. 18.1).—2. Supuestos (art. 34.2).—3. Régimen jurídico.—3.A). Preparación y adjudicación (art. 18.2).—3.B). Efectos, cumplimiento y extinción (art. 122.2).—X. EL PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN. NOVEDADES DE LA NUEVA LEY.—1. Objeto (art. 177).—2. Régimen jurídico.

## RESUMEN

*El poder público ha recurrido de forma constante a la técnica convencional con los particulares a la hora de realizar sus actividades. De hecho, tras las revoluciones liberales la filosofía abstencionista propia del Estado Liberal no comportó una disminución del recurso a la misma, convirtiéndose en el cauce, de un lado, para la implantación de grandes infraestructuras y, de otro, para el ofrecimiento a los ciudadanos de un importante conjunto de prestaciones.*

*Pueden así observarse a comienzos del siglo XX las tres figuras básicas de contratos administrativos: el contrato de obras, el contrato de gestión de servicios públicos y el contrato de suministro.*

*El tránsito del Estado Liberal al Estado Social comportó un crecimiento exponencial de la actividad contractual, surgiendo nuevas modalidades de contratos. La singularidad de esta realidad en nuestro Derecho positivo es que, más allá de la introducción de especialidades en la teoría general de los contratos propia del Derecho privado, determinadas por la intervención de una Administración pública, el régimen de los contratos administrativos se ha ido progresivamente sustantivando.*

*La consecuencia es que, hic et nunc, una de las peculiaridades del régimen jurídico de la actividad administrativa en España la constituye la existencia de un régimen jurídico singularizado de los contratos que celebran las Administraciones y entidades públicas. No se trata de meras singularidades en el régimen contractual, sino de un sistema propio de la contratación pública, caracterizado por dos notas, determinadas en gran medida por la normativa comunitaria: su mutabilidad y su extensión y notable complejidad.*

*Dicha realidad ofrece un panorama normativo ciertamente complejo, dato que resulta relevante si se pondera que, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la contratación pública representa entre el 10 % y el 20 % del Producto*

*Interior Bruto español: el 22,8 % corresponde al sector público estatal, el 49,1 % al sector autonómico y el 28,2 % al sector local.*

*El panorama descrito ha venido a complicarse como consecuencia de la propagación del virus COVID-19, que compelió a adoptar medidas extraordinarias para combatir los efectos de su propagación, habiéndose introducido relevantes modificaciones en la vigente Ley 9/2017, especialmente a través del Real Decreto-ley 36/2020, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; Plan diseñado para la obtención de los fondos europeos de recuperación y reconstrucción de Europa posterior a la COVID-19, Next Generation EU.*

*En dicho marco, a modo de guía de trabajo se ofrece un esquema de las distintas modalidades contractuales.*

*PALABRAS CLAVE: contratos administrativos; obras; suministro; servicios; concesión de obras; concesión de servicios; contratos mixtos; asociación para la innovación.*

## I. INTRODUCCIÓN

A partir del momento en el que, en el tránsito a la modernidad, el monarca quiso dejar de ser un *primus inter pares*, MAQUIAVELO acuñó en “El Príncipe” el concepto de “*Lo stato*” para definir la nueva realidad jurídico-político y BODINO sintetizó en “Los Seis Libros de la República” las características del poder político supremo que corresponde a un Estado independiente en la idea de “*Soberanía*”, el Estado, es decir, la comunidad política con un territorio propio y que dispone de una organización —en palabras de CARRÉ DE MALBERG—, ha recurrido de forma constante a la técnica convencional con los particulares a la hora de realizar sus actividades.

Tras las revoluciones liberales, la filosofía abstencionista propia del Estado Liberal no comportó una disminución del recurso a la técnica contractual, convirtiéndose en el cauce, de un lado, para la implantación de grandes infraestructuras, mediante la realización de obras públicas, y, de otro, para el ofrecimiento a los ciudadanos de un importante conjunto de prestaciones, mediante la asunción de servicios públicos, determinados, de un lado, por la desamortización y consecuente pérdida por parte de la Iglesia y de la nobleza de los medios económicos necesarios para ocuparse de la beneficencia de los menesterosos y, de otro, por razones ideológicas vinculadas al pensamiento revolucionario, tendentes a favorecer la instrucción de todos los ciudadanos como elemento de igualdad social.

Así acabó reflejándose entre nosotros tanto en el denominado Real Decreto de Bravo Murillo, de 27 de febrero de 1852, como en la Ley de Obras Públicas de 13 de abril de 1877, que establecieron un marco específico de los contratos celebrados por la Administración pública.

Pueden así ya observarse, a comienzos del siglo XX, las tres figuras básicas de contratos administrativos: el contrato de obras, el contrato de gestión

de servicios públicos y, fundamentalmente proyectado en aquel momento al ámbito militar, el contrato de suministro.

El tránsito del Estado Liberal al Estado Social comportó, desde mediados del siglo XX, un crecimiento exponencial de la actividad contractual, generalizándose la figura del contrato de suministro y surgiendo nuevas modalidades de contratos.

La singularidad de esta realidad en nuestro Derecho positivo es que, desde el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 9 de enero de 1953, y la Ley de Bases de Contratos del Estado, de 28 de diciembre de 1963 —germen del ulterior Texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por Decreto de 8 de abril de 1965—, más allá de la introducción de especialidades en la teoría general de los contratos propia del Derecho privado, determinadas por la intervención de una Administración pública, el régimen de los contratos administrativos se ha ido progresivamente sustantivando, diferenciándose entre contratos administrativos y contratos privados; por más que, en puridad, la legislación administrativa se circunscriba a disciplinar el régimen de la preparación y adjudicación de los contratos, pues la disciplina de fondo, es decir, sus efectos y extinción, son en esencia los propios de las figuras contractuales generales.

La consecuencia es que, *hic et nunc*, una de las peculiaridades del régimen jurídico de la actividad administrativa en España la constituye la existencia de un régimen jurídico singularizado de los contratos que celebran las Administraciones y entidades públicas, que hoy puede afirmarse que constituye una estructura, es decir, un cuerpo normativo de transformaciones autorreguladas, dotado de sus propios principios y diferenciado del régimen contractual general, afirmado por el Derecho común, civil, mercantil o laboral. No se trata, pues, de meras singularidades en el régimen contractual, sino de un sistema propio de la contratación pública. Y dicho sistema se caracteriza por dos notas, de las que sintéticamente ha de dejarse constancia.

En primer lugar, su mutabilidad, determinada en gran medida por las progresivas exigencias de la normativa comunitaria en aras de la afirmación de un mercado único de contratos públicos, que el legislador se ha visto abocado a ir progresivamente incorporando a nuestro ordenamiento:

- Primero, mediante el Real Decreto Legislativo 931/1986, de 2 de mayo, por el que se modifica la Ley de Contratos del Estado para adaptarla a las directivas de la Comunidad Económica Europea, y su Reglamento general de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.
- Ulteriormente, mediante el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Seguidamente, por la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

- Con posterioridad, por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Fruto de las sucesivas reformas introducidas en la anterior, por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Por último, hasta ahora y a efectos de incorporar las denominadas Directivas de la cuarta generación —Directiva 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014—, por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP; desde ahora), respecto de la cual debe precisarse, de un lado, que si bien no innova el sistema configurado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, sí ha introducido en el mismo infinidad de modificaciones, algunas de ellas de notable calado, y, de otro, que la LCSP, a su vez, ha sido ya hasta la fecha objeto de sucesivas y relevantes reformas —*vid. infra*—.

Segundo, su extensión y notable complejidad, determinada, asimismo, por el progresivo detalle de la normativa comunitaria. Reténgase:

- De un lado, que la vigente LCSP, “al peso”, algo más que duplica la extensión del Libro IV del Código Civil, relativo a las obligaciones y contratos.
- De otro, que para saber si un precepto singular de la LCSP es aplicable a un concreto contrato hay que partir de un nada claro conjunto de conceptos, que se entrecruzan, en función de los distintos tipos de personificaciones públicas a los que pueden aplicarse a tenor de su artículo 3 —entidades que forman parte del sector público, Administraciones públicas y poderes adjudicadores—. Y, a partir de esa primera delimitación del ente público contratante, debe ponderarse, para los contratos no excluidos (definidos en los artículos 4 a 11 como *Negocios y contratos excluidos*), el específico tipo de contrato a celebrar, según sea típico (que son objeto de una minuciosa disciplina) o atípico y que esté o no sujeto a regulación armonizada; supuesto en el que, en su caso, han de tenerse en cuenta las especialidades de la subcategoría de los contratos subvencionados —que, para mayor complejidad, pueden ser incluso celebrados por sujetos privados—. A todo ello debe añadirse que la Administración puede celebrar contratos privados, que se diferencian de los administrativos tanto por su concepto como por su régimen jurídico, con la peculiaridad, a su vez, de que éste no es íntegramente de Derecho privado, aunque estemos ante un contrato privado, pues su preparación y adjudicación —de acuerdo con la doctrina de los actos separables— se rige en todo caso por el Derecho administrativo, considerándose independientes del fondo contractual.

Dicha realidad ofrece un panorama normativo ciertamente complejo. Y este dato resulta especialmente relevante si se pondera que, de acuerdo con los datos ofrecidos por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

la contratación pública representa entre el 10 % y el 20 % del Producto Interior Bruto español, por lo que resulta innegable su relevancia en la economía. Entrando en la distribución del importe total de la contratación pública en España por nivel administrativo: el 22,8 % corresponde al sector público estatal, el 49,1 % al sector autonómico y el 28,2 % al sector local.

El panorama descrito ha venido a complicarse aún más, si cabe, como consecuencia de la propagación mundial del virus COVID-19 y la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020. En efecto, la emergencia sanitaria compelió a adoptar medidas extraordinarias para combatir los efectos de la propagación del virus, dando lugar, entre nosotros, a un marco normativo de excepción, conformado por sucesivos reales decretos-leyes, decretos y órdenes ministeriales.

En el ámbito de la contratación pública tan singular triada normativa ha tenido un especial impacto: primero, durante la vigencia de los sucesivos estados de alarma quedó desplazada la normativa ordinaria contenida en la LCSP y, recuperada la “normalidad”, es lo cierto que el texto de la LCSP ha sido objeto de sucesivas y relevantes modificaciones, entre las que no podemos omitir las introducidas tanto por la Ley 11/2020, de 30 de noviembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, como por el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Reténgase que el referido Plan, diseñado por el Gobierno para la obtención de los fondos europeos de recuperación y reconstrucción de Europa posterior a la COVID-19, Next Generation EU, podría suponer la recepción de hasta 140.000 millones de euros, de los cuales 70.000 millones de euros corresponden a transferencias no reembolsables —que se movilizarían en el periodo 2021-2023—, y el resto a créditos destinados, fundamentalmente, a financiar instrumentos financieros en los primeros años, así como a la continuación de los programas de inversión en el período final, 2023-2026. Todo ello en el marco de las medidas de estímulo más importantes jamás adoptadas por la Unión Europea, con un presupuesto de hasta 1,8 billones de euros, que tienen por finalidad financiar una Europa más ecológica, digital y resiliente.

En esta tesitura, parece ocioso destacar la relevancia del régimen jurídico de los contratos administrativos que celebran las entidades del sector público, especialmente en concretos ámbitos sectoriales.

Presupuesto lo anterior, en lo que sigue se ofrece, a modo de guía de trabajo y con la única finalidad de permitir la rápida comprensión del contrato en cada caso considerado, un esquema de las distintas modalidades contractuales, con el presupuesto de que la LCSP, de forma sintética:

1. Asume en su Título Preliminar la distinción tradicional en nuestro Derecho positivo entre los contratos administrativos y los contratos privados (artículos 24 a 26).
2. La delimitación de dichas categorías no ha sufrido modificaciones, si bien se ha extendido de forma notable el ámbito competencial de

la jurisdicción contencioso-administrativa, que comprende ahora los litigios que puedan referirse a la preparación y adjudicación de todos los contratos del sector público (art. 27).

3. Se reputan privados todos los contratos celebrados por una entidad del sector público que no reúna la condición de poder adjudicador, así como todos los celebrados por una entidad del sector público que, siendo poder adjudicador, no reúna la condición de Administración pública, y los celebrados por una Administración pública si están así delimitados expresamente por el artículo 25.1.a) —que comprende determinados contratos de servicios (financieros, de creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos) y aquellos cuyo objeto sea la suscripción de revistas, publicaciones periódicas y bases de datos— y, como categoría residual, si no tienen carácter de contratos administrativos ex artículo 25.1.a) y b).
4. Se afirma, por su respectivo objeto, la existencia de cinco contratos administrativos típicos o nominados, regidos en toda su extensión por la LCSP: obras, suministro, servicios, concesión de obras y concesión de servicios.
5. Se recoge, como categoría de cierre, la figura de los contratos administrativos especiales o innominados, que es una categoría de cierre en la que encuentran acomodo todas aquellas prestaciones que la Administración contrata y no pueden calificarse como propias de un contrato típico, pero tampoco de un contrato privado, pues ciertamente satisfacen una finalidad pública. Dichos contratos se regirán por la legislación, administrativa, específica que les sea aplicable.
6. En el contrato de obras, definido en su artículo 13, se han introducido meros cambios puntuales en un conjunto normativo muy consolidado, que regula la LCSP en el Libro II, Título II, Capítulo I, artículos 231 a 246, los cuales reproducen sustancialmente el Real Decreto Legislativo 3/2011, unificando de nuevo su régimen jurídico; es decir, se supera la separación entre actuaciones preparatorias, de un lado, y ejecución y resolución, de otro, que introdujo la Ley 30/2007. El objeto de los cambios es solucionar algunas dudas interpretativas y precisar cuestiones que previamente no estaban reguladas adecuadamente.
7. En el contrato de suministro, definido por el artículo 16, se introducen, asimismo, cambios puntuales, referidos al plazo máximo de duración del contrato y al aumento del número de unidades. Su disciplina se encuentra en el Libro II, Título II, Capítulo IV, artículos 298 a 307, que reproducen sustancialmente el Real Decreto Legislativo 3/2011.
8. El contrato de servicios, definido en el artículo 17, introduce una regulación ex novo en nuestro ordenamiento, consecuencia de la supresión del contrato de gestión de servicios públicos. Su disciplina se encuentra en el Libro II, Título II, Capítulo V, artículos 308 a 315, que se articulan a partir de lo dispuesto por el Real Decreto Legislativo 3/2011 para el contrato suprimido, con las mismas modificaciones

comentadas respecto del contrato de suministro y con una notable novedad, que lo es la contemplada por el artículo 312, en el que se regula el contrato de servicios que conlleve prestaciones directas a favor de la ciudadanía, en el que no se transfiere el riesgo operacional, por lo que no encajarían en la nueva modalidad del contrato de concesión de servicios.

9. El contrato de concesión de obras, definido por el artículo 14, ha sido objeto de una reforma sustancial, en línea con las directivas comunitarias de 2014. Su régimen se establece en el Libro II, Título II, Capítulo II, artículos 247 a 283, con la novedad de que ya no tienen que recaer sobre una obra pública; aunque será lo usual. En todo caso, el elemento fundamental de esta modalidad contractual lo es la transferencia del riesgo operacional por parte de la Administración, es decir, la exposición real del contratista a las incertidumbres del mercado.
10. El contrato de concesión de servicios, novedad de la LCSP, ha venido a sustituir al tradicional contrato de gestión de servicios públicos, radicando la distinción del mismo con la figura del contrato de servicios en la transferencia del riesgo operacional al contratista. Consecuentemente, cuando no se produzca dicha transferencia nos encontraremos ante un contrato de servicios, que será el cauce para la gestión indirecta de los servicios públicos. Su régimen se establece en el Libro II, Título II, Capítulo III, artículos 284 a 297. No tiene que recaer sobre un servicio público; aunque será lo usual.
11. Lo anterior comporta la supresión de la gestión interesada y del concierto como modalidades contractuales específicas, si bien se ha mantenido la tradicional sociedad de economía mixta para la ejecución de contratos de concesión de obras y de concesión de servicios.
12. Se ha suprimido el contrato de colaboración público-privada.
13. La LCSP ofrece una disciplina específica de los contratos mixtos, es decir, aquellos que, conforme al artículo 18, contienen prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase. Debe ponderarse que, a tenor del artículo 34, solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional.
14. Por último, incluiremos una referencia al procedimiento de asociación para la innovación, novedad de la LCSP que tiene por finalidad el desarrollo de productos, servicios, u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes, siempre que no puedan ser adquiridos en el mercado y correspondan a los niveles de rendimiento y a los costes máximos acordados entre las partes.

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VERSUS CONTRATOS PRIVADOS (1/5)

### 1. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VERSUS CONTRATOS PRIVADOS (art. 24)

“Los contratos del sector público podrán estar sometidos a un régimen jurídico de derecho administrativo o de derecho privado”

### 2. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (art. 25)

2.A) **Contratante:** una Administración pública (pero no todos los que celebra → *infra* contratos privados)

#### 2.B) Clases

2.B.a) **Contratos típicos o nominados** (por su objeto):

1. **Contrato de obras**
2. **Contrato de concesión de obra**
3. **Contrato de concesión de servicios**
4. **Contrato de suministro**
5. **Contrato de servicios**

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS *VERSUS* CONTRATOS PRIVADOS (2/5)

### 2. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (art. 25)

#### 2.B) Clases

##### 2.B.b) Contratos especiales o innominados ≠ típicos:

1. Declarados administrativos de forma expresa por una Ley
  2. Tener naturaleza administrativa especial, por estar vinculados al giro o tráfico específico o de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla
- **¡OJO!** ¿Cuándo un contrato, salvo casos aberrantes, no viene a satisfacer una finalidad pública de la competencia de la Administración contratante?
- Es una categoría de cierre = prestaciones que la Administración contrata y no pueden calificarse como contratos típicos pero tampoco son contratos privados, pues ciertamente satisfacen una finalidad pública.

**Ejemplo:** contratos de gestión de las cafeterías y comedores de edificios públicos, polideportivos u hospitales, o de telefonía o televisión en las habitaciones de los pacientes

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VERSUS CONTRATOS PRIVADOS (3/5)

### 2. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (art. 25)

#### 2.C) Régimen jurídico

##### — Normativa aplicable

1. Nominados: LCSP, en toda su extensión
2. Especiales: su legislación, administrativa, específica

##### — Derecho supletorio

- Derecho administrativo
- En su defecto, Derecho privado

→ **¡OJO!** Alcance de la cláusula general del art. 4.3 Código Civil: “Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras leyes.”

#### 2.D) Jurisdicción competente (art. 27)

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS *VERSUS* CONTRATOS PRIVADOS (4/5)

### 3. CONTRATOS PRIVADOS (art. 26)

**3.A)** **Contratante:** una Administración pública (supuestos tasados por la Ley); un poder adjudicador, que no sea Administración pública; o una entidad integrante del sector público (art. 3)

### 3.B) Supuestos

- 3.B.a)** Todos los contratos celebrados por una entidad del sector público que no reúna la condición de poder adjudicador
- 3.B.b)** Todos los contratos celebrados por una entidad del sector público que, siendo poder adjudicador, no reúna la condición de Administración pública (en el sentido del art. 3.2)
- 3.B.c)** Contratos celebrados por una Administración pública, si:
1. Están así delimitados expresamente por el art. 25.1.a) = **i)** determinados contratos de servicios (financieros, de creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos); **ii)** Contratos cuyo objeto sea la suscripción de revistas, publicaciones periódicas y bases de datos
  2. Categoría residual: los que no tengan carácter de contratos administrativos *ex art.* 25.1.a) y b). **Ejemplo:** el contrato de seguro de responsabilidad patrimonial concertado por la mayoría de las Administraciones Locales (suponen una transferencia del riesgo a un particular, por el abono de una prima fija)

## II. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS VERSUS CONTRATOS PRIVADOS (5/5)

### 3. CONTRATOS PRIVADOS (art. 26)

#### 3.C) Régimen jurídico

- D<sup>a</sup>. actos separables = régimen dual (confuso en la LCSP)
- Desde la preparación hasta el momento de la adjudicación del contrato → Derecho administrativo, en función del supuesto:
  - 3.B.a) = Arts. 321 y 322
  - 3.B.b) = T I del Libro Tercero, arts. 316 a 320
  - 3.B.c).1 = Libro Primero y Segundo, arts. 28 a 114 y 115 a 315
  - 3.B.c).2 = En defecto de normas específicas, arts. 115 a 187
- A partir de la adjudicación = los efectos y la extinción del contrato → Derecho privado
  - **¡OJO!** En los contratos 3.B.c).1, si se trata de un contrato SARA: aplicación de la LCSP sobre condiciones especiales de ejecución, cesión, subcontratación y resolución del contrato
  - **¡OJO!** Modificación del contrato → Derecho administrativo o derecho privado, según la entidad del sector público contratante

#### 3.D) Jurisdicción competente (art. 27)

### III. EL OBJETO DEL CONTRATO: LOS CONTRATOS TÍPICOS O NOMINADOS (1/3)

#### 1. PRINCIPIOS GENERALES (art. 99 LCSP)

- Determinación del objeto
- Prohibición de fraccionamiento
- Posibilidad de división del contrato en lotes (potenciar las PYMES)

#### 2. LA PRESTACIÓN PROPIA DE LOS CONTRATOS TÍPICOS. NOVEDADES EN LA NUEVA LEY

##### 2.A) Contrato de obras (art. 13): cambios puntuales en un conjunto normativo muy consolidado

- **L II, T II, Cap. I arts. 231 a 246**, reproducen sustancialmente el RDLeg. 3/2011, unificando de nuevo su régimen jurídico; se supera la separación entre actuaciones preparatorias, de un lado, y ejecución y resolución, de otro, que introdujo la L 30/2007
- **Objeto de los cambios**: solucionar algunas dudas interpretativas (**ejemplo**: plazo de prescripción de 2 años para ejercitar la acción para exigir responsabilidad por vicios ocultos); y precisar cuestiones que previamente no estaban reguladas adecuadamente (**ejemplo**: la responsabilidad de los autores del estudio geotécnico)

### III. EL OBJETO DEL CONTRATO: LOS CONTRATOS TÍPICOS O NOMINADOS (2/3)

#### 2. LA PRESTACIÓN PROPIA DE LOS CONTRATOS TÍPICOS. NOVEDADES EN LA NUEVA LEY

##### 2.B) Contrato de suministro (art. 16): cambios puntuales

- **L II, T II, Cap. IV, arts. 298 a 307**, reproducen sustancialmente el RDLeg. 3/2011
- **Objeto de los cambios:** fija en 5 años el plazo máximo de duración del contrato, incluyendo prórogas, y permite aumentar el número de unidades en un 10 % sin tramitar modificación si el precio se fija por precios unitarios en el PCAP y existe financiación

##### 2.C) Contrato de servicios (art. 17): regulación *ex novo*, consecuencia de la supresión (?) del contrato de gestión de servicios públicos, afirmado desde la Ley de 1965

- **L II, T II, Cap. V, arts. 308 a 315**, se reproduce el RDLeg. 3/2011
- **Objeto de los cambios:** los mismos que en el contrato de suministro
  - Novedad: **Art. 312 = contrato de servicios que conlleva prestaciones directas a favor de la ciudadanía** (en el que no se transfiere el riesgo operacional; por lo que no encajarían en la nueva modalidad del contrato de concesión de servicios)

### III. EL OBJETO DEL CONTRATO: LOS CONTRATOS TÍPICOS O NOMINADOS (3/3)

#### 2. LA PRESTACIÓN PROPIA DE LOS CONTRATOS TÍPICOS. NOVEDADES EN LA LCSP

**2.D) Contrato de concesión de obras** (art. 14): reforma sustancial, en línea con las directivas comunitarias de 2014

- **L II, T II, Cap. II, arts. 247 a 283**
- No tienen que recaer sobre una obra pública; aunque será lo usual
- Elemento fundamental: la transferencia del riesgo operacional = exposición real a las incertidumbres del mercado

**2.E) Nuevo contrato de concesión de servicios** (art. 15)

- **L II, T II, Cap. III, arts. 284 a 297; art. 297** = aplicación supletoria del régimen del contrato de concesión de obras
- No tienen que recaer sobre un servicio público (por ej., servicio de cafetería); aunque será lo usual
- Elemento fundamental: **la transferencia del riesgo operacional** = exposición real a las incertidumbres del mercado ≠ contrato de servicios

**2.F) Supresión del contrato de colaboración público-privada** (reconversión de la figura a la concesión de servicios)

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (1/12)

### 1. CONCEPTO

#### 1.A) Concepto de obra (art. 13.2)

*“2. Por «obra» se entenderá el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble.*

*También se considerará «obra» la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o de su suelo, o de mejora del medio físico o natural.”*

#### 1.B) Objeto del contrato (art. 13.1)

**B.a)** Realización de una obra; Ejecución de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I; o Realización de una obra que responda a las necesidades especificadas por la entidad del sector público contratante que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra.

→ Regla general: *“se referirán a una obra completa”* (art. 13.3) = susceptible de ser entregada al uso general o al servicio correspondiente, sin perjuicio de las ampliaciones de que pueda ser objeto y comprenderá todos los elementos precisos para su utilización; no obstante excepciones

**B.b)** Puede comprender la redacción del correspondiente proyecto

#### IV. EL CONTRATO DE OBRAS (2/12)

##### 1. CONCEPTO

##### 1.C) Calificación de las obras (art. 232)

1. Obras de primer establecimiento, reforma, *restauración, rehabilitación* —novedad LCSP— o gran reparación
2. Obras de reparación simple
3. Obras de conservación y mantenimiento
4. Obras de demolición.

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (3/12)

### 2. PREPARACIÓN (arts. 231 a 236)

#### 2.A) EL PROYECTO DE OBRAS (art. 231) = Presupuesto previo a la licitación (define con precisión el objeto del contrato)

- Larga tradición en nuestro ordenamiento (D. 923/1965) = régimen general de tramitación y aprobación del proyecto
- Aprobación: corresponde al órgano de contratación, salvo que la competencia esté específicamente atribuida a otro órgano
- En el supuesto de adjudicación conjunta de proyecto y obra, la ejecución queda condicionada a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto

#### 2.B) CONTENIDO DE LOS PROYECTOS (art. 233)

1. Memoria descriptiva del objeto de las obras
2. Planos de conjunto y de detalle para que la obra quede definida
3. PPTP: describe las obras y regulará su ejecución
4. Presupuesto, integrado o no por varios parciales, con expresión de los precios unitarios y de los descompuestos
  - **Novedad:** El presupuesto se ordenará por obras elementales, en los términos que reglamentariamente se establezcan
5. Programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra
6. Las referencias en que se fundamentará el replanteo de la obra
7. Estudio de seguridad y salud

#### IV. EL CONTRATO DE OBRAS (4/12)

### 2. PREPARACIÓN (arts. 231 a 236)

#### 2.C) RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE OBRAS (art. 233.4)

*“Cuando la elaboración del proyecto haya sido contratada íntegramente por la Administración, el autor o autores del mismo incurrirán en responsabilidad en los términos establecidos en esta Ley. En el supuesto de que la prestación se llevara a cabo en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, las responsabilidades se limitarán al ámbito de la colaboración.*

*Cuando el proyecto incluyera un estudio geotécnico y el mismo no hubiera previsto determinadas circunstancias que supongan un incremento en más del 10 por ciento del precio inicial del contrato en ejecución, al autor o autores del mismo les será exigible la indemnización que establece el artículo 315, si bien el porcentaje del 20 por ciento que este indica en su apartado 1 deberá sustituirse, a estos efectos, por el 10 por ciento.”*

→ **¡OJO!** Equívoca remisión al art. 315.1: ¿la cuantía de la responsabilidad del proyectista será siempre el 10 % o se incrementará a medida que las modificaciones del precio del contrato se aumenten?

#### IV. EL CONTRATO DE OBRAS (5/12)

##### 2. PREPARACIÓN (arts. 231 a 236)

##### 2.D) SUPERVISIÓN Y REPLANTEO DEL PROYECTO (arts. 235 y 236)

1°. Aprobado el proyecto, previamente a la aprobación del expediente de contratación, procede al replanteo = comprobar la realidad geométrica de la obra y la disponibilidad de los terrenos precisos. Se comprueban también todos los supuestos que figuren en el proyecto y sean básicos para el contrato a celebrar

→ Dispensa del requisito de la disponibilidad de los terrenos:

1. Si se trata de infraestructuras hidráulicas, de transporte y de carreteras; si bien la ejecución de las obras exige que se haya formalizado la ocupación (aunque el expediente de contratación se hubiera tramitado, e incluso adjudicado)
2. Si se trata de cesión de terrenos o locales por Entidades públicas es suficiente aportar los acuerdos de cesión y aceptación

2°. Realizado el replanteo, se incorporará el proyecto al expediente de contratación

3°. La ejecución del contrato comenzará con el acta de comprobación del replanteo = dentro del plazo consignado en el contrato (no superior a 1 mes desde la formalización; salvo excepciones justificadas). Se procede, en presencia del contratista, a efectuar dicha comprobación, extendiéndose acta, firmada por ambas partes, remitiéndose al órgano que celebró el contrato

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (6/12)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.A) Ejecución de obras y responsabilidad del contratista (art. 238)

- Con estricta sujeción al PCAP, al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica diere la Dirección facultativa; se ha eliminado la duplicidad L 30/2007 (posibilidad de que el responsable del contrato dé instrucciones)
- Las instrucciones de carácter verbal, para ser vinculantes, deberán ser ratificadas por escrito en el más breve plazo posible
- Durante el desarrollo de las obras, y hasta que se cumpla el plazo de garantía, el contratista es responsable de todos los defectos que puedan advertirse

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (7/12)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.B) Fuerza mayor (art. 239)

##### 3.B.a) Casos de fuerza mayor:

1. Incendios causados por la electricidad atmosférica
2. Fenómenos naturales de efectos catastróficos, como maremotos, terremotos, erupciones volcánicas, movimientos del terreno, temporales marítimos, inundaciones o semejantes
3. Destrozos ocasionados violentamente en tiempo de guerra, robos tumultuosos o alteraciones graves del orden público

##### 3.B.b) Efectos:

Si no concurre actuación imprudente, el contratista tendrá derecho a indemnización por los daños y perjuicios producidos en la ejecución del contrato ≠ daños indirectos o secuenciales

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (8/12)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.C) Certificaciones y abonos a cuenta (art. 240)

- La Administración expedirá mensualmente certificaciones de la obra ejecutada, salvo determinación del PCAP
- Si se va a pagar más del 90 % del precio, comunicación a la Intervención para agilizar el expediente

#### 3.D) Obras a tanto alzado y con precio cerrado (art. 241)

- **Por excepción**, si la naturaleza de la obra lo permite, se podrá establecer un sistema de retribución a tanto alzado, sin existencia de precios unitarios (el precio final no dependerá de la medición general de la obra tras ser recibida). Dicho sistema puede serlo de precio cerrado = el ofertado se mantendrá invariable, no abonándose posibles modificaciones necesarias para corregir errores u omisiones padecidos en la redacción del proyecto
- **Requisitos:** 1. Lo prevea el PCAP; 2. Las unidades de obra a abonar estén previamente definidas en el proyecto; 3. Se haya realizado el replanteo antes de la licitación. Cuando en el pliego se autorice a los licitadores la presentación de variantes sobre determinados elementos o unidades de obra que de acuerdo con el PCAP deban ser ofertadas por el precio cerrado, las variantes deberán ser ofertadas bajo dicha modalidad. En este caso, los licitadores vendrán obligados a presentar un proyecto básico cuyo contenido se determinará en el PCAP

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (9/12)

### 4. MODIFICACIÓN (art. 242)

- Serán obligatorias para el contratista las modificaciones por acontecimientos no previstos (art. 205) y que no supongan una modificación del contrato superior al 20 % del precio inicial
- Modificaciones de cierta relevancia en su régimen (8)

#### 4.A) Nuevas unidades de obras

- Si las modificaciones comportan introducir unidades de obra no previstas en el proyecto o cuyas características difieran de las fijadas en el mismo, y no es necesario realizar una nueva licitación, los precios aplicables a las mismas serán fijados por la Administración, previa audiencia del contratista (plazo mínimo de tres días hábiles). Si el contratista no acepta los precios, el órgano de contratación podrá contratarlas con otro empresario en los mismos precios que hubiese fijado, ejecutarlas directamente u optar por la resolución del contrato

#### 4.B) Unidades de obra que vayan a quedar posteriormente ocultas

- Se deberán comunicar a la Intervención, para su posible comprobación material

#### 4.C) Admisión de excesos de medición

- Los excesos de las ejecutadas, respecto de las previstas, si no superan el 10% del precio inicial, en la LCSP no tienen la condición de modificación

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (10/12)

### 4. MODIFICACIÓN (art. 242)

#### 4.D) Precios nuevos

→ Tampoco se reputa modificación su inclusión, fijados contradictoriamente, si no suponen un incremento del precio global ni afectan a unidades de obra por encima del 3 % del presupuesto

#### 4.E) Nuevos porcentajes para la ejecución provisional

→ Si durante la tramitación de una modificación, que exija la suspensión temporal total de la ejecución, se pudieran ocasionar graves perjuicios al interés público, el órgano de contratación podrá acordar que continúen provisionalmente, tal y como esté previsto en la propuesta técnica que elabore la dirección facultativa, siempre que el importe máximo previsto no supere el 20 % del precio inicial del contrato (antes era el 10 %) y exista crédito adecuado y suficiente para su financiación

#### 4.F) Autorización para iniciar provisionalmente las obras

→ Sólo es delegable en los Secretarios de Estado

#### 4.G) Informe de supervisión de proyectos

→ Se debe incluir en las propuestas de modificación, en caso de que se introduzcan precios nuevos

#### 4.H) Emisión de certificaciones de obra

→ Pueden emitirse en el caso de ejecuciones que se lleven a cabo en el proceso de una modificación, siempre dentro del plazo de 8 meses

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (11/12)

### 5. EXTINCIÓN

#### 5.A) Cumplimiento (arts. 243 y 244)

1. Recepción de la obra: concurrirá un facultativo en representación de la Administración, el facultativo encargado de la dirección de las obras y el contratista asistido, si lo estima oportuno, de su facultativo
2. Plazo de la certificación final por parte del órgano de contratación: 3 meses a partir de la recepción, procediéndose a su abono a cuenta de la liquidación del contrato. El PCAP puede prever, en obras superiores a 12 millones €, que se amplíe a 5 meses
3. Plazo de garantía. Lo establecerá el PCAP, atendiendo a la naturaleza y complejidad de la obra, y no podrá ser inferior a un año, salvo casos especiales
4. Responsabilidad por vicios ocultos: durante el plazo de 15 años, comprende los deterioros graves (“*se arruina*”) = abarca los elementos estructurales; y se establece el plazo de prescripción para ejercitar acciones: 2 años desde la producción o manifestación de los daños

## IV. EL CONTRATO DE OBRAS (12/12)

### 5. EXTINCIÓN

#### 5.B) Causas de resolución

##### 5.B.a) Las generales de la LCSP (art. 211)

##### 5.B.b) Específicas (art. 245)

1. Demora injustificada en la comprobación del replanteo
2. Suspensión del inicio de las obras por plazo superior a 4 meses (se ha reducido; antes 6 meses)
3. Suspensión de las obras por plazo superior a 8 meses por parte de la Administración (antes 12 meses)
4. Desistimiento (se ha introducido la distinción según se produzca antes o una vez iniciada la ejecución de las obras)  
→ **Novedad (art. 246):** La indemnización prevista lo es por todos los conceptos y, en caso de demora en la comprobación del replanteo, ésta debe ser injustificada

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (1/8)

### PRELIMINAR. NOVEDADES ESPECÍFICAS LCSP

- Duración y régimen de prórrogas y prórroga extraordinaria del contrato (art. 29)
- Arrendamiento de muebles (art. 298)
- Supresión del contrato de fabricación con empresas extranjeras (art. 299)
- Aumento del número de unidades a suministrar si se fija el precio por precios unitarios (art. 301)
- Supresión de la singularidad de la entrega de bienes en caso de pago en especie
- Resolución del contrato (art. 306)
- Cálculo de la indemnización del contratista (art. 307)

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (2/8)

### 1. CONCEPTO

#### 1.A) Objeto: cláusula general (art. 16.1)

“la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento, con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.”

→ **Arrendamiento (art. 298) = obligación de mantenimiento por parte del arrendador.** Las cantidades a satisfacer en concepto de canon se fijarán separadamente de las constitutivas del precio del arriendo

**¡OJO!** Arrendamiento de bienes muebles ≠ el arrendamiento de inmuebles se rige por la legislación de patrimonio (L 33/2003, 3-XI)

→ **Novedad LCSP:** Ha suprimido:

1. La prórroga táctica de estos arrendamientos
2. Un apartado que establecía singularidades en el contrato de fabricación con empresas extranjeras

#### 1.B) Doble delimitación

##### 1.B.a) Excluidos

- i. los de adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida = contratos de servicios
- ii. los relativos a propiedades incorporales o valores negociables

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (3/8)

### 1. CONCEPTO

#### 1.B.b) Incluidos (despejando dudas):

- i.** La entrega de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, sin que la cuantía total de los bienes se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente
- ii.** La adquisición y arrendamiento de equipos y sistemas de telecomunicaciones o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas, y la cesión del derecho de uso de éstos
- iii.** Los de fabricación con arreglo a características peculiares  
→ **Art. 299:** se les aplica el régimen del contrato de obras, general o especial, determinado en el PCAP; salvo respecto de su publicidad y del procedimiento de adjudicación, que se acomodarán al contrato de suministro
- iv.** Los de adquisición de energía, primaria o transformada

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (4/8)

### 2. DURACIÓN

#### 2.A) DURACIÓN Y RÉGIMEN DE PRÓRROGAS (art. 29)

- **Novedad LCSP, que unifica el régimen con el del contrato de servicios = 5 años, incluidas prórrogas**
- Se aplica a todos los contratos licitados por las entidades del sector público; sin distinguir contrato administrativo o privado
- Excepción (art. 219): los adjudicados mediante acuerdo marco = su duración sigue en 4 años

#### 2.B) PRÓRROGA EXTRAORDINARIA DEL CONTRATO

- **Novedad LCSP. Habilita un período máximo de 9 meses, si**
  - 1) han concurrido incidencias (debidas a acontecimientos imprevisibles en el procedimiento de adjudicación);
  - 2) concurren razones de interés público para no interrumpir la prestación;
  - 3) no se modifican las condiciones del contrato; y
  - 4) el anuncio del nuevo contrato se publicó 3 meses antes de la finalización del originario

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (5/8)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.A) Entrega y recepción (art. 300)

##### 1. Posición del adjudicatario:

- 1º Hasta el momento de la entrega asume el riesgo por causa de pérdidas, averías o perjuicios en los bienes
- 2º Entrega: está obligado a la misma en el tiempo y lugar fijados en el contrato y de conformidad con el PCAP y el PPT
- 3º Si la Administración incurre en mora al recibirlos: surge un derecho a indemnización

##### 2. Posición de la Administración

- 1º **Art. 303.** Potestades de inspeccionar durante el proceso de fabricación: puede ordenar o realizar análisis y pruebas de los materiales a emplear, establecer sistemas de control de calidad y dictar las disposiciones que estime oportunas
- 2º Recibidos de conformidad: asume la responsabilidad de la gestión, uso o caducidad de los bienes perecederos; sin perjuicio de la eventual concurrencia de vicios ocultos
- 3º Si el acto formal de recepción, de acuerdo con las condiciones del pliego, es posterior a la entrega, será responsable de la custodia durante el tiempo que medie entre una y otra

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (6/8)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.B) Pago del precio (arts. 301 y 302)

1. Abono del precio: el adjudicatario tiene derecho a que se le abonen los suministros efectivamente entregados y formalmente recibidos
2. Contrato de suministros en el que la determinación del precio se realice mediante precios unitarios: se podrá incrementar el número de unidades a suministrar hasta el porcentaje del 10 % del precio del contrato, sin que sea preciso tramitar expediente de modificación, siempre que así se haya establecido en el PCAP y se haya acreditado la correspondiente financiación en el expediente originario del contrato  
→ **Novedad LCSP**; previsión propia del contrato de obras, se ha incorporado ahora también al de suministros (y al de servicios)
3. Pago en especie (en puridad mixto): es viable si:
  - 1) razones técnicas o económicas debidamente justificadas en el expediente lo aconsejan;
  - 2) el PCAP lo prevé;
  - 3) el importe a abonar en bienes de la misma clase no supera el 50 % del precio total  
→ La entrega de los bienes se acuerda por el órgano de contratación, implicando dicho acuerdo por sí solo la baja en el inventario y, en su caso, la desafectación de los bienes

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (7/8)

### 4. CUMPLIMIENTO

#### 4.A) Gastos de entrega y recepción (art. 304)

1. Gastos de entrega y transporte al lugar convenido → de cuenta del contratista; salvo pacto en contrario
2. Acta de recepción; si los bienes no se ajustan a lo pactado, se hará constar así y se darán las instrucciones precisas al contratista para que subsane los defectos observados o proceda a un nuevo suministro

#### 4.B) Vicios o defectos durante el plazo de garantía (art. 305)

1. Derecho de la Administración a reclamar del contratista la reposición de los que resulten inadecuados o, si fuese suficiente, su reparación  
Si se estima que los bienes suministrados no son aptos para el fin pretendido, consecuencia de los vicios o defectos observados e imputables al contratista y existe la presunción de que la reposición o reparación no serán bastantes, se pueden rechazar, dejándolos de cuenta del contratista, quedando exento de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho
2. Derecho del contratista a conocer y ser oído sobre la aplicación de los bienes suministrados
3. Terminado el plazo de garantía, el contratista quedará exento de responsabilidad por razón de los bienes suministrados

## V. EL CONTRATO DE SUMINISTRO (8/8)

### 5. RESOLUCIÓN

#### 5.A) Las causas generales de la LCSP (art. 211)

#### 5.B) Causas específicas (art. 306)

1. Desistimiento antes de la iniciación del suministro o suspensión de la iniciación del suministro por causa imputable a la Administración por plazo superior a 4 meses (antes 6) a partir de la fecha señalada en el contrato para la entrega, salvo que el PCAP señale otro menor
  - **Art. 307.1** = Derecho del contratista a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 3 % del precio de la adjudicación del contrato, IVA excluido
2. Desistimiento una vez iniciada la ejecución o suspensión del suministro por un plazo superior a 8 meses (antes 12) acordada por la Administración, salvo que el PCAP señale otro menor
  - **Art. 307.2** = Derecho del contratista a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 6 % del precio de la adjudicación del contrato de los suministros dejados de realizar en concepto de beneficio industrial, IVA excluido
  - **Novedad LCSP.** Se matiza el concepto de beneficio industrial = los que resulten de la diferencia entre los reflejados en el contrato primitivo y sus modificaciones aprobadas, y los que hasta la fecha de notificación del desistimiento o de la suspensión se hubieran realizado

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (1/9)

### PRELIMINAR. NOVEDADES ESPECÍFICAS LCSP

- Duración y régimen de prórrogas y prórroga extraordinaria del contrato (art. 29)
- Contenido y límites del contrato (art. 308)
- Determinación del precio por unidades de ejecución; aumento hasta el 10 % (art. 309)
- Sistema de retribución de inversiones (art. 309)
- Instrucciones sobre la ejecución del contrato (art. 311)
- Resolución del contrato (art. 313)
- El contrato de servicios para la ciudadanía (art. 312)
  - Concepto
  - Régimen aplicable a la prestación de servicios
  - Obligaciones del contratista
  - Especialidades relativas a los bienes objeto del servicio
  - Contraprestación económica
  - Especialidades relativas al lugar de prestación del servicio
  - Facultades de la Administración
  - Resolución del contrato

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (2/9)

### 1. CONCEPTO

#### 1.A) Objeto del contrato (art. 17.1)

- Su “objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.
- No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.”
- Salvo pacto en contrario, si tienen por objeto el desarrollo y la puesta a disposición de productos protegidos por un derecho de propiedad incorporal incluirán su cesión a la Administración; aun cuando se excluya se podrá autorizar el uso del producto a los entes pertenecientes al sector público

#### 1.B) Doble delimitación (art. 308)

##### 1.B.a) Excluidos

- No puede instrumentar la contratación de personal
- A tal fin, los responsables de la Administración deben abstenerse de realizar actos que impliquen el ejercicio de facultades que, como parte de la relación jurídico laboral, le corresponden a la empresa contratista

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (3/9)

### 1. CONCEPTO

#### 1.B) Doble delimitación (art. 308)

##### 1.B.b) Incluidos

- **Contratos de servicios que impliquen el desarrollo o mantenimiento de aplicaciones informáticas**

→ El objeto del contrato podrá definirse por referencia a componentes de prestación del servicio. A estos efectos, el PCAP establecerá el precio de cada componente, completándose se con indicación de las funcionalidades a desarrollar por cada componente, ajustándose el pago del precio al ritmo requerido para su ejecución

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (4/9)

### 2. DURACIÓN

#### 2.A) DURACIÓN Y RÉGIMEN DE PRÓRROGAS (art. 29)

- **Novedad LCSP**, que unifica el régimen con el del contrato de suministro = 5 años, incluidas prórrogas
- Se aplica a todos los contratos licitados por las entidades del sector público; sin distinguir contrato administrativo o privado
- Excepción (art. 219): los adjudicados mediante acuerdo marco = su duración sigue en 4 años

#### 2.B) PRÓRROGA EXTRAORDINARIA DEL CONTRATO

- **Novedad LCSP**. Habilita un período máximo de 9 meses, si
  - 1) han concurrido incidencias (debidas a acontecimientos imprevisibles en el procedimiento de adjudicación);
  - 2) concurren razones de interés público para no interrumpir la prestación;
  - 3) no se modifican las condiciones del contrato; y
  - 4) el anuncio del nuevo contrato se publicó 3 meses antes de la finalización del originario

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (5/9)

### 2. DURACIÓN

#### 2.C) EXCEPCIÓN AL PLAZO MÁXIMO (art. 29.4)

→ **Requisitos:**

- 1) Lo exija el periodo de recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato
- 2) La amortización sea un coste relevante en la prestación del servicio
- 3) Las inversiones que no puedan recuperarse no puedan ser utilizadas en el resto de su actividad productiva por el contratista (por ej., por su diseño, exclusivo para el contratante) o resultar antieconómica (no se precisa si para el contratista o la Administración)
  - **¡OJO!** No se aplica en suministros (muy discutible: por ej., suministro de material de laboratorio para un hospital público)

#### 2.D) SUPUESTOS SINGULARES DE DURACIÓN

- 2.D.a) Servicios de mantenimiento: concertado conjuntamente con el de compra de un bien, y sólo lo puede prestar, por razones de exclusividad, aquella empresa (por ej., máquinas de estenotipia)
- 2.D.b) Servicios a personas: si es necesario para la continuidad de un tratamiento y el cambio de prestador puede repercutir negativamente
- 2.D.c) Complementarios de otros contratos de obras (por ej., de dirección facultativa); límite la liquidación del complementario

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (6/9)

### 3. EJECUCIÓN

#### 3.A) Pago del precio (art. 309)

1. Abono del precio: el adjudicatario tiene derecho a que se le abonen los servicios efectivamente realizados
2. Contrato de servicios en el que la determinación del precio se realice mediante precios unitarios: se podrá incrementar el número de unidades a suministrar hasta el porcentaje del 10 % del precio del contrato, sin que sea preciso tramitar expediente de modificación, siempre que así se haya establecido en el PCAP y se haya acreditado la correspondiente financiación en el expediente originario del contrato
  - **Novedad LCSP**; previsión propia del contrato de obras, se ha incorporado ahora también al de suministros (y al de servicios)
3. Sistema de retribución de inversiones: si el contratista tiene que llevar a cabo ciertas inversiones, que van a incorporarse al patrimonio de la entidad contratante al finalizar el contrato, puede establecerse un sistema de compensación que compense las mismas

- **Novedad LCSP**; *Vid. supra art. 29.4* = excepción al plazo máximo

#### 3.B) Instrucciones sobre la ejecución (art. 311)

- **Novedad LCSP**; matiza quién puede dar instrucciones sobre la ejecución: el responsable del contrato, si se hubiera designado o, en otro caso, los servicios dependientes del órgano de contratación

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (7/9)

### 4. RESOLUCIÓN

#### 4.A) Las causas generales de la LCSP (art. 211)

#### 4.B) Causas específicas (art. 313)

1. Desistimiento antes de la iniciación del suministro o suspensión del inicio del servicio por causa imputable a la Administración por plazo superior a 4 meses (antes 6) a partir de la fecha señalada en el contrato, salvo que el PCAP señale otro menor
  - **Art. 307.1** = Derecho del contratista a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 3 % del precio (antes el 5 %) de la adjudicación del contrato, IVA excluido
2. Desistimiento una vez iniciada la ejecución o suspensión del servicio por un plazo superior a 8 meses (antes 12) acordada por la Administración, salvo que el PCAP señale otro menor
  - **Art. 307.2** = Derecho del contratista a percibir, por todos los conceptos, una indemnización del 6 % (antes el 10%) del precio de la adjudicación, IVA excluido
  - **Novedad LCSP.** Se matiza el concepto de servicios dejados de prestar a efectos del cálculo de la indemnización = los que resulten de la diferencia entre los reflejados en el contrato primitivo y sus modificaciones aprobadas, y los que hasta la fecha de notificación del desistimiento o de la suspensión se hubieran prestado

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (8/9)

### 5. SERVICIOS PARA LA CIUDADANÍA (art. 312)

#### 5.A) Concepto

- Antes incluidos en el contrato de gestión de servicios públicos, su objeto lo son prestaciones de servicios a los ciudadanos por un contratista en supuestos donde no se cumple de forma efectiva la transferencia del riesgo operacional ≠ concesiones de servicios
- LCSP regula las relaciones entre la Administración titular del servicio, el contratista encargado de su prestación y los ciudadanos destinatarios de los servicios

#### 5.B) Régimen aplicable a la prestación de los servicios

- Antes de contratarse debe establecerse dicho régimen (el denominado, tradicionalmente, Reglamento del servicio)

#### 5.C) Obligaciones del contratista

- 1) Continuidad en la prestación;
- 2) garantizar la prestación universal y cuidar del buen orden del servicio;
- 3) indemnizar los daños que pudiera haber ocasionado a terceros; y
- 4) entregar las obras e instalaciones a que esté obligado conforme a los pliegos, en estado de conservación y funcionamiento adecuados

#### 5.D) Especialidades relativas a los bienes objeto del servicio

- Los bienes afectos al servicio no pueden ser objeto de embargo; lo que supone una precisión de la actual regulación de la L 33/2003

## VI. EL CONTRATO DE SERVICIOS (9/9)

### 5. SERVICIOS PARA LA CIUDADANÍA (art. 312)

#### 5.E) Contraprestación económica

→ Además del pago contractualmente establecido, los usuarios deben abonar la contraprestación económica fijada = ingreso tributario

#### 5.F) Especialidades relativas al lugar de prestación del servicio

→ Salvo razones objetivas, se debe prestar en dependencias diferenciadas de las de la Administración; y los trabajadores de la contrata no deben compartir espacios con los de la Administración

#### 5.G) Facultades de la Administración

→ Puede acordar el secuestro y la intervención del contrato; y conserva los poderes de policía necesarios para garantizar el orden público requerido

#### 5.H) Resolución del contrato

→ Además de las causas generales, se aplican:

- 1) El rescate del servicio por la Administración
  - 2) La supresión del servicio por razones de interés público
  - 3) El secuestro o intervención del contrato por un plazo superior al de 3 años, sin que el contratista haya garantizado la asunción completa de sus obligaciones
- El contratista en este caso tendrá derecho de compensación por el valor neto de las inversiones que haya realizado, habida cuenta que, a diferencia de la concesión de servicios, no asume el riesgo operacional

## VII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS (1/2)

### 1. OBJETO DEL CONTRATO (art. 14.1 → Dir. 2014/23/UE)

- Es un contrato de obras = “tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo anterior, incluidas las de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos”), **cuya peculiaridad radica en la contraprestación** = “consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra [...], o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio”.
- ***Puede tratarse, o no, de una obra pública***
- ***La contraprestación puede consistir en el derecho a explotar el servicio o en dicho derecho acompañado de un precio***

## VII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRAS (2/2)

### 2. LA TRANSFERENCIA DEL RIESGO OPERACIONAL (art. 14.4)

— “*exposición real a las incertidumbres del mercado*”

— Distinto del riesgo y ventura característico de cualquier contrato administrativo = un riesgo a no tener beneficios

— Aquí se priva al concesionario del derecho al reequilibrio económico de la concesión en los términos tradicionales = no tiene garantizado que en condiciones normales de funcionamiento vaya a recuperar las inversiones realizadas, ni a cubrir los costes que haya contraído para explotar las obras, es decir, lo que se denomina déficit de explotación; no sólo puede no tener beneficios, sino que también asume el riesgo de tener pérdidas derivadas de la explotación

→ La parte de los riesgos transferidos debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado = la pérdida potencial en la que pueda incurrir no debe ser nominal o desdénable

— La exposición a las incertidumbres del mercado puede consistir en:

1. Riesgo de demanda = derivado de la demanda real de las obras
2. Riesgo de suministro = derivado el suministro de las obras (más propio del contrato de concesión de servicios: el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda)
3. Riesgo de demanda y suministro

## VIII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS (1/2)

### 1. OBJETO DEL CONTRATO (art. 15.1 → Dir. 2014/23/UE)

*“en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio”*

→ **Puede tratarse, o no, de un servicio público**

→ **La contraprestación puede consistir en el derecho a explotar el servicio o en dicho derecho acompañado de un precio**

→ **Art. 297: se aplican supletoriamente las prescripciones del contrato de concesión de obras, siempre que resulten compatibles con su naturaleza**

## VII. EL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS (2/2)

### 2. LA TRANSFERENCIA DEL RIESGO OPERACIONAL (art. 14.4)

- “*exposición real a las incertidumbres del mercado*”
- Distinto del riesgo y ventura característico de cualquier contrato administrativo = un riesgo a no tener beneficios
- Aquí se priva al concesionario del derecho al reequilibrio económico de la concesión en los términos tradicionales = no tiene garantizado que en condiciones normales de funcionamiento vaya a recuperar las inversiones realizadas, ni a cubrir los costes que haya contraído para explotar el servicio, es decir, lo que se denomina déficit de explotación; no sólo puede no tener beneficios, sino que también asume el riesgo de tener pérdidas derivadas de la explotación
  - La parte de los riesgos transferidos debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado = la pérdida potencial en la que pueda incurrir no debe ser nominal o desdéniable
- La exposición a las incertidumbres del mercado puede consistir en:
  1. Riesgo de demanda = derivado de la demanda real del servicio
  2. Riesgo de suministro = derivado del suministro del servicio: el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda
  3. Riesgo de demanda y suministro

## IX. LOS CONTRATOS MIXTOS (1/3)

### 1. OBJETO DEL CONTRATO (art. 18.1)

*“aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase”*

### 2. SUPUESTOS = LÍMITES (art. 34.2)

*“2. Solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante”*

## IX. LOS CONTRATOS MIXTOS (2/3)

### 3. RÉGIMEN JURÍDICO

#### 3.A) Preparación y adjudicación (art. 18.2)

- **Regla general:** se delimita atendiendo a la prestación principal (ejem. contrato con prestaciones de obras o más contratos de obras, suministros y servicios)
- **Reglas específicas:** para ciertas combinaciones de contratos = si contienen prestaciones de contratos de concesiones, de obras o de servicios → dependerá de si:
  1. el conjunto de prestaciones no es separable = prevalece el carácter de la prestación principal
  2. sí lo es y se decide adjudicar un contrato único = prevalece la normativa de las concesiones, salvo que la obra, suministro o servicio supere un importe (arts. 20, 21 y 22) = se aplica la legislación de obras, suministros y servicios
- **Reglas singulares:**
  1. Art. 231 y siguientes: si un elemento del contrato es una obra y supera los 50.000 €: deberá elaborarse un proyecto
  2. Arts. 247, 248 y 285: si contiene elementos de una concesión: deberá acompañarse del correspondiente estudio de viabilidad y, en su caso, de un proyecto de construcción y explotación de las obras

## IX. LOS CONTRATOS MIXTOS (3/3)

### 3. RÉGIMEN JURÍDICO

#### 3.B) Efectos, cumplimiento y extinción (art. 122.2)

- Sus efectos, cumplimiento y extinción se rigen por la regla o “criterio de la combinación” = conviven diversos regímenes jurídicos en un mismo contrato y cada prestación se somete a las normas propias del tipo de contrato al que pertenezca
- Art. 122.2. En el PCAP se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos

## X. EL PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN (1/4)

### 1. OBJETO (art. 177)

- **Novedad de la LCSP**, tiene por finalidad el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes, siempre que correspondan a los niveles de rendimiento y a los costes máximos acordados entre las partes
- El PCAP, con el suficiente grado de detalle, debe especificar las características de la asociación, para que los eventuales licitadores puedan identificar la solución querida y decidir si licitan:
  1. Determinación de la necesidad del producto, servicio u obra innovador = que no pueda ser adquirido en el mercado
  2. Requisitos mínimos que deben cumplir los licitadores
  3. Régimen de los derechos incorporales
- El órgano de contratación podrá decidir crear una asociación para la innovación con uno o varios socios que efectúen por separado actividades de investigación y desarrollo

## X. EL PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN (2/4)

### 2. RÉGIMEN JURÍDICO

1. Determinado por el desdoblamiento en dos fases:
  - a) Fase de investigación y desarrollo:
    - se rige por las normas que se establezcan reglamentariamente y por las prescripciones de los correspondientes pliegos; supletoriamente, por las normas del contrato de servicios
  - b) Fase de ejecución de las obras, servicios o suministros:
    - se rige por las normas del contrato relativo a la prestación de que se trate
2. Presentación de solicitudes de participación: el órgano de contratación puede limitar el número de candidatos invitados a negociar, hasta un mínimo de 3
3. Plazo para la presentación de solicitudes: si se trata de un contrato SARA 30 días a partir de la fecha de envío del anuncio de licitación; en otro caso, no inferior a 20 días desde la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante

## X. EL PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN (3/4)

### 2. RÉGIMEN JURÍDICO

4. Invitación para presentar los proyectos de investigación e innovación: la formalizará el órgano de contratación una vez concluya la selección de los candidatos
  - Previo aviso en el PCAP, las negociaciones podrán desarrollarse en fases sucesivas, a fin de reducir el número de ofertas que haya que negociar, aplicando los criterios de adjudicación especificados
5. Adjudicación: se ajustará al criterio de la mejor relación calidad-precio, no siendo negociables ni los requisitos mínimos, ni los criterios de adjudicación
6. Adjudicación de las obras, servicios o suministros resultantes: finalizadas la fase de investigación y desarrollo, el órgano de contratación analizará si sus resultados alcanzan los niveles de rendimiento y costes acordados y resolverá lo procedente sobre la adquisición de las obras, servicios o suministros resultantes

## X. EL PROCEDIMIENTO DE ASOCIACIÓN PARA LA INNOVACIÓN (4/4)

### 2. RÉGIMEN JURÍDICO

7. Realización de prestaciones sucesivas: si la adquisición de las obras, servicios o suministros comportara la realización de prestaciones sucesivas, se establece un límite temporal de 4 años a partir de la recepción de la resolución sobre la adquisición de las obras, servicios o suministros
8. Potestades del órgano de contratación: velará por que la estructura de la asociación y, singularmente, la duración y el valor de las diferentes fases reflejen el grado de innovación de la solución propuesta y la secuencia de las actividades de investigación y de innovación necesarias para el desarrollo de una solución innovadora, no disponible en el mercado  
→ El valor estimado de los suministros, servicios u obras no será desproporcionado con respecto a la inversión necesaria para su desarrollo

---

---

II

**CRÓNICA DE ACTIVIDAD  
PARLAMENTARIA**

---

---



## **La Actividad Parlamentaria de junio a diciembre de 2019 (XI Legislatura)**

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA.—III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA.—3.1. El Pleno de la Asamblea de Madrid.—3.2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid.—3.3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid.—3.4. La Mesa de la Asamblea de Madrid.—3.5. La Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid.—IV. LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA DE LA CÁMARA.—4.1. Relación de Leyes aprobadas.—V. RESUMEN DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA (junio a diciembre de 2019-XI Legislatura).—5.1. Cuadros resumen de actividad parlamentaria.—5.2. Gráficos estadísticos.

### **I. INTRODUCCIÓN**

El seguimiento de la actividad parlamentaria realizada en la Asamblea de Madrid, objeto de la presente crónica parlamentaria, tiene como finalidad ofrecer la información relativa al primer período de sesiones de la XI Legislatura, que comprende desde el 11 de junio al 31 de diciembre de 2019.

La estructura del presente trabajo sigue el mismo esquema que el adoptado en anteriores números de la Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid.

### **II. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA**

En sesión plenaria del 11 de junio de 2019, Diario de Sesiones n.º 1, se procedió a la promesa o juramento de los Ilmos. Sres. Diputados, adquiriendo la condición de Diputados de la Asamblea de Madrid los que se relacionan a continuación:

---

\* Jefa de la Sección de Archivo, Jefe del Negociado de Archivo Parlamentario y Jefe del Negociado de Archivo Administrativo de la Asamblea de Madrid.

## TOTAL DIPUTADOS: 132

PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL:	37 Diputados
PARTIDO POPULAR:	30 Diputados
CIUDADANOS:	26 Diputados
MÁS MADRID:	20 Diputados
VOX EN MADRID:	12 Diputados
UNIDAS PODEMOS IZQUIERDA UNIDA MADRID EN PIE:	7 Diputados

1. ACÍN CARRERA, MARÍA	MÁS MADRID
2. ADRADOS GAUTIER, MARÍA PALOMA	PP
3. AGUADO CRESPO, IGNACIO JESÚS	CS
4. ALBERT LÓPEZ, ROCÍO	PP
5. ALONSO ALONSO, CAROLINA	PODEMOS-IU
6. ALONSO MÁRQUEZ, M. <sup>a</sup> VICTORIA ÁNGELES	CS
7. ÁLVAREZ PADILLA, MARÍA NADIA	PP
8. ANTÓN GARCÍA, JOSÉ MARÍA	CS
9. ARIAS MORENO, JOSÉ IGNACIO	VOX
10. ARRANZ SÁNCHEZ, MIGUEL LUIS	PSOE
11. ARRIBAS DEL BARRIO, JOSÉ MARÍA	PP
12. AYMERICH D'OLHABERRIAGUE, ISABEL	PSOE
13. BAILÉN FERRÁNDEZ, EVA MARÍA	CS
14. BARAHONA PROL, MARÍA CARMEN	PSOE
15. BEIRAK ULANOSKY, JAZMÍN ALEJANDRA	MÁS MADRID
16. DE BERENGUER DE SANTIAGO, JAIME MARÍA	VOX
17. BERNARDO LLORENTE, MARTA	PSOE
18. BRABEZO CARBALLO, SERGIO	CS
19. CABEZÓN ROYO, BORJA LUIS	PSOE
20. CALABUIG MARTÍNEZ, MARIANO	VOX
21. CAMINS MARTÍNEZ, ANA	PP
22. CAÑADAS MARTÍN, FRANCISCO JAVIER	PODEMOS-IU
23. CARBALLEDO BERLANGA, MARÍA EUGENIA	PP
24. CASTELL DÍAZ, MARÍA CARMEN	PP
25. CASTELLANOS GARIJO, M. <sup>a</sup> DE LOS LLANOS	PSOE
26. CAUSAPIÉ LOPESINO, PURIFICACIÓN	PSOE
27. CEPEDA GARCÍA DE LEÓN, JOSÉ CARMELO	PSOE
28. CONEJERO PALERO, SONIA	PSOE
29. CRUZ TORRIJOS, DIEGO	PSOE
30. CUARTERO LORENZO, ANA MARÍA	VOX
31. CUTILLAS CORDÓN, JORGE ARTURO	VOX
32. DELGADO GÓMEZ, CARLA	PSOE
33. DELGADO ORGAZ, EMILIO	MÁS MADRID
34. DÍAZ AYUSO, ISABEL NATIVIDAD	PP

35. DÍAZ MARTÍN, MIGUEL	CS
36. DÍAZ OJEDA, MATILDE ISABEL	PSOE
37. DÍAZ-PACHE GOSENDE, CARLOS	PP
38. ELVIRA RUBIO, MACARENA	PSOE
39. ERGUIDO CANO, DAVID	PP
40. ERREJÓN GALVÁN, ÍÑIGO	MÁS MADRID
41. ESTRADA MADRID, MARÍA YOLANDA	PP
42. FERNÁNDEZ LARA, FERNANDO	PSOE
43. FERNÁNDEZ RUBIÑO, EDUARDO	MÁS MADRID
44. FERNÁNDEZ-LUNA ABELLÁN, EMY	CS
45. FIGUERA ÁLVAREZ, DIEGO	MÁS MADRID
46. FREIRE CAMPO, JOSÉ MANUEL	PSOE
47. GABILONDO PUJOL, ÁNGEL	PSOE
48. GARCÍA GARCÍA, ANA ISABEL	CS
49. GARCÍA GÓMEZ, MÓNICA	MÁS MADRID
50. GARCÍA SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS	PSOE
51. GARRIDO GARCÍA, ÁNGEL	CS
52. GIMENO REINOSO, BEATRIZ	PODEMOS-IU
53. GÓMEZ BENÍTEZ, MARÍA ALICIA	MÁS MADRID
54. GÓMEZ GARCÍA, ARACELI	CS
55. GÓMEZ MONTOYA, RAFAEL	PSOE
56. GÓMEZ PERPIÑÁ, PABLO	MÁS MADRID
57. GÓMEZ CHAMORRO TORRES, JOSÉ ÁNGEL	PSOE
58. GONZÁLEZ ÁLVAREZ, CRISTINA	PSOE
59. GUARDIOLA ARÉVALO, JAVIER	PSOE
60. GUTIÉRREZ BENITO, SANTIAGO EDUARDO	MÁS MADRID
61. GUTIÉRREZ DE CABIEDES HIDALGO DE CAVIEDES, PABLO	VOX
62. HENRÍQUEZ DE LUNA LOSADA, ÍÑIGO	VOX
63. HERNÁNDEZ LEÓN, JUAN MIGUEL	PSOE
64. HUERTA BRAVO, RAQUEL	MÁS MADRID
65. IBARROLA DE LA FUENTE, MARÍA YOLANDA	PP
66. IZQUIERDO TORRES, CARLOS	PP
67. JALLOUL MURO, HANA	PSOE
68. JOYA VERDE, GÁDOR PILAR	VOX
69. LILLO GÓMEZ, VANESSA	PODEMOS-IU
70. LLOP CUENCA, MARÍA PILAR	PSOE
71. LÓPEZ MONTERO, NOELIA MARÍA	CS
72. LÓPEZ RUIZ, MARÍA DEL CARMEN	PSOE
73. LUENGO VICENTE, FRANCISCO JAVIER	CS
74. MARBÁN DE FRUTOS, MARTA	CS
75. MARCOS ARIAS, TOMÁS	CS
76. MARTÍNEZ ABARCA, HUGO	MÁS MADRID
77. MEGÍAS MORALES, JESÚS RICARDO	CS
78. MENA ROMERO, MARÍA DEL CARMEN	PSOE

79.	MERCADO MERINO, MARÍA LUISA	PSOE
80.	MONASTERIO SAN MARTÍN, ROCÍO	VOX
81.	MORAGA VALIENTE, ÁLVARO	PP
82.	MORALES PORRO, LORENA	PSOE
83.	MORANO GONZÁLEZ, JACINTO	PODEMOS-IU
84.	MORENO NAVARRO, JUAN JOSÉ	PSOE
85.	MORUNO DANZI, JORGE	MÁS MADRID
86.	MOYA NIETO, MARÍA ENCARNACIÓN	PSOE
87.	MUÑOZ ABRINES, PEDRO	PP
88.	NAVARRO RUIZ, MARÍA DOLORES	PP
89.	NEGRO KONRAD, ALMUDENA	PP
90.	NOLLA ESTRADA, MODESTO	PSOE
91.	NÚÑEZ GUIJARRO, JOSÉ ENRIQUE	PP
92.	NÚÑEZ SÁNCHEZ, ROBERTO	CS
93.	OSSORIO CRESPO, ENRIQUE MATÍAS	PP
94.	OTAOLA MUGUERZA, REGINA	PP
95.	PACHECO TORRES, LUIS	CS
96.	PARDO BLÁZQUEZ, TAMARA	CS
97.	PASTOR VALDÉS, MARÍA	MÁS MADRID
98.	PÉREZ GALLARDO, JAVIER	VOX
99.	PÉREZ GARCÍA, DAVID	PP
100.	PÉREZ MUÑOZ, ALODIA	MÁS MADRID
101.	PORTERO DE LA TORRE, DANIEL	PP
102.	RABOSO GARCÍA-BAQUERO, EDUARDO	PP
103.	RAMAS SAN MIGUEL, CLARA	MÁS MADRID
104.	REYERO ZUBIRI, ALBERTO	CS
105.	RICO GARCÍA-HIERRO, ENRIQUE	PSOE
106.	RODRIGO DOMÍNGUEZ, JORGE	PP
107.	RODRÍGUEZ DURÁN, ANA	CS
108.	RODRÍGUEZ GARCÍA, NICOLÁS	PSOE
109.	RODRÍGUEZ URIBES, JOSÉ MANUEL	PSOE
110.	ROLLÁN OJEDA, PEDRO MANUEL	PP
111.	RUBIO CALLE, ALICIA VERÓNICA	VOX
112.	RUBIO RUIZ, JUAN RAMÓN	CS
113.	RUIZ BARTOLOMÉ, JOSÉ LUIS	VOX
114.	RUIZ FERNÁNDEZ, ESTHER	CS
115.	SÁNCHEZ ACERA, PILAR	PSOE
116.	SÁNCHEZ MAROTO, SOLEDAD	PODEMOS-IU
117.	SÁNCHEZ MELERO, TANIA	MÁS MADRID
118.	SÁNCHEZ PÉREZ, ALEJANDRO	MÁS MADRID
119.	SÁNCHEZ SERRANO, JOSÉ ANTONIO	PP
120.	SÁNCHEZ-CAMACHO PÉREZ, ALICIA	PP
121.	SANJUANBENITO BONAL, DIEGO	PP
122.	SANTIAGO CAMACHO, CARLOTA	CS
123.	DE LOS SANTOS GONZÁLEZ, JAIME MIGUEL	PP

124. SERRA SÁNCHEZ, CLARA IRMA	MÁS MADRID
125. SERRA SÁNCHEZ, ISABEL	PODEMOS-IU
126. SERRANO SÁNCHEZ-CAPUCHINO, ALFONSO CARLOS	PP
127. TEJERO FRANCO, HÉCTOR	MÁS MADRID
128. TOMÁS-VALIENTE LANUZA, FRANCISCO JOSÉ	PSOE
129. TRINIDAD MARTOS, JUAN	CS
130. VELOSO LOZANO, ENRIQUE	CS
131. VINAGRE ALCÁZAR, AGUSTÍN	PSOE
132. ZAFRA HERNÁNDEZ, CÉSAR	CS

En el primer período de sesiones (del 11 de junio al 31 de diciembre de 2019) se han producido las siguientes modificaciones en cuanto a pérdida y adquisición de la condición de Diputado:

La **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Nadia Álvarez Padilla**, del Grupo Parlamentario Popular, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia el 29 de agosto de 2019 (Acuerdo de Mesa de 9 de septiembre, BOAM 11, de 12 de septiembre), y fue sustituida por el **Ilmo. Sr. D. Pedro M.<sup>a</sup> Corral Corral**, del Grupo Parlamentario Popular, que adquirió la condición de Diputado en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre de 2019).

La **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Rocío Albert López**, del Grupo Parlamentario Popular, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputada el 5 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 9 de septiembre de 2019, BOAM 11, de 12 de septiembre), y fue sustituido por la **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Lorena Heras Sedano**, del Grupo Parlamentario Popular, que adquirió la condición de Diputada en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre).

El **Ilmo. Sr. D. Javier Luengo Vicente**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputado el 18 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 23 de septiembre, BOAM 15, de 26 de septiembre), y fue sustituido por el **Ilmo. Sr. D. Enrique Martínez Cantero**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, que adquirió la condición de Diputado en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre de 2019).

El **Ilmo. Sr. D. José M.<sup>a</sup> Antón García**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputado el 18 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 23 de septiembre, BOAM 15, de 26 de septiembre), y fue sustituido por el **Ilmo. Sr. D. Yago Mahugo Carles**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, que adquirió la condición de Diputado en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre).

La **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Victoria Alonso Márquez**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputada el 18 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 23 de septiembre, BOAM 15,

de 26 de septiembre), y fue sustituido, previa renuncia anticipada de D.<sup>a</sup> Silvia Roldán Fernández, por el **Ilmo. Sr. D. Matías de la Mota Martínez**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, que adquirió la condición de Diputado en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre).

El **Ilmo. Sr. D. Roberto Núñez Sánchez**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputado el 18 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 23 de septiembre, BOAM 15, de 26 de septiembre), y fue sustituida, por la **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Elena Álvarez Brasero**, del Grupo Parlamentario Ciudadanos, que adquirió la condición de Diputada en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre).

El **Ilmo. Sr. D. Francisco Tomás-Valiente Lanuza**, del Grupo Parlamentario Socialista, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputado el 27 de septiembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 30 de septiembre, BOAM 17, de 3 de octubre), y fue sustituido por la **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez**, del Grupo Parlamentario Socialista, que adquirió la condición de Diputada en la sesión plenaria de 3 de octubre de 2019 (BOAM 19, de 10 de octubre).

La **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez**, del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputada el 7 de octubre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 10 de octubre, BOAM 19, de 10 de octubre), y fue sustituida por el **Ilmo. Sr. D. Antonio Sánchez Domínguez**, del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, que adquirió la condición de Diputada en la sesión plenaria de 17 de octubre de 2019 (BOAM 21, de 24 de octubre).

El **Ilmo. Sr. D. Íñigo Errejón Galván**, del Grupo Más Madrid, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14.1.e) del Reglamento de la Asamblea, causó baja por renuncia a su condición de Diputado el 4 de noviembre de 2019 (Acuerdo de Mesa de 11 de noviembre, BOAM 24, de 14 de noviembre), y fue sustituido por la **Ilma. Sra. D.<sup>a</sup> Loreto Arenillas Gómez**, del Grupo Parlamentario Más Madrid, que adquirió la condición de Diputada en la sesión plenaria de 14 de noviembre de 2019 (BOAM 24, de 14 de noviembre).

### III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA

#### 3.1. El Pleno de la Asamblea de Madrid

La sesión constitutiva de la X Legislatura tuvo lugar el día 11 de junio de 2019, y la sesión de investidura los días 13 y 14 de agosto de 2019, en la que fue proclamada Presidenta de la Comunidad de Madrid la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Isabel Natividad Díaz Ayuso.

Se han celebrado en total 14 sesiones ordinarias desde el 11 de junio al 31 de diciembre de 2019.

A continuación se reseñan las fechas de las sesiones, el número del Diario de Sesiones y de Acta correspondientes.

### Sesiones Plenarias

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
Junio	1 (sesión constitutiva)	11/06/2019	1	1/2019 (XI)
	Total sesiones mes de junio de 2019 ..... 1			
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
Julio	1	10/07/2019 (primera)	2	2/2019 (XI)
	2 (sesión de investidura)	10/07/2019 (segunda)	3	3/2019 (XI)
	Total sesiones mes de julio de 2019 ..... 2			
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>	
Agosto	1 (sesión de investidura)	13 y 14/08/2019	4	4/2019 (XI)
	Total sesiones mes de agosto de 2019 ..... 1			
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>	
Octubre	1	03/10/2019	26	5/2019 (XI)
	2	10/10/2019	36	6/2019 (XI)
	3	17/10/2019	46	7/2019 (XI)
	4	24/10/2019	53	8/2019 (XI)
	Total sesiones mes de octubre de 2019 ..... 4			
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>	
Noviembre	1	07/11/2019	63	9/2019 (XI)
	2	14/11/2019	75	10/2019 (XI)
	3	21/11/2019	84	11/2019 (XI)
	Total sesiones mes de noviembre de 2019 ..... 3			
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>	
Diciembre	1	05/12/2019	96	12/2019 (XI)
	2	12/12/2019	103	13/2019 (XI)
	3	19/12/2019	114	14/2019 (XI)
	Total sesiones mes de diciembre de 2019 ..... 3			
Total sesiones junio a diciembre de 2019 ..... 14				

### **3.2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid**

La Mesa de la Asamblea, en sesión celebrada el día 17 de septiembre de 2019, con el parecer favorable de la Junta de Portavoces (BOAM 12, de 19 de septiembre) adoptó el acuerdo de constitución de las Comisiones siguientes:

#### **Comisiones Permanentes Legislativas:**

Comisión del Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado  
Comisión de Deportes y Transparencia  
Comisión de Presidencia  
Comisión de Justicia, Interior y Víctimas  
Comisión de Presupuestos, Hacienda y Función Pública  
Comisión de Economía, Empleo y Competitividad  
Comisión de Vivienda y Administración Local  
Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad  
Comisión de Sanidad  
Comisión de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Natalidad  
Comisión de Transportes, Movilidad e Infraestructuras  
Comisión de Educación  
Comisión de Ciencia, Universidades e Innovación  
Comisión de Cultura y Turismo  
Comisión de Mujer  
Comisión de Juventud  
Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad

#### **Comisiones Permanentes no Legislativas:**

Comisión de Vigilancia de las Contrataciones  
Comisión de Radio Televisión Madrid  
Comisión de Participación

La Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea, en sesión celebrada el día 7 de julio de 2019, oída la Junta de Portavoces, adopta el siguiente acuerdo sobre composición de las Comisiones Permanentes de la Asamblea de Madrid:

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 63.1 del vigente Reglamento, las Comisiones Permanentes Legislativas estarán compuestas por 19 Diputados.

De las Comisiones Permanentes no Legislativas, la Comisión de Vigilancia de las Contrataciones y la de Participación estarán compuestas por 12 Diputados y la Comisión de Radio Televisión Madrid estará compuesta por 19 Diputados.

Segundo.- De acuerdo con el artículo 63.2 del Reglamento de la Asamblea, corresponderá a cada Grupo Parlamentario el número de miembros de las Comisiones Permanentes Legislativas que se establece:

G.P. Socialista:	5 Diputados
G.P. Popular:	4 Diputados
G.P. de Ciudadanos:	4 Diputados
G.P. Más Madrid:	3 Diputados
G.P. Vox en Madrid:	2 Diputados
G.P. Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:	1 Diputado

A cada Grupo Parlamentario corresponderá en la Comisión de Vigilancia de las Contrataciones y en la de Participación el número de miembros que se establece:

G.P. Socialista:	2 Diputados
G.P. Popular:	2 Diputados
G.P. de Ciudadanos:	2 Diputados
G.P. Más Madrid:	2 Diputados
G.P. Vox en Madrid:	2 Diputados
G.P. Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:	2 Diputados

Los Acuerdos de ambas comisiones se adoptarán siempre en función del criterio de voto ponderado, según el número de Diputados con que cada Grupo Parlamentario cuente en el Pleno, siempre que sea idéntico el sentido en que hubieren votado todos los miembros de la Comisión pertenecientes a un mismo Grupo Parlamentario.

Asimismo, corresponderá a cada Grupo Parlamentario en la Comisión de Radio Televisión Madrid el número de miembros que se establece:

G.P. Socialista:	5 Diputados
G.P. Popular:	4 Diputados
G.P. de Ciudadanos:	4 Diputados
G.P. Más Madrid:	3 Diputados
G.P. Vox en Madrid:	2 Diputados
G.P. Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en pie:	1 Diputado

## COMISIONES PERMANENTES LEGISLATIVAS

### 3.2.1. Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado

#### 3.2.1.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 5)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidente:	D. Jacinto Morano González (GPUP)
Vicepresidente:	D. Jorge Rodrigo Domínguez (GPP)
Secretaria:	D. <sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel (GPMM)

### 3.2.1.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. Modesto Nolla Estrada  
Portavoz Adjunto: D. Borja Luis Cabezón Royo  
Vocales: D. Enrique Rico García Hierro  
D. Carla Delgado Gómez  
D. Miguel Luis Arranz Sánchez

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. David Erguido Cano  
Portavoz Adjunto: D. Pedro Muñoz Abrines  
Vocales: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Paloma Adrados Gautier  
D. Jorge Rodrigo Domínguez

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Eva M.<sup>a</sup> Bailén Ferrández  
Vocales: D.<sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán  
D. Jesús Ricardo Megías Morales

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel  
Portavoz Adjunto: D. Pablo Gómez Perpinyà  
Vocal: Diego Figuera Álvarez

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Ignacio Arias Moreno  
Portavoz Adjunto: D. Jorge Arturo Cutillas Córdón

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Jacinto Morano González

Modificaciones en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPMM	D. <sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel	D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. <sup>a</sup> Eva M. <sup>a</sup> Bailén Fernández	D. Luis Pacheco Torres, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. <sup>a</sup> Eva M. <sup>a</sup> Bailén Fernández	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	D. Enrique Rico García-Hierro	D. <sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPMM	Designación de D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez como Secretaria de la Comisión en sustitución de D. <sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel		11/11/2019	DSS 68 BOAM 25, de 21/11/2019
GPMM	Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky	D. Antonio Sánchez Domínguez, que es designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Hugo Martínez Abarca	-	BOAM 25, de 21/11/2019

3.2.1.3. Sesiones de la Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado

#### Sesiones de las Comisiones

#### COMISIÓN DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA, REGLAMENTO Y ESTATUTO DEL DIPUTADO

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Septiembre	1	25/09/2019	5	
	Total sesiones mes de septiembre de 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Noviembre	1	11/11/2019	68	
	Total sesiones mes de noviembre de 2019.....			1
Total sesiones de junio a diciembre de 2019.....				2

### 3.2.2. *Comisión de Cultura y Turismo*

#### 3.2.2.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS 18)

##### **Mesa de la Comisión**

Presidente:	D. Miguel Luis Arranz Sánchez (GPS)
Vicepresidenta:	D. <sup>a</sup> Araceli Gómez García (GPCs)
Secretaria:	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez (GPP)

#### 3.2.2.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

##### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz:	D. Juan Miguel Hernández León
Portavoz Adjunta:	D. <sup>a</sup> María Carmen Barahona Prol
Vocales:	D. <sup>a</sup> Isabel Aymerich D'Olhaberriague D. <sup>a</sup> Cristina González Álvarez D. Miguel Luis Arranz Sánchez

##### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz:	D. <sup>a</sup> Ana Camins Martínez
Portavoz Adjunto:	D. Carlos Izquierdo Torres
Vocales:	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. José María Arribas del Barrio

##### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz:	D. <sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández
Portavoz Adjunto:	D. Jesús Ricardo Megías Morales
Vocales:	D. Luis Pacheco Torres D. <sup>a</sup> Araceli Gómez García

##### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz:	D. <sup>a</sup> Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky
Portavoz Adjunto:	D. Pablo Gómez Perpinyà
Vocal:	D. <sup>a</sup> María Acín Carrera

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Jaime María de Berenguer de Santiago

Portavoz Adjunto: D. Jorge Arturo Cutillas Córdón

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.ª Carolina Alonso Alonso

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D.ª Ana Camins Martínez	D. Pedro M.ª Corral Corral, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª M.ª Carmen Barahona Prol	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	D. Carlos Izquierdo Torres	D.ª Almudena Negro Konrad, designada Portavoz en sustitución de D. Juan Miguel Hernández León	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPMML	D. Pablo Gómez Perpinyà	D. Héctor Tejero Franco		BOAM 19, de 10/10/2019
GPS	Designación de D. Agustín Vinagre Alcázar como Secretario de la Comisión en sustitución de D. Borja Luis Cabezón Royo		05/11/2019	DSS 58, de 05/11/2019 BOAM 24, de 14/11/2019
GPMML	Designación de D. Héctor Tejero Franco como Portavoz Adjunto, en sustitución de D. Pablo Gómez Perpinyà		-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.2.3. Sesiones de la Comisión de Cultura y Turismo

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE CULTURA Y TURISMO**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Septiembre	1	25-09-2019	18
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	15-10-2019	42
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 1		
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	05-11-2019	58
	2	19-11-2019	80
	Total sesiones mes de noviembre 2019 ..... 2		
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	03-12-2019	92
	2	17-12-2019	110
	Total sesiones mes de diciembre 2019..... 2		
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 ..... 6			

3.2.3. *Comisión de Presidencia*

## 3.2.3.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 6)

**Mesa de la Comisión**

Presidenta:	D.ª María Paloma Adrados Gautier (GPP)
Vicepresidente:	D. Francisco José Tomás-Valiente Lanuza (GPS)
Secretario:	D. Luis Pacheco Torres (GPCS)

3.2.3.2. Composición: (BOAM 13, de 24/09/2019)

**Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. Borja Luis Cabezón Royo  
Portavoz Adjunto: D. Modesto Nolla Estrada  
Vocales: D. José Manuel Freire Campo  
D. José Luis García Sánchez  
D. Francisco José Tomás-Valiente Lanuza

**Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Pedro Manuel Rollán Ojeda  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Paloma Adrados Gautier  
Vocales: D.<sup>a</sup> Almudena Negro Konrad  
D. Jorge Rodrigo Domínguez

**Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Araceli Gómez García  
Portavoz Adjunto: D. Luis Pacheco Torres  
Vocales: D.<sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos  
D. Juan Ramón Rubio Ruiz

**Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Tania Sánchez Melero  
Portavoz Adjunto: D. Hugo Martínez Abarca  
Vocal: D. Santiago Eduardo Gutiérrez Benito

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de  
Cabiedes  
Portavoz Adjunto: D. Jorge Arturo Cutillas Cerdón

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid  
en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto

## Modificaciones en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	Designación de D. Jorge Rodrigo Domínguez como Portavoz Adjunto en sustitución de D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Paloma Adrados Gautier		-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPMM	D. Hugo Martínez Abarca	D. <sup>a</sup> Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPS	Designación de D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez como Vicepresidente en sustitución de D. Francisco Tomás-Valiente Lanuza		08/10/2019	BOAM 21, de 24/10/2019
GPCs	D. Luis Pacheco Torres	D. <sup>a</sup> Elena Álvarez Brasero, designada como Portavoz Adjunta en sustitución de D. <sup>a</sup> Araceli Gómez García	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez	D. Juan Miguel Hernández de León	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPCs	Designación de D. <sup>a</sup> Elena Álvarez Brasero como Secretaria en sustitución de D. Luis Pacheco Torres		12/11/2019	DSS 70, de 12/11/2019 BOAM 25, de 21/11/2019
GPMM	D. <sup>a</sup> Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky	D. Antonio Sánchez Domínguez, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Hugo Martínez Abarca	-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.3.3. Sesiones de la Comisión de Presidencia

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE PRESIDENCIA**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Septiembre	1	25-09-2019	7	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Octubre	1	08-10-2019	32	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Noviembre	1	12-11-2019	70	
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Diciembre	1	10-12-2019	99	
	Total sesiones mes de diciembre 2019 .....			1
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 .....				4

3.2.4. *Comisión de Presupuestos, Hacienda y Función Pública*

## 3.2.4.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 9)

**Mesa de la Comisión**

Presidente: D. Nicolás Rodríguez García (GPS)  
 Vicepresidenta: D.ª M.ª Dolores Navarro Ruiz (GPP)  
 Secretario: D. Jesús Ricardo Megías Morales (GPCs)

## 3.2.4.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

**Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Fernando Fernández Lara  
 Portavoz Adjunta: D.ª Pilar Sánchez Acera  
 Vocales: D.ª Macarena Elvira Rubio  
 D. Nicolás Rodríguez García  
 D.ª M.ª de los Llanos Castellanos Garijo

**Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Pedro Muñoz Abrines  
 Portavoz Adjunto: D. Carlos Izquierdo Torres  
 Vocales: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Dolores Navarro Ruiz  
 D. José Enrique Núñez Guijarro

**Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez  
 Portavoz Adjunto: D. Sergio Brabezo Carballo  
 Vocales: D. Enrique Veloso Lozano  
 D. Jesús Ricardo Megías Morales

**Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D. Santiago Eduardo Gutiérrez Benito  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> María Acín Carrera

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Ana M.<sup>a</sup> Cuartero Lorenzo  
 Portavoz Adjunto: D. José Luis Ruiz Bartolomé

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto

Modificaciones producidas en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPCs	D. Jesús Ricardo Megías Morales	D. <sup>a</sup> Emy Fernández Luna Abellán	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPCs	Designación de D. <sup>a</sup> Emy Fernández Luna Abellán como Secretaria de la Comisión, en sustitución de D. Jesús Ricardo Megías Morales	-	13/11/2019	DSS 74, de 13/11/2019 BOAM 25, de 21/11/2019

## 3.2.4.3. Sesiones de la Comisión de Presupuestos, Hacienda y Función Pública

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE PRESUPUESTOS, HACIENDA**  
**Y FUNCIÓN PÚBLICA**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Septiembre	1	25/09/2019	9
	Total sesiones mes de septiembre de 2019 ..... 1		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	09/10/2019	35
	2	16/10/2019	45
	Total sesiones mes de octubre de 2019 ..... 2		
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	13/11/2019	74
	2	20/11/2019	83
	Total sesiones mes de noviembre de 2019..... 2		
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	11/12/2019	102
	2	18/12/2019	113
	Total sesiones mes de diciembre de 2019..... 2		

3.2.5. *Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad*

## 3.2.5.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 12)

**Mesa de la Comisión**

Presidente:	D. Pedro Manuel Rollán Ojeda (GPP)
Vicepresidenta:	D.ª Alodia Pérez Muñoz (GPMM)
Secretario:	D. Miguel Díaz Martín (GPCS)

### 3.2.5.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz:	D. Rafael Gómez Montolla
Portavoz Adjunta:	D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Carmen López Ruiz
Vocales:	D. <sup>a</sup> Cristina González Álvarez D. Enrique Rico García Hierro D. Juan Miguel Hernández León

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz:	D. Diego Sanjuanbenito Bonal
Portavoz Adjunto:	D. Eduardo Raboso García-Baquero
Vocales:	D. Pedro Manuel Rollán Ojeda D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Yolanda Ibarrola de la Fuente

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz:	D. <sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán
Portavoz Adjunto:	D. Miguel Díaz Martín
Vocales:	D. <sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán D. Juan Ramón Rubio Ruiz

#### **Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz:	D. Alejandro Sánchez Pérez
Portavoz Adjunta:	D. <sup>a</sup> Alodia Pérez Muñoz
Vocal:	D. Héctor Tejero Franco

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz:	D. Íñigo Henríquez de Luna Losada
Portavoz Adjunto:	D. Jaime M. <sup>a</sup> de Berenguer de Santiago

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz:	D. Francisco Javier Cañadas Martín
-----------	------------------------------------

## Modificaciones en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPV	D. Jaime M. <sup>a</sup> de Berenguer de Santiago	D. José Luis Ruiz Bartolomé	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	D. <sup>a</sup> Yolanda Ibarrola de la Fuente	D. Daniel Portero de la Torre	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPV	Designación de D. José Luis Ruiz Bartolomé como Portavoz Adjunto en sustitución de D. Jaime M. <sup>a</sup> de Berenguer de Santiago		-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	D. Juan Miguel Hernández de León	D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPCs	D. <sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán	D. Jesús Ricardo Megías Morales	-	BOAM 21, de 24/10/2019

## 3.2.5.3. Sesiones de la Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, ORDENACIÓN**  
**DEL TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD**

Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	25-09-2019	12
	Total sesiones mes de septiembre 2019..... 1		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	09-10-2019	33
	2	16-10-2019	43
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 2		
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	13-11-2019	72
	2	20-11-2019	81
	Total sesiones mes de noviembre 2019..... 2		

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Diciembre	1	11-12-2019	101
	2	18-12-2019	111
	Total sesiones mes de diciembre 2019 .....		
Total sesiones de junio a diciembre 2019 .....			7

### 3.2.6. Comisión de Sanidad

3.2.6.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 13)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidente: D. José M.ª Arribas del Barrio (GPP)  
 Vicepresidente: D. Diego Figuera Álvarez (GPMM)  
 Secretaria: D.ª Carlota Santiago Camacho (GPCS)

3.2.6.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. José Manuel Freire Campo  
 Portavoz Adjunta: D.ª Matilde Isabel Díaz Ojeda  
 Vocales: D. José Ángel Gómez Chamorro Torres  
 D.ª M.ª Carmen Barahona Prol  
 D.ª Lorena Morales Porro

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Eduardo Raboso García-Baquero  
 Portavoz Adjunto: D. Diego Sanjuanbenito Bonal  
 Vocales: D. José M.ª Arribas del Barrio  
 D.ª Regina Otaola Muguerza

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Enrique Veloso Lozano  
 Portavoz Adjunta: D.ª Marta Marbán de Frutos  
 Vocales: D.ª Noelia M.ª López Montero  
 D.ª Carlota Santiago Camacho

**Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez  
 Portavoz Adjunto: D. Diego Figuera Álvarez  
 Vocal: D.<sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Gádor Pilar Joya Verde  
 Portavoz Adjunto: D. Íñigo Henríquez de Luna Losada

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Vanessa Lillo Gómez

Modificaciones producidas en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. José M. <sup>a</sup> Arribas del Barrio	D. José Antonio Sánchez Serrano	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	Designación de D. José Antonio Sánchez Serrano como Presidente, en sustitución de D. José M. <sup>a</sup> Arribas del Barrio		11/10/2019	DSS 37, de 11/10/2019 BOAM 21, de 24/10/2019
GPMM	D. <sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez	D. <sup>a</sup> Tania Sánchez Melero	-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.6.3. Sesiones de la Comisión de Sanidad

**Sesiones de las Comisiones  
COMISIÓN DE SANIDAD**

Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	25-09-2019	13
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
	1	11-10-2019	37
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....		

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Noviembre	1	05-11-2019	59
	2	15/11/2019	76
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Diciembre	1	03-12-2019	91
	2	13/12/2019	104
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....		
Total sesiones de junio a diciembre de 2019 .....			6

### 3.2.7. Comisión de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

#### 3.2.7.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 14)

##### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> Eva M.<sup>a</sup> Bailén Ferrandez (GPCS)

Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Luisa Mercado Merino (GPS)

Secretaria: D.<sup>a</sup> Regina Otaola Muguierza (GPP)

#### 3.2.7.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

##### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Purificación Causapié Lopesino

Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Carla Delgado Gómez

Vocales: D.<sup>a</sup> Matilde Isabel Díaz Ojeda  
D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Luisa Mercado Merino  
D.<sup>a</sup> Lorena Morales Porro

##### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Dolores Navarro Ruiz

Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana Camins Martínez

Vocales: D.<sup>a</sup> Regina Otaola Muguierza  
D.<sup>a</sup> Almudena Negro Konrad

##### **Grupo Parlamentario de Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Carlota Santiago Camacho

Portavoz Adjunto: D. Tomás Marcos Arias

Vocales: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
D.<sup>a</sup> Eva M.<sup>a</sup> Bailén Ferrández

**Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D. Emilio Delgado Orgaz  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez  
 Vocal: D.<sup>a</sup> Tania Sánchez Melero

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Mariano Calabuig Martínez  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Alicia Verónica Rubio Calle

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Beatriz Gimeno Reinoso

Modificaciones producidas en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPCs	D. <sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos	D. <sup>a</sup> Eva M. <sup>a</sup> Bailén Fernández	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Elección de D. <sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos como Presidenta, en sustitución de D. <sup>a</sup> Eva M. <sup>a</sup> Bailén Fernández		21/10/2019	DSS 50, de 21/10/2019 BOAM 22, de 31/10/2019
GPMm	D. <sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez	D. <sup>a</sup> Loreto Arenillas Gómez, designada como Portavoz Adjunta en sustitución de D. <sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez	-	BOAM 25, de 28/11/2019
GPP	D. <sup>a</sup> Almudena Negro Konrad	D. Jaime Miguel de los Santos González	-	BOAM 28, de 12/12/2019

### 3.2.7.3. Sesiones de la Comisión de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES, FAMILIAS, IGUALDAD Y NATALIDAD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Septiembre	1	25-09-2019	14
	Total sesiones mes de septiembre 2019..... 1		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Octubre	1	14-10-2019	39
	2	21-10-2019	50
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 2		
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Noviembre	1	04-11-2019	55
	2	18-11-2019	77
	Total sesiones mes de noviembre 2019 ..... 2		
<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Diciembre	1	02-12-2019	88
	2	16-12-2019	106
	Total sesiones mes de diciembre 2019..... 2		
Total sesiones de junio a diciembre de 2019 ..... 7			

### 3.2.8. Comisión de Deportes y Transparencia

#### 3.2.8.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS número 6)

##### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García (GPCs)

Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> Sonia Conejero Palero (GPS)

Secretario: D. Álvaro Moraga Valiente (GPP)

#### 3.2.8.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

##### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. Enrique Rico García Hierro

Portavoz Adjunto: D. José Manuel Rodríguez Uribe

Vocales: D. Rafael Gómez Montoya  
D.<sup>a</sup> Sonia Conejero Palero  
D. Javier Guardiola Arévalo

### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Yolanda Estrada Madrid  
Portavoz Adjunto: D. Jaime Miguel de los Santos González  
Vocales: D.<sup>a</sup> María Carmen Castell Díaz  
D.<sup>a</sup> María Gádor Ongil Cores.  
D. Álvaro Moraga Valiente

### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Tomás Marcos Arias  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
Vocales: D.<sup>a</sup> Araceli Gómez García  
D.<sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández

### **Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D. Pablo Gómez Perpinyà  
Portavoz Adjunto: D. Emilio Delgado Orgaz  
Vocal: D. Hugo Martínez Abarca

### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Javier Pérez Gallardo  
Portavoz Adjunto: D. Íñigo Henríquez de Luna Losada

### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Francisco Javier Cañadas Martín

Modificaciones producidas en la composición de junio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPMM	D. Pablo Gómez Perpinyà	D. <sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel	-	BOAM 19, de 10/10/2019

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPCs	D. Tomás Marcos Arias D.ª Ana Isabel García García D.ª Araceli Gómez García	D. Matías de la Mota Martínez D. Luis Pacheco Torres D. Enrique Martínez Cantero	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Designación de D. Matías de la Mota Martínez como Portavoz en sustitución de D. Tomás Marcos Arias		-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPMM	Designación de D. Emilio Delgado Orgaz como Portavoz en sustitución de D. Pablo Gómez Perpinyà		-	BOAM 25, de 28/11/2019
GPMM	Designación de D.ª Clara Ramas San Miguel como Portavoz Adjunta en sustitución de D. Emilio Delgado Orgaz		-	BOAM 25, de 28/11/2019

### 3.2.8.3. Sesiones de la Comisión de Deportes y Transparencia

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE DEPORTES Y TRANSPARENCIA**

Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	25-09-2019	6	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	14-10-2019	41	
	2	21-10-2019	51	
Total sesiones mes de octubre 2019 .....			2	
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	04-11-2019	56	
	2	18-11-2019	79	
Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			2	
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	02-12-2019	89	
	2	16-12-2019	108	
Total sesiones mes de diciembre 2019.....			2	
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 .....				4

### 3.2.9. Comisión de Transportes, Movilidad e Infraestructuras

3.2.9.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 15)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidente: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto (GPUP)  
Vicepresidente: D. Miguel Díaz Martín (GPCs)  
Secretario: D. David Erguido Cano (GPP)

3.2.9.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. Agustín Vinagre Alcázar  
Portavoz Adjunto: D. Francisco José Tomás-Valiente Lanuza  
Vocales: D. Modesto Nolla Estrada  
D. Fernando Fernández Lara  
D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Carmen López Ruiz

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Daniel Portero de la Torre  
Portavoz Adjunto: D. Pedro Manuel Rollán Ojeda  
Vocales: D. David Erguido Cano  
D. José Antonio Sánchez Serrano

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Juan Ramón Rubio ruiz  
Portavoz Adjunto: D. Sergio Brabezo Carballo  
Vocales: D. Miguel Díaz Martín  
D.<sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán

#### **Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> María Acín Carrera  
Portavoz Adjunto: D. Alejandro Sánchez Pérez  
Vocal: D. Jorge Moruno Danzi

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Javier Pérez Gallardo  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana María Cuartero Lorenzo

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPUP	Nombramiento como Presidente de D. Miguel Díaz Martín en sustitución de D. <sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto		04/10/2019	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Nombramiento como Vicepresidenta de D. <sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto en sustitución de D. Miguel Díaz Martín		04/10/2019	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	-	D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez, designada Portavoz Adjunta en sustitución de D. Fco. José Tomás-Valiente Lanuza	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. <sup>a</sup> Emy Fdez.-Luna Abellán	D. <sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez	-	BOAM 20, de 17/10/2019

### 3.2.9.3. Sesiones de la Comisión de Transportes, Movilidad e Infraestructuras

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE TRANSPORTES, MOVILIDAD E INFRAESTRUCTURAS**

Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	25-09-2019	15	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	04-10-2019	27	
	2	07-10-2019	28	
	3	18-10-2019	47	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			3
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	08-11-2019	64	
	2	22-11-2019	86	
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			2
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
	1	20-12-2019	116	
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....			1
Total sesiones de julio a diciembre 2019 .....				7

### 3.2.10. Comisión de Mujer

3.2.10.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 19)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> Raquel Huerta Bravo (GPMM)  
Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> Carlota Santiago Camacho (GPCs)  
Secretaria: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Luisa Mercado Merino (GPS)

3.2.10.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Lorena Morales Porro  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Sonia Conejero Palero  
Vocales: D.<sup>a</sup> Isabel Aymerich D'Olhaberriague  
D.<sup>a</sup> Purificación Causapié Lopesino  
D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Luisa Mercado Merino

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Regina Otaola Muguruza  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Yolanda Ibarrola de la Fuente  
Vocales: D.<sup>a</sup> Ana Camins Martínez  
D. Jaime Miguel de los Santos González

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández  
Vocales: D.<sup>a</sup> Araceli Gómez García  
D.<sup>a</sup> Carlota Santiago Camacho

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Clara Irma Serra Sánchez  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Raquel Huerta Bravo  
Vocal: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Alicia Verónica Rubio Calle  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Gador Pilar Joya Verde

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Beatriz Gimeno Reinoso

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Jaime Miguel de los Santos González D.ª M.ª Yolanda Ibarrola de la Fuente	D. Álvaro Moraga Valiente, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª M.ª Yolanda Ibarrola de la Fuente D. José Antonio Sánchez Sedano	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPMM	D.ª Raquel Huerta Bravo	D.ª M.ª Alicia Gómez Benitez	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D.ª Esther Ruiz Fernández	D. Tomás Marcos Arias, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª Esther Ruiz Fdez.	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	D.ª Isabel Aymerich D'Olhaberriague	D.ª Carmen Barahona Prol	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPMM	D.ª Clara Irma Serra Sánchez	D.ª Loreto Arenillas Gómez, designada Portavoz en sustitución de D.ª Clara Irma Serra Sánchez	-	BOAM 25, de 28/11/2019
GPMM	Designación de D.ª M.ª Alicia Gómez Benítez como Portavoz Adjunta en sustitución de D.ª Raquel Huerta Bravo		-	BOAM 25, de 28/11/2019
GPP	D.ª Ana Camins Martínez	D.ª Almudena Negro Konrad	-	BOAM 28, de 12/12/2019
GPP	Designación de D.ª Almudena Negro Konrad como Portavoz Adjunta en sustitución de D. Álvaro Moraga Valiente		-	BOAM 28, de 12/12/2019

## 3.2.10.3. Sesiones de la Comisión de Mujer

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE MUJER**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Septiembre	1	26-09-2019	19	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	
Noviembre	1	11-11-2019	66	
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			1
Total sesiones julio a diciembre de 2019 .....				2

3.2.11. *Comisión de Juventud*

## 3.2.11.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 20)

**Mesa de la Comisión**

Presidente:	D. <sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente (GPS)
Vicepresidenta:	D. <sup>a</sup> Yolanda Ibarrola de la Fuente (GPP)
Secretario:	D. Eduardo Fernández Rubiño (GPP)

## 3.2.11.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

**Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz:	D. Javier Guardiola Arévalo
Portavoz Adjunto:	D. Enrique Rico García Hierro
Vocales:	D. <sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente D. Agustín Vinagre Alcázar D. José Ángel Gómez Chamorro Torres

**Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz:	D. José Miguel de los Santos González
Portavoz Adjunto:	D. Eduardo Raboso García-Baquero
Vocales:	D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Yolanda Ibarrola de la Fuente D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez

**Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Miguel Díaz Martín  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Marta Barbán de Frutos  
 Vocales: D.<sup>a</sup> Noelia M.<sup>a</sup> López Montero  
 D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez

**Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Raquel Huerta Bravo  
 Portavoz Adjunto: D. Eduardo Fernández Rubiño  
 Vocal: D.<sup>a</sup> Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Javier Pérez Gallardo  
 Portavoz Adjunto: D. Jaime M.<sup>a</sup> de Berenguer Santiago

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Vanessa Lillo Gómez

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. Eduardo Raboso García-Baquero	D. Carlos Izquierdo Torres, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Eduardo Raboso García-Baquero D. <sup>a</sup> Lorena Heras Sedano	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPS	D. <sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente	D. <sup>a</sup> Isabel Aymerich D'Olhaberriague, nombrada Presidenta en sustitución de D. <sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente	07/10/2019	DSS 29, de 07/10/2019 BOAM 20, de 17/10/2019

GPCs	D. <sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos D. <sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez	D. <sup>a</sup> Elena Álvarez Brasero, designada Portavoz en sustitución de D. Miguel Díaz Martín D. Sergio Brabezo Carballo, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. <sup>a</sup> Marta Marbán de Frutos	-	BOAM 20, de 17/10/2019
------	---	--	---	------------------------

## 3.2.11.3. Sesiones de la Comisión de Juventud

**Sesiones de las Comisiones  
COMISIÓN DE JUVENTUD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Septiembre	1	26-09-2019	20	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Octubre	1	07-10-2019	29	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Noviembre	1	11-11-2019	67	
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			1
Total sesiones de julio a diciembre 2019 .....				3

## 3.2.12. Comisión de Justicia, Interior y Víctimas

## 3.2.12.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 8)

**Mesa de la Comisión**

Presidenta:	D. <sup>a</sup> Macarena Elvira Rubio (GPS)
Vicepresidenta:	D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Carmen Castell Díaz (GPP)
Secretaria:	D. <sup>a</sup> Ana Isabel García García (GPCs)

### 3.2.12.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Hana Jalloul Muro  
Portavoz Adjunto: D. José Luis García Sánchez  
Vocales: D.<sup>a</sup> Macarena Elvira Rubio  
D. Modesto Nolla Estrada  
D. José Ángel Gómez Chamorro Torres

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. José Enrique Núñez Guijarro  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Carmen Castell Díaz  
Vocales: D. Daniel Portero de la Torre  
D.<sup>a</sup> Regina Otaola Muguruza

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán  
Portavoz Adjunto: D. Juan Ramón Rubio Ruiz  
Vocales: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
D. Enrique Veloso Lozano

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez  
Portavoz Adjunto: D. Hugo Martínez Abarca  
Vocal: D. Alejandro Sánchez Pérez

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Pablo Gutiérrez de Cabiedes  
Hidalgo de Caviedes  
Portavoz Adjunto: D. Jaime M.<sup>a</sup> de Berenguer Santiago

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Jacinto Morano González

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	Designación de D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza como Portavoz Adjunta en sustitución de D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Carmen Castell Díaz		-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. Luis Pacheco Torres	D. <sup>a</sup> Elena Álvarez Braseró, designada Portavoz Adjunta en sustitución de D. <sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPMM	Alejandro Sánchez Pérez	D. <sup>a</sup> Loreto Arenillas Gómez	-	BOAM 25, de 28/11/2019

### 3.2.12.3. Sesiones de la Comisión de Justicia, Interior y Víctimas

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE JUSTICIA, INTERIOR Y VÍCTIMAS**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	25-09-2019	8
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	02-10-2019	25
	2	09-10-2019	34
Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 2			
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	06-11-2019	60
	2	13-11-2019	73
Total sesiones mes de noviembre 2019 ..... 2			
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	04-12-2019	93
	2	11-12-2019	100
Total sesiones mes de diciembre 2019..... 2			
Total sesiones de julio a diciembre 2019 ..... 7			

### 3.2.13. *Comisión de Economía, Empleo y Competitividad*

3.2.13.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 10)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidente: D. José Luis García Sánchez (GPS)  
Vicepresidente: D. Luis Pacheco Torres (GPCs)  
Secretario: D. Carlos Díaz-Pache Gosende (GPP)

3.2.13.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. M.<sup>a</sup> de los Llanos Castellanos Garijo  
Portavoz Adjunto: D. Nicolás Rodríguez García  
Vocales: D.<sup>a</sup> Marta Bernardo Llorente  
D. Fernando Fernández Lara  
D. José Luis García Sánchez

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Carlos Izquierdo Torres  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez  
Vocales: D. Carlos Díaz-Pache Gosende  
D. Álvaro Moraga Valiente

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Sergio Brabezo Carballo  
Portavoz Adjunto: D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez  
Vocales: D. Luis Pacheco Torres  
D. Juan Ramón Rubio Ruiz

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D. Héctor Tejero Franco  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez  
Vocal: D. Santiago Eduardo Gutiérrez Benito

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Luis Ruiz Bartolomé  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana M.<sup>a</sup> Cuartero Lorenzo

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Álvaro Moraga Valiente	D.ª M.ª Yolanda Estrada Madrid	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPMM	D.ª M.ª Alicia Gómez Benítez	D. Jorge Moruno Danzi	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. Juan Ramón Rubio Ruiz D. Sergio Brabezo Carballo	D.ª Araceli Gómez García D. Enrique Martínez Cantero	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Designación de D. Luis Pacheco Torres como Portavoz en sustitución de D. Sergio Brabezo Carballo		-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Nombramiento de D.ª Araceli Gómez García como Vicepresidente, en sustitución de D. Luis Pacheco Torres		16/10/2019	DSS. 44 BOAM 21, de 24/10/2019
GPMM	Designación de D. Jorge Moruno Danzi como Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª M.ª Alicia Sánchez Benítez		-	BOAM 25, de 28/11/2019

### 3.2.13.3. Sesiones de la Comisión de Economía, Empleo y Competitividad

#### Sesiones de las Comisiones

#### COMISIÓN DE ECONOMÍA, EMPLEO Y COMPETITIVIDAD

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	25-09-2019	10
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	16-10-2019	44
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 1		
Noviembre	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	06/11/2019	61
	2	20/11/2019	82
	Total sesiones mes de noviembre 2019 ..... 2		

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Diciembre	1	04-12-2019	94
	2	18-12-2019	112
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....		
Total sesiones de julio a diciembre 2019.....			6

### 3.2.14. *Comisión de Vivienda y Administración Local*

3.2.14.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 11)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Yolanda Estrada Madrid (GPP)  
 Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> María Pastor Valdés (GPMM)  
 Secretaria: D.<sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán (GPCs)

3.2.14.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Cristina González Álvarez  
 Portavoz Adjunto: D. Miguel Luis Arranz Sánchez  
 Vocales: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> de los Llanos Castellanos Garijo  
 D. Rafael Gómez Montoya  
 D. Nicolás Rodríguez García

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. José Antonio Sánchez Serrano  
 Portavoz Adjunto: D. Daniel Portero de la Torre  
 Vocales: D. Pedro Muñoz Abrines  
 D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Yolanda Estrada Madrid

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Miguel Díaz Martín  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán  
 Vocales: D. Enrique Veloso Lozano  
 D.<sup>a</sup> Eva M.<sup>a</sup> Bailén Ferrández

#### **Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D. Jorge Moruno Danzi  
 Portavoz Adjunto: D. Emilio Delgado Orgaz  
 Vocal: D.<sup>a</sup> María Pastor Valdés

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Luis Ruiz Bartolomé

Portavoz Adjunto: D. Íñigo Henríquez de luna Losada

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.ª Carolina Alonso Alonso

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Daniel Portero de la Torre	D.ª Yolanda Ibarrola de la Fuente, designada Portavoz Adjunta en sustitución de D. Daniel Portero de la Torre	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D.ª Eva María Bailén Fernández	D. Matías de la Mota Martínez	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPM	D. Emilio Delgado Orgaz	D. Alejandro Sánchez Pérez, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Emilio Delgado Orgaz	-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.14.3. Sesiones de la Comisión de Vivienda y Administración Local

**Sesiones de las Comisiones****COMISIÓN DE VIVIENDA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	25-09-2019	11
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	14-10-2019	40
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....		

	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Noviembre	1	06-11-2019	62
	2	18-11-2019	78
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Diciembre	1	04-12-2019	95
	2	16-12-2019	107
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....		
Total sesiones de julio a diciembre 2019.....			6

### 3.2.15. Comisión de Educación

3.2.15.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 16)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.ª M.ª Carmen Castell Díaz (GPP)  
 Vicepresidenta: D.ª M.ª Carmen Barahona Prol (GPS)  
 Secretario: D. Tomás Marcos Arias (GPCs)

3.2.15.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.ª Marta Bernardo Llorente  
 Portavoz Adjunto: D. Juan José Moreno Navarro  
 Vocales: D.ª Hana Jalloul Muro  
 D. Agustín Vinagre Alcázar  
 D.ª M.ª Carmen Barahona Prol

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez  
 Portavoz Adjunto: D. José Antonio Sánchez Serrano  
 Vocales: D.ª M.ª Carmen Castell Díaz  
 D. Eduardo Raboso García-Baquero

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.ª Eva M.ª Bailén Ferrández  
 Portavoz Adjunta: D.ª Emy Fernández-Luna Abellán  
 Vocales: D.ª Noelia M.ª López Montero  
 D. Tomás Marcos Arias

**Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> María Pastor Valdés  
 Portavoz Adjunta: D. Tania Sánchez Melero  
 Vocal: D.<sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Mariano Calabuig Martínez  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Alicia Verónica Rubio Calle

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Jacinto Morano González

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

Grupo	Baja	Alta	Fecha Comisión	Publicación
GPP	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. José Antonio Sánchez Serrano	D. <sup>a</sup> Lorena Heras Sedano, designada Portavoz en sustitución de D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. Pedro M. <sup>a</sup> Corral Corral, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. José Antonio Sánchez Serrano	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. Yago Mahugo Carles	D. Tomás Marcos Arias	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Designación de D. Yago Mahugo Carles como Secretario, en sustitución de D. Tomás Marcos Arias		18/10/2019	DSS. 48, de 18 /10/2019 BOAM 21, de 24/10/2019
GPS	D. Agustín Vinagre Alcázar	D. Luis Cabezón Royo	-	BOAM 21, de 24/10/2019

GPP	D. Eduardo Raboso García Baquero	D.ª Yolanda Estrada Madrid	-	BOAM 24, de 14/11/2019
GPM	D.ª Tania Sánchez Melero	D. Antonio Sánchez Domínguez designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª Tania Sánchez Melero	-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.15.3. Sesiones de la Comisión de Educación

**Sesiones de las Comisiones  
COMISIÓN DE EDUCACIÓN**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	25-09-2019	16
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	18-10-2019	48
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 1		
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	08-11-2019	65
	2	22-11-2019	85
	Total sesiones mes de noviembre 2019 ..... 2		
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	20-12-2019	115
	Total sesiones mes de diciembre 2019..... 1		
Total sesiones de julio a diciembre 2019..... 5			

### 3.2.16. Comisión de Ciencia, Universidades e Innovación

3.2.16.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 17)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidente: D. Sergio Brabezo Carballo (GPCs)  
Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> Isabel Aymerich D'Olhaberriague (GPS)  
Secretaria: D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez (GPP)

3.2.16.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D. Juan José Moreno Navarro  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Hana Jalloul Muro  
Vocales: D.<sup>a</sup> Isabel Aymerich D'Olhaberriague  
D. Javier Guardiola Arévalo  
D. José Manuel Freire Campo

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Carlos Díaz-Pache Gosende  
Portavoz Adjunto: D. José Enrique Núñez Guijarro  
Vocales: D. Carlos Izquierdo Torres  
D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Noelia María López Montero  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán  
Vocales: D.<sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández  
D. Sergio Brabezo Carballo

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Clara Ramas San Miguel  
Portavoz Adjunto: D. Héctor Tejero Franco  
Vocal: D. Eduardo Fernández Rubiño

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Jaime M.<sup>a</sup> de Berenguer Santiago  
Portavoz Adjunto: D. Pablo Gutiérrez de Cabiedes Hidalgo de Caviedes

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Jacinto Morano González

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. Carlos Izquierdo Torres	D. <sup>a</sup> Lorena Heras Sedano Pedro M. <sup>a</sup> Corral Corral	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	Nombramiento de D. <sup>a</sup> Lorena Heras Sedano como Secretaria en sustitución de D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez		21/10/2019	DSS. 49, de 21/10/2019 BOAM 22, de 31/10/2019
GPCs	D. <sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández D. Eduardo Fernández Rubiño	D. Yago Mahugo Carles D. <sup>a</sup> Eva M. <sup>a</sup> Bailén Fernández	-	BOAM 20, de 17/10/2019

### 3.2.16.3. Sesiones de la Comisión de Ciencia, Universidades e Innovación

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE CIENCIAS, UNIVERSIDADES E INNOVACIÓN**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Septiembre	1	25-09-2019	17	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
Octubre	1	21-10-2019	49	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			1
Noviembre	1	04-11-2019	54	
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			1
Diciembre	1	02/12/2019	87	
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....			1
Total sesiones de julio a diciembre 2019.....				4

### 3.2.17. Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad

3.2.17.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 21)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez (GMM)  
Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán (GPCs)  
Secretaria: D.<sup>a</sup> Sonia Conejero Palero (GPS)

3.2.17.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Matilde Isabel Díaz Ojeda  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Luisa Mercado Merino  
Vocales: D. Francisco José Tomás-Valiente Lanuza  
D. Sonia Conejero Palero  
D. Juan José Moreno Navarro

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Dolores Navarro Ruiz  
Vocales: D. Carlos Díaz-Pache Gosende  
D.<sup>a</sup> Ana Camins Martínez

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Tomás Marcos Arias  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Carlota Santiago Camacho  
Vocales: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
D.<sup>a</sup> Ana Rodríguez Durán

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D. Diego Figuera Álvarez  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez  
Vocal: D. Emilio Delgado Orgaz

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Ignacio Arias Moreno  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Gádor Pilar Joya Verde

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Beatriz Gimeno Reinoso

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPS	D. <sup>a</sup> Sonia Conejero Palero	D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez		BOAM 19, de 10/10/2019
GPCs	D. <sup>a</sup> Ana Isabel García García	D. <sup>a</sup> Eva María Bailén Fernández		BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	Elección de D. <sup>a</sup> Ana Sánchez Sánchez como Secretaria en sustitución de D. <sup>a</sup> Sonia Conejero Palero		12/11/2019	DSS 71, de 12/11/2019 BOAM 25, de 21/11/2019
GPMM	D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez	D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez		BOAM 25, de 28/11/2019
GPMM	Designación de D. Emilio Delgado Orgaz como Portavoz Adjunto en sustitución de D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez			BOAM 25, de 28/11/2019
GPMM	Elección de D. Emilio Delgado Orgaz como Presidente en sustitución de D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez		10/12/2019	DSS 98, de 10/12/2019 BOAM 29, de 19/12/2019

### 3.2.17.3. Sesiones de la Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN PARA LAS POLÍTICAS INTEGRALES DE LA DISCAPACIDAD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	26-09-2019	21
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	1	08-10-2019	31
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 1		
Noviembre	1	12-11-2019	71
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Diciembre	1	10-12-2019	98
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....		1
Total sesiones de julio a diciembre 2019 .....			4

## COMISIONES PERMANENTES NO LEGISLATIVAS

### 3.2.12. *Comisión de Vigilancia de las Contrataciones*

3.2.12.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (D.SS. número 22)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez (GPCs).  
 Vicepresidente: D. Diego Sanjuanbenito Bonal (GPP).  
 Secretario: D. Borja Luis Cabezón Royo (GPS)

3.2.12.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Carmen López Ruiz  
 Portavoz Adjunto: D. Borja Luis Cabezón Royo

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Álvaro Moraga Valiente.  
 Portavoz Adjunto: D. Diego Sanjuanbenito Bonal

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez  
 Portavoz Adjunto: D. Enrique Veloso Lozano

#### **Grupo Parlamentario Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Alodia Pérez Muñoz  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Luis Ruiz Bartolomé

Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Ana M.<sup>a</sup> Cuartero Lorenzo

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Carolina Alonso Alonso

Portavoz Adjunto: D. Francisco Javier Cañadas Martín

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPV	D. José Luis Ruiz Bartolomé	D. Jaime M. <sup>a</sup> de Berenguer de Santiago	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPV	Designación de D. <sup>a</sup> Ana M. <sup>a</sup> Cuartero Lorenzo como Portavoz en sustitución de D. José Luis Ruiz Bartolomé		-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	D. Enrique Veloso Lozano	D. Enrique Martínez Cantero, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Enrique Veloso Lozano	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPS	D. Borja Luis Cabezón Royo	D. Agustín Vinagre Alcázar, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Borja Luis Cabezón Royo	-	BOAM 21, de 24/10/2019
GPCs	Designación de D. Enrique Martínez Cantero como Portavoz en sustitución de D. <sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez		-	BOAM 21, de 24/10/2019

## 3.2.12.3. Sesiones de la Comisión de Vigilancia de las Contrataciones

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LAS CONTRATACIONES**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	26-09-2019	22
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Noviembre	1	05-11-2019	57
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Diciembre	1	03-12-2019	90
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....		
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 .....			3

3.2.13. *Comisión de Radio Televisión Madrid*

## 3.2.13.1. Constitución: 23 de septiembre de 2019 (DSS número 23)

**Mesa de la Comisión**

Presidenta:	D.ª Carla Delgado Gómez (GPS).
Vicepresidente:	D. José Antonio Sánchez Serrano (GPP).
Secretaria:	D.ª Araceli Gómez García (GPCs)

## 3.2.13.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

**Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz:	D. José Ángel Gómez Chamorro Torres
Portavoz Adjunta:	D.ª Macarena Elvira Rubio
Vocales:	D.ª Carla Delgado Gómez
	D.ª Purificación CAusapié Lopesino
	D. Juan Miguel Hernández León

**Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz:	D.ª Almudena Negro Konrad
Portavoz Adjunta:	D.ª M.ª Yolanda Estrada Madrid
Vocales:	D. José Antonio Sánchez Serrano
	D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez

**Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Jesús Ricardo Megías Morales  
 Portavoz Adjunta: D.ª Araceli Gómez García  
 Vocales: D.ª Esther Ruiz Fernández  
 D. Luis Pacheco Torres

**Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D. Hugo Martínez Abarca  
 Portavoz Adjunta: D.ª Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky  
 Vocal: D. Jorge Moruno Danzi

**Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D.ª Ana M.ª Cuartero Lorenzo  
 Portavoz Adjunto: D. José Ignacio Arias Moreno

**Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.ª Vanessa Lillo Gómez

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D.ª Yolanda Estrada Madrid D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez D. José Antonio Sánchez Serrano	D. Pedro M.ª Corral Corral, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª M.ª Yolanda Estrada Madrid D. José M.ª Arribas del Barrio D.ª Yolanda Ibarrola de la Fuente	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	Elección de D. José M.ª Arribas del Barrio como Vicepresidente en sustitución de D. José Antonio Sánchez Serrano		08/10/2019	DSS 30, de 08/10/2019 BOAM 20, de 17/10/2019

GPMM	D. Jorge Moruno Danzi	D.ª Alodia Pérez Muñoz	-	BOAM 19, de 10/10/2019
GPP	D. Pedro M.ª Corral Corral	D. Jaime Miguel de los Santos González, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D.ª M.ª Yolanda Estrada Madrid	-	BOAM 24, de 14/11/2019

## 3.2.13.3. Sesiones de la Comisión de Radio Televisión Madrid

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE RADIO TELEVISIÓN MADRID**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Septiembre	1	26-09-2019	23	
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....			1
Octubre	1	08-10-2019	30	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			1
Noviembre	1	12-11-2019	69	
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....			1
Diciembre	1	10-12-2019	97	
	Total sesiones mes de diciembre 2019.....			1
Total sesiones de julio a diciembre 2019.....				4

### 3.2.14. *Comisión de Participación*

3.2.14.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (D.SS. número 24)

#### **Mesa de la Comisión**

Presidenta: D.<sup>a</sup> María Pastor Valdés (GPMM)  
Vicepresidente: D. Miguel Díaz Martín (GPCs).  
Secretario: D. Rafael Gómez Montoya (GPS)

3.2.14.2. Composición: (BOAM número 137, de 24/09/2019)

#### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Carmen Mena Romero  
Portavoz Adjunto: D. Rafael Gómez Montoya

#### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Jorge M.<sup>a</sup> Arribas del Barrio  
Portavoz Adjunto: D. David Erguido Cano

#### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D. Sergio Brabezo Carballo  
Portavoz Adjunta: D. Miguel Díaz Martín

#### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Alodia Pérez Muñoz  
Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> María Pastor Valdés

#### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. Jorge Arturo Cutillas Córdón  
Portavoz Adjunto: D. Javier Pérez Gallardo

#### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D. Francisco Javier Cañadas Martín  
Portavoz Adjunto: D. Jacinto Morano González

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPCs	D. Sergio Brabezo Carballo D. Miguel Díaz Martín	D. Yago Mahugo Carles, designado Portavoz en sustitución de D. Sergio Brabezo Carballo D. Juan Ramón Rubio Ruiz, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Miguel Díaz Martín	-	BOAM 20, de 17/10/2019
GPCs	Elección de D. Juan Rubio Ruiz como Vicepresidente en sustitución de D. Miguel Díaz Martín		13/12/2019	DSS 105, de 13/12/2019 BOAM 29, de 29/12/2019

### 3.2.14.3. Sesiones de la Comisión de Participación

#### Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Septiembre	1	26-09-2019	24
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 1		
Octubre	1	11-10-2019	38
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 1		
Diciembre	1	13-12-2019	105
	Total sesiones mes de diciembre 2019..... 1		
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 ..... 3			

## COMISIONES NO PERMANENTES

3.2.15. *Comisión de Investigación sobre las presuntas irregularidades y trato de favor en la concesión y posterior seguimiento financiero de las operaciones realizadas de préstamo, crédito o avales por parte de Avalmadrid SGR*

3.2.15.1. Constitución: 22 de octubre de 2019 (DSS. número 52)

### **Mesa de la Comisión**

Presidente: D. Modesto Nolla Estrada (GPS)  
Vicepresidenta: D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez (GPP)  
Secretaria: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez (GPS)

3.2.15.2. Composición: (BOAM número 20, de 17/10/2019)

### **Grupo Parlamentario Socialista:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Acera  
Portavoz Adjunto: D. Enrique Rico García Hierro  
Vocales: D. Modesto Nolla Estrada

### **Grupo Parlamentario Popular:**

Portavoz: D. Alfonso Carlos Serrano Sánchez-Capuchino  
Portavoz Adjunto: D. Pedro Muñoz Abrines  
Vocales: D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez

### **Grupo Parlamentario Ciudadanos:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
Portavoz Adjunto: D. Sergio Brabezo Carballo  
Vocales: D.<sup>a</sup> Tamara Pardo Blázquez

### **Grupo Parlamentario de Más Madrid:**

Portavoz: D. Santiago Eduardo Gutiérrez Benito  
Portavoz Adjunto: D.<sup>a</sup> Mónica García Gómez  
Vocal: D. Pablo Gómez Perpinyà

### **Grupo Parlamentario Vox en Madrid:**

Portavoz: D. José Luis Ruiz Bartolomé  
Portavoz Adjunto: D. José Ignacio Arias Moreno  
Vocal: D. Jaime M.<sup>a</sup> de Berenguer de Santiago

### **Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie:**

Portavoz: D.<sup>a</sup> Isabel Serra Sánchez  
 Portavoz Adjunta: D.<sup>a</sup> Soledad Sánchez Maroto  
 Vocal: D. Jacinto Morano González

No se han producido modificaciones en la composición de julio a diciembre de 2019.

#### 3.2.15.3. Sesiones de la Comisión de Investigación

##### **Sesiones de las Comisiones**

#### **COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE LAS PRESUNTAS IRREGULARIDADES Y TRATO DE FAVOR EN LA CONCESIÓN Y POSTERIOR SEGUIMIENTO FINANCIERO DE LAS OPERACIONES REALIZADAS DE PRÉSTAMO, CRÉDITO O AVALES POR PARTE DE AVALMADRID SGR**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Octubre	1	22-10-2019	52
	Total sesiones mes de octubre 2019 ..... 2		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>
Diciembre	1	17-12-2019	109
	Total sesiones mes de diciembre 2019..... 1		
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 ..... 2			

### **3.3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid**

3.3.1. *Designación de miembros: Sesión plenaria de 10 de julio de 2019 (D.SS número 2)*

3.3.2. *Composición: BOAM número 6, de 12 de julio de 2019*

#### **A propuesta del G.P. Socialista**

MESA:

Titular: D. Diego Cruz Torrijos (Vicepresidente Segundo)  
 Suplente: D.<sup>a</sup> Hana Jalloul Muro  
 Titular: D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Encarnación Moya Nieto (Secretaria Segunda)  
 Suplente: D. José Carmelo Cepeda García de León

**TITULARES**

D.<sup>a</sup> María Carmen Barahona Prol  
 D. Borja Luis Cabezón Royo  
 D.<sup>a</sup> María de los Llanos Castellanos Garijo  
 D. José Manuel Freir Campo  
 D. Ángel Gabilondo Pujol  
 D. José Miguel Hernández León  
 D.<sup>a</sup> María Pilar Llop Cuenca  
 D.<sup>a</sup> María del Carmen Mena Romero  
 D. Modesto Nolla Estrada  
 D. José Manuel Rodríguez Uribes  
 D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Acera

**SUPLENTES**

D. José Luis García Sánchez  
 D.<sup>a</sup> Isabel Aymerich D`Olhaberriague  
 D. Enrique García Hierro  
 D.<sup>a</sup> Cristina González Álvarez  
 D.<sup>a</sup> Purificación Causapié Lopesino  
 D.<sup>a</sup> Matilde Isabel Díaz Ojeda  
 D. Franciso José Tomás-Valiente Lanuza  
 D. Fernando Fernández Lara  
 D.<sup>a</sup> Sonia Conejero Palero  
 D.<sup>a</sup> Lorena Morales Porro  
 D. Juan José Moreno Navarro

**A propuesta del G.P. Popular****MESA**

Titular: D.<sup>a</sup> María Paloma Adrados Gautier (Vicepresidenta Primera)

Suplente: D. David Erguido Cano

Titular: D.<sup>a</sup> María Eugenia Carballedo Berlanda (Secretaria Primera)

Suplente: D. Enrique Matias Ossorio Crespo

**TITULARES**

D.<sup>a</sup> Ana Camins Martínez  
 D.<sup>a</sup> Isabel Natividad Díaz Ayuso  
 D.<sup>a</sup> María Yolanda Ibarrola de la Fuente  
 D. Carlos Izquierdo Torres  
 D. David Pérez García  
 D. Pedro Manuel Rollán Ojeda  
 D.<sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez  
 D. Alfonso Carlos Serrano Schez-Capuchino

**SUPLENTES**

D. Diego Sanjuanbenito Bonal  
 D. Daniel Portero de la Torre  
 D.<sup>a</sup> María Carmen Castell Díaz  
 D. Pedro Muñoz Abrines  
 D.<sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza  
 D. Jaime Miguel de los Santos González  
 D. Eduardo Raboso García-Baquero  
 D.<sup>a</sup> Almudena Negro Konrad

**A propuesta del G.P. Ciudadanos****MESA**

Titular: D. Juan Trinidad Martos (Presidente)

Suplente: D. Tomás Marcos Arias

Titular: D.<sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández (Secretaria Tercera)

Suplente: D. Francisco Javier Luengo Vicente

**TITULARES**

D. Ignacio Jesús Aguado Crespo  
 D. Sergio Brabezo Carballo  
 D.<sup>a</sup> Ana Isabel García García  
 D. Ángel Garrido García  
 D.<sup>a</sup> Araceli Gómez García  
 D. Alberto Reyero Zubiri

**SUPLENTES**

D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Victoria Ángeles Alonso Márquez  
 D. Juan Ramón Rubio Ruiz  
 D.<sup>a</sup> Carlota Santiago Camacho  
 D. Miguel Díaz Martín  
 D.<sup>a</sup> Emy Fernández-Luna Abellán  
 D. Roberto Núñez Sánchez

## A propuesta del G.P. Más Madrid

### TITULARES

D. Iñigo Errejón Galván  
 D. Diego Figuera Álvarez  
 D.ª María Alicia Gómez Benítez  
 D.ª Alodia Pérez Muñoz  
 D. Alejandro Sánchez Pérez  
 D.ª Clara Irma Serra Sánchez  
 D. Hector Tejero Franco

### SUPLENTES

D. Pablo Gómez Perpinyá  
 D. Jorge Moruno Danzi  
 D.ª Jazmín Alejandra Beirak Ulanosky  
 D. Emilio Delgado Orgaz  
 D.ª María Pastor Valdés  
 D.ª Mónica García Gómez  
 D. Eduardo Fernández Rubio

## A propuesta del G.P. VOX

### MESA

Titular: D. José Ignacio Arias Moreno (Vicepresidente Tercero)  
 Suplente: D. Mariano Calbuig Martínez

### TITULARES

D.ª Ana María Cuartero Lorenzo  
 D. Pablo Gutiérrez de Cabiedes  
 Hidalgo de Caviedes  
 D. Iñigo Henríquez de Luna Losada

### SUPLENTES

D.ª Alicia Verónica Rubio Calle  
 D. José Luis Ruiz Bartolomé  
 D. Jaime María de Berenguer de Santiago

## A propuesta del G.P. Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie

### TITULARES

D.ª Soledad Sánchez Maroto  
 D.ª Isabel Serra Sánchez

### SUPLENTES

D.ª Vanessa Lillo Gómez  
 D.ª Carolina Alonso Alonso

No se han producido modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019.

### 3.3.3. Sesiones de la Diputación Permanente

No se han celebrado sesiones de la Diputación Permanente durante este período.

## 3.4. La Mesa de la Asamblea de Madrid

3.4.1. *Sesión constitutiva de 9 de junio de 2019: elección de los miembros de la Mesa de la Asamblea (D.SS número 1, de 9 de junio de 2019)*

3.4.2. *Composición de la Mesa de la Asamblea:*

Presidente: D. Juan Trinidad Martos (G.P.C's)  
 Vicepresidenta Primera: D.ª Paloma Agrados Gautier (G.P.P.)  
 Vicepresidente Segundo: D. Diego Cruz Torrijos (G.P.S.)

Vicepresidente Tercero:	D. José Ignacio Arias Moreno (G.P.VOX)
Secretaria Primera:	D. <sup>a</sup> María Eugenia Carballedo Berlanga (G.P.P)
Secretaria Segunda:	D. <sup>a</sup> Encarnación Moya Nieto (G.P.S.)
Secretaria Tercera:	D. <sup>a</sup> Esther Ruiz Fernández (G.P.C's)

Modificaciones en la composición de la Mesa de la Asamblea durante este período:

Septiembre 2019: D. Jorge Rodríguez Moreno sustituye a D.<sup>a</sup> M.<sup>a</sup> Eugenia Carballedo Berlanga como Secretario Primero.

### 3.4.3. Sesiones de la Mesa de la Asamblea

#### Sesiones de la Mesa

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
Junio	1	20/06/2019	1/2019 (XI)
	Total sesiones mes de junio 2019..... 1		
Julio (Mesa de la Diputación Permanente)	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	03/07/2019	1/2019 (XI)
	2	04/07/2019	2/2019 (XI)
	3	25/07/2019	3/2019 (XI)
	Total sesiones mes de julio 2019..... 3		
Agosto (Mesa de la Diputación Permanente)	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	06/08/2019	4/2019 (XI)
	Total sesiones mes de agosto 2019 ..... 1		
Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	09/09/2019	2/2019(XI)
	2	16/09/2019	3/2019(XI)
	3	17/09/2019	4/2019(XI)
	4	20/09/2019	5/2019(XI)
	5	23/09/2019	6/2019 (XI)
	6	24/09/2019	7/2019 (XI)
	7	30/09/2019	8/2019 (XI)
	8	30/09/2019	9/2019 (XI)
	Total sesiones mes de septiembre 2019 ..... 8		

Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	01/10/2019	10/2019(XI)
	2	03/10/2019	11/2019(XI)
	3	07/10/2019	12/2019(XI)
	4	08/10/2019	13/2019(XI)
	5	10/10/2019	14/2019(XI)
	6	14/10/2019	15/2019 (XI)
	7	15/10/2019	16/2019 (XI)
	8	15/10/2019	17/2019 (XI)
	9	21/10/2019	18/2019 (XI)
	10	28/10/2019	19/2019 (XI)
Total sesiones mes de octubre 2019 .....			10
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	04/11/2019	20/2019(XI)
	2	11/11/2019	21/2019(XI)
	3	11/11/2019	22/2019(XI)
	4	14/11/2019	23/2019(XI)
	5	18/11/2019	24/2019(XI)
	6	21/11/2019	25/2019(XI)
	7	25/11/2019	26/2019(XI)
8	26/11/2019	27/2019(XI)	
Total sesiones mes de noviembre 2019 .....			8
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	03/12/2019	28/2019(XI)
	2	10/12/2019	29/2019(XI)
	3	10/12/2019	30/2019(XI)
	4	16/12/2019	31/2019(XI)
5	17/12/2019	32/2019(XI)	
Total sesiones mes de diciembre 2019.....			5
Total sesiones de julio a diciembre de 2019 .....			36

### 3.5. La Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid

#### 3.5.1. Composición de la Junta de Portavoces

No se han producido comunicaciones por parte de los grupos parlamentarios de asistentes a las Juntas de Portavoces durante este período.

#### 3.5.2. Sesiones de la Junta de Portavoces

##### Sesiones de la Junta de Portavoces

Julio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	04/07/2019	1/2019(XI)
	Total sesiones mes de julio 2019 .....		
Septiembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	10/09/2019	2/2019(XI)
	2	17/09/2019	3/2019(XI)
	3	24/09/2019	4/2019(XI)
	Total sesiones mes de septiembre 2019 .....		
Octubre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	01/10/2019	5/2019(XI)
	2	08/10/2019	6/2019(XI)
	3	15/10/2019	7/2019(XI)
	4	22/10/2019	8/2019(XI)
	5	29/10/2019	9/2019 (XI)
	Total sesiones mes de octubre 2019 .....		
Noviembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	05/11/2019	10/2019(XI)
	2	12/11/2019	11/2019(XI)
	3	19/11/2019	12/2019(XI)
	4	26/11/2019	13/2019(XI)
	Total sesiones mes de noviembre 2019 .....		
Diciembre	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	03/12/2019	14/2019(XI)
	2	10/12/2019	15/2019(XI)
	3	17/12/2019	16/2019(XI)
Total sesiones mes de diciembre 2019.....			3
Total sesiones de junio a diciembre de 2019 .....			16

#### IV. LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA DE LA CÁMARA

Durante el primer período de sesiones de la XI Legislatura, (junio/diciembre 2019), no se ha aprobado ninguna ley.

#### V. RESUMEN DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

##### **5.1. Cuadros resumen de Actividad Parlamentaria**

El cuadro resumen referido a la actividad parlamentaria de la Cámara, expresa el número total de iniciativas parlamentarias presentadas en el primer período de sesiones (junio/diciembre 2019) de la XI Legislatura, así como su estado de tramitación al finalizar el período de sesiones.

Initiativas	Presentadas	Pendientes	Tramitadas	Decaidas	No Admitidas	Transformadas	Retiradas
Proyectos de Ley	1	1	-	-	-	-	-
Proposiciones de Ley	6	5	0	1	-	-	-
Proposiciones no de Ley	Pleno: 112	53	Rechaz: 18	1	22	-	10
	Comisión: 20		Aprob: 4				
	134		Pleno: 41				
			Comisión: 7				
			48				
Interpelaciones	5	2	1	-	1	1	-
Mociones	1	-	Aprobadas: 1	-	-	-	-
			Rechazadas: 0				
Comparecencias	1541	Pleno: 65	Pleno: 23	Pleno: -	283	-	10
		Comisión: 637	Comisión: 204	Comis: 288			
		721	239	288			
P. Orales Pleno	963	1	208	52	148	484	70
P. Orales Comisión	559	11	128	12	88	299	21
Preguntas Escritas	1498	600	739	-	97	48 calificadas como PI	14
P. de Información	4434	703	3260	-	417	-	54
<b>TOTAL</b>	<b>9142</b>	<b>2097</b>	<b>4624</b>	<b>354</b>	<b>1056</b>	<b>832</b>	<b>179</b>

Comunicaciones de Gobierno: 54

El cuadro resumen que se expresa a continuación recoge las iniciativas parlamentarias presentadas por Autores.

Autor	Función Legislativa		Función de Dirección o Impulso Político		Función de Control						Total
	Proyectos de Ley	Proposiciones de Ley	Proposiciones no de Ley	Mociones	Preguntas orales en Pleno	Preguntas orales en Comisión	Preguntas Escritas	Interpelaciones	Comparecencias	Peticiones de Información	
G.P. Socialista	-	1	23	1	170	150	370	3	640	2558	3916
G.P. Popular	-	0	19	0	45	0	0	0	128	2	194
G.P. Ciudadanos	-	1	6	0	34	4	14	0	106	22	187
G.P. Más Madrid	-	3	18	0	262	145	516	2	361	740	2047
G.P. Vox	-	0	37	0	264	140	350	-	146	467	1404
G.P. Unidas Podemos	-	1	31	0	188	120	248	0	146	500	1234
Comisión Parlamentaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	145	145
Gobierno	1	-	-	-	-	-	-	-	20	-	21
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>134</b>	<b>1</b>	<b>963</b>	<b>559</b>	<b>1498</b>	<b>5</b>	<b>1547</b>	<b>4434</b>	<b>9148</b>

Comunicaciones del Gobierno: 54

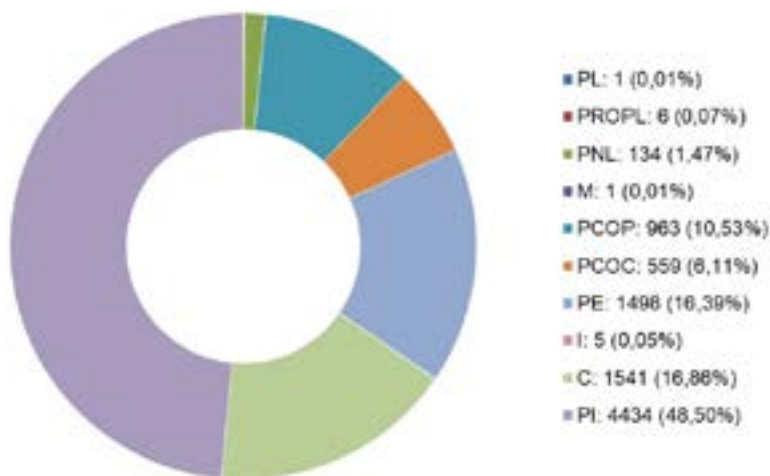
## 5.2. Gráficos estadísticos

Los dos gráficos que se reseñan a continuación muestran los porcentajes de iniciativas parlamentarias presentadas y su estado de tramitación durante el primer período de sesiones de la XI Legislatura, y que suman un total de 9148 iniciativas.

### GRÁFICO PORCENTUAL DE INICIATIVAS



### GRÁFICO PORCENTUAL POR TRAMITACIÓN



Ángeles Nieto Lozano, Santiago Sánchez Fernández  
y José María Durán Ramos\*

## **La Actividad Parlamentaria de enero a junio de 2020 (XI Legislatura)**

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA.—III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA.—3.1. El Pleno de la Asamblea de Madrid.—3.2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid.—3.3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid.—3.4. La Mesa de la Asamblea de Madrid.—3.5. La Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid.—IV. LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA DE LA CÁMARA.—4.1. Relación de Leyes aprobadas.—V. RESUMEN DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA (enero a junio de 2020 - XI Legislatura).—5.1. Cuadros resumen de actividad parlamentaria.— 5.2. Gráficos estadísticos.

### **I. INTRODUCCIÓN**

El seguimiento de la actividad parlamentaria realizada en la Asamblea de Madrid, objeto de la presente crónica parlamentaria, tiene como finalidad ofrecer la información relativa al segundo período de sesiones la XI Legislatura, que comprende los meses de enero a junio de 2020.

La estructura del presente trabajo sigue el mismo esquema que el adoptado en anteriores números de la Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid.

### **II. COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA**

En el segundo período de sesiones no se han producido modificaciones en cuanto a pérdida y adquisición de la condición de Diputado.

---

\* Jefe de la Sección de Archivo, Jefe del Negociado de Archivo Parlamentario y Jefe del Negociado de Archivo Administrativo de la Asamblea de Madrid.

### III. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE LA CÁMARA

#### 3.1. El Pleno de la Asamblea de Madrid

A continuación se reseñan las fechas de las sesiones, el número del Diario de Sesiones y de Acta correspondientes.

#### Sesiones Plenarias

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
Febrero	1	06/02/2020	125	1/2020
	2	13/02/2020	137	2/2020
	3	20/02/2020	148	3/2020
	Total sesiones de febrero de 2020.....			
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	05/03/2020	160	4/2020
Total sesiones de marzo de 2020 .....				1
Abril	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	23/04/2020	170	5/2020
	2	29/04/2020	172	6/2020
Total sesiones de abril de 2020 .....				2
Mayo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	07/05/2020	175	7/2020
	2	14/05/2020	179	8/2020
	3	21/05/2020	181	9/2020
	4	28/05/2020	184	10/2020
Total sesiones de mayo de 2020.....				4
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>D. SS.</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	04/06/2020	188	11/2020
	2	11/06/2020	192	12/2020
	3	18/06/2020	196	13/2020
	4	25/06/2020	200	14/2020
Total sesiones de junio de 2020 .....				4
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				14

### 3.2. Las Comisiones de la Asamblea de Madrid

Las sesiones celebradas por la Comisiones de la Asamblea de Madrid en el presente período han sido las que se enumeran a continuación:

#### COMISIONES PERMANENTES LEGISLATIVAS

##### 3.2.1. Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado

3.2.1.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 5)

3.2.1.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones en la composición de enero a junio de 2020:

Grupo	Baja	Alta	Fecha Comisión	Publicación
GPM	Elección de D. Antonio Sánchez Domínguez como Secretario de la Comisión en sustitución de D. <sup>a</sup> Mónica García Gómez		10/02/2020	DSS 130, de 10/02/2020 BOAM 39, de 20/02/2020

3.2.1.3. Sesiones de la Comisión de Estatuto de Autonomía, Reglamento y Estatuto del Diputado

#### Sesiones de las Comisiones

#### COMISIÓN DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA, REGLAMENTO Y ESTATUTO DEL DIPUTADO

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Febrero	1	10/02/2020	130
	Total sesiones mes de febrero de 2020 ..... 1		
Total sesiones de enero a junio de 2020..... 1			

3.2.2. *Comisión de Cultura y Turismo*

3.2.2.2. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS 18)

3.2.2.3. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. José M. <sup>a</sup> Arribas del Barrio	D. José Antonio Sánchez Serrano	-	BOAM 39, de 20/02/2020

## 3.2.2.3. Sesiones de la Comisión de Cultura y Turismo

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE CULTURA Y TURISMO**

Febrero	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	04/02/2020	121	
	2	18/02/2020	144	
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....			2
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	03/03/2020	155	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	16/06/2020	195	
	Total sesiones mes de junio 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				4

3.2.3. *Comisión de Presidencia*

3.2.3.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 6)

3.2.3.2. Composición: (BOAM 13, de 24/09/2019)

Modificaciones en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Pedro Rollán Ojeda	D. Carlos Díaz-Pache Gosende, designado Portavoz	-	BOAM 38, de 13/02/2020

## 3.2.3.3. Sesiones de la Comisión de Presidencia

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE PRESIDENCIA**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	11/02/2020	133
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....		1
Total sesiones de enero a junio 2020 .....			1

3.2.4. *Comisión de Presupuestos, Hacienda y Función Pública*

3.2.4.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 9)

3.2.4.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. José Enrique Núñez Guijarro	D. Juan Soler-Espiauba Gallo	-	BOAM 38, de 13/02/2020

### 3.2.4.3. Sesiones de la Comisión de Presupuestos, Hacienda y Función Pública

#### Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE PRESUPUESTOS, HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Febrero	1	12/02/2020	136
	Total sesiones mes de febrero de 2020 ..... 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Mayo	1	22/05/2020	182
	Total sesiones mes de mayo de 2020 ..... 1		
	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Junio	1	24/06/2020	199
	Total sesiones mes de junio de 2020 ..... 1		
Total sesiones de enero a junio de 2020 ..... 3			

### 3.2.5. Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

3.2.5.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 12)

3.2.5.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones en la composición de enero a junio 2020:

Grupo	Baja	Alta	Fecha Comisión	Publicación
GPP	D. Pedro Rollán Ojeda	D. Juan Soler-Espiauba Gallo	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPP	Elección de D. Juan Soler-Espiauba Gallo como Presidente en sustitución de D. Pedro Manuel Rollán Ojeda		12/02/2020	DSS 134, de 12/02/2020 BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D. Eduardo Raboso García-Baquero	D.ª Esther Platerio San Román, designada Portavoz Adjunta	-	BOAM 39, de 20/02/2020

### 3.2.5.3. Sesiones de la Comisión de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	07/02/2020	127
	2	21/02/2020	150
	Total sesiones mes de febrero 2020.....		
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	06/03/2020	162
Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Mayo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	05/05/2020	174
Total sesiones mes de mayo 2020.....			1
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	22/06/2020	198
Total sesiones mes de junio 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio 2020 .....			5

### 3.2.6. Comisión de Sanidad

3.2.6.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 13)

3.2.6.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPV	D. Íñigo Enríquez de Luna	D. <sup>a</sup> Ana M. <sup>a</sup> Cuartero Lorenzo	-	BOAM 39, de 20/02/2020

GPP	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez	D. José M. <sup>a</sup> Arribas del Barrio	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D. José Antonio Sánchez Serrano	D. <sup>a</sup> Yolanda Estrada Madrid	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	Elección de D. José M. <sup>a</sup> Arribas del Barrio como Presidente en sustitución de José Antonio Sánchez Serrano		03/03/2020	DSS 156, de 03/03/2020 BOAM 43, de 12/03/2020

### 3.2.6.3. Sesiones de la Comisión de Sanidad

#### Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE SANIDAD

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	04/02/2020	120	
	2	14/02/2020	139	
	Total sesiones mes de febrero 2020.....			2
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	03/03/2020	156	
	Total sesiones mes de marzo 2020.....			1
Abril	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	14/04/2020	167	
	Total sesiones mes de abril 2020.....			1
Mayo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	05/05/2020	176	
	2	29/05/2020	185	
	Total sesiones mes de mayo 2020.....			2
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	12/06/2020	193	
	2	26/06/2020	201	
	Total sesiones mes de junio 2020.....			2
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				8

## 3.2.7. Comisión de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

3.2.7.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (D.SS. número 14)

3.2.7.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

Grupo	Baja	Alta	Fecha Comisión	Publicación
GPP	D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza	D. <sup>a</sup> Esther Platerio San Román	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPUP	Designación de D. <sup>a</sup> Paloma García Villa como Portavoz		-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	Elección de D. <sup>a</sup> Esther Platero San Román como Secretaria, en sustitución de D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza		03/03/2020	DSS 151, de 03/03/2020

## 3.2.7.3. Sesiones de la Comisión de Políticas Sociales, Familias, Igualdad y Natalidad

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES, FAMILIAS,**  
**IGUALDAD Y NATALIDAD**

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.	
Febrero	1	03/02/2020	117	
	Total sesiones mes de febrero 2020.....			1
Marzo	1	02/03/2020	151	
	Total sesiones mes de marzo 2020.....			1
Abril	1	21/04/2020	169	
	Total sesiones mes de abril 2020.....			1
Junio	1	01/06/2020	186	
	Total sesiones mes de junio 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				8

### 3.2.8. Comisión de Deportes y Transparencia

3.2.8.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS número 6)

3.2.8.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPS	-	D. Óscar Cerezal Orellana, designado Portavoz Adjunto	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D. Álvaro Moraga Valiente	D. José Enrique Núñez Guijarro	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	Elección de D. José Enrique Núñez Guijarro como Secretario, en sustitución de D. Álvaro Moraga Valiente		02/03/2020	DSS 153, de 02/03/2020 BOAM 43, de 12/03/2020

### 3.2.8.3. Sesiones de la Comisión de Deportes y Transparencia

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN DE DEPORTES Y TRANSPARENCIA**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	03/02/2020	118	
	2	17/02/2020	142	
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....			2
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	02/03/2020	153	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				3

## 3.2.9. Comisión de Transportes, Movilidad e Infraestructuras

3.2.9.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 15)

3.2.9.2. Composición: (BOAM. número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

Grupo	Baja	Alta	Fecha Comisión	Publicación
GPV	D. <sup>a</sup> Ana M. <sup>a</sup> Cuartero Lorenzo	D. Íñigo Enríquez de Luna	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D. José Enrique Núñez Guijarro	D. José Virgilio Menéndez Medrano	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	Elección de D. Virgilio Menéndez Medrano como Secretario, en sustitución de D. David Erguido Cano		21/02/2020	BOAM 42, de 05/03/2020

## 3.2.9.3. Sesiones de la Comisión de Transportes, Movilidad e Infraestructuras

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE TRANSPORTES, MOVILIDAD E**  
**INFRAESTRUCTURAS**

	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
Febrero	1	07/02/2020	127
	2	21/02/2020	150
	Total sesiones mes de febrero 2020.....		
Marzo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	06/03/2020	162
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....		
Mayo	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	05/05/2020	174
	Total sesiones mes de mayo 2020.....		
Junio	N.º de sesión	Fecha	N.º D. SS.
	1	22/06/2020	198
	Total sesiones mes de junio 2020.....		
Total sesiones de enero a junio 2020 .....			5

3.2.10. *Comisión de Mujer*

3.2.10.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 19)

3.2.10.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. José Antonio Sánchez Serrano y D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza	D. <sup>a</sup> Ana Camins Martínez D. Jaime Miguel de los Santos González, designado Portavoz	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPUP	Designación de D. <sup>a</sup> Paloma García Villa como Portavoz		-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPMM	Elección de D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez como Presidenta, en sustitución de D. <sup>a</sup> Raquel Huerta Bravo		10/02/2020	DSS 128, de 10/02/2020 BOAM 39, de 20/02/2020

## 3.2.10.3. Sesiones de la Comisión de Mujer

**Sesiones de las Comisiones  
COMISIÓN DE MUJER**

Febrero	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	10/02/2020	128	
	Total sesiones mes de febrero 2020.....			1
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	09/03/2020	164	
	Total sesiones mes de marzo 2020.....			1
Mayo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	18/05/2020	180	
	Total sesiones mes de mayo 2020.....			1
Total sesiones enero a junio 2020.....				3

3.2.11. *Comisión de Juventud*

3.2.11.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 20)

3.2.11.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Jaime Miguel de los Santos González D.ª Yolanda Ibarrola de la Fuente	D.ª Esther Platerio San Román, designada Portavoz D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPP	Elección de D.ª Lorena Heras Sedano como Vicepresidenta en sustitución de D.ª Isabel Aymerich D'Olaberriague		10/02/2020	DSS 129, de 10/02/2020 BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez	D. Pedro M.ª Corral Corral	-	BOAM 39, de 20/02/2020

## 3.2.11.3. Sesiones de la Comisión de Juventud

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE JUVENTUD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	10/02/2020	129	
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....			1
	<b>N.º se sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Marzo	1	09/03/2020	163	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Total sesiones de enero a junio 2020 .....				2

3.2.12. *Comisión de Justicia, Interior y Víctimas*

3.2.12.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 8)

3.2.12.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	Designación de D. Daniel Portero de la Torre como Portavoz		-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPP	D. <sup>a</sup> Regina Otaola Muguerza	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez Camacho Pérez	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPP	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez Camacho Pérez	D. José Virgilio Menéndez Medrano	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPMM	D. Jorge Moreno	D. <sup>a</sup> Alicia Gómez	-	BOAM 60, de 18/06/2020
GPMM	Designación de D. Hugo Martínez como Portavoz		-	BOAM 60, de 18/06/2020
GPMM	Elección de D. <sup>a</sup> Loreto Arenillas como Secretaria		-	BOAM 60, de 18/06/2020

## 3.2.12.3. Sesiones de la Comisión de Justicia, Interior y Víctimas

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE JUSTICIA, INTERIOR Y VÍCTIMAS**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	05/02/2020	122
	2	12/02/2020	135
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Marzo	1	04/03/2020	157
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....		

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Abril	1	20/04/2020	168
	Total sesiones mes de abril 2020..... 1		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Junio	1	03/06/2020	187
	Total sesiones mes de junio 2020..... 1		
	Total sesiones de enero a junio 2020 ..... 5		

### 3.2.13. Comisión de Economía, Empleo y Competitividad

3.2.13.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 10)

3.2.13.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de julio a diciembre de 2019:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPMM	D. Alberto Oliver	D. Jorge Moreno	-	BOAM 60, de 18/06/2020
GPMM	Elección de D. Eduardo Gutiérrez como Secretario en sustitución de D. Carlos Díaz-Pache Gosende		-	BOAM 60, de 18/06/2020

### 3.2.13.3. Sesiones de la Comisión de Economía, Empleo y Competitividad

#### Sesiones de las Comisiones

#### COMISIÓN DE ECONOMÍA, EMPLEO Y COMPETITIVIDAD

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	05/02/2020	123
	2	19/02/2020	146
	Total sesiones mes de febrero 2020..... 2		

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Marzo	1	04/03/2020	158
	Total sesiones mes de marzo 2020 ..... 1		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Abril	1	30/04/2020	173
	Total sesiones mes de abril 2020 ..... 1		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Junio	1	08/06/2020	190
	Total sesiones mes de junio 2020 ..... 1		
Total sesiones de enero a junio 2020 ..... 5			

### 3.2.14. Comisión de Vivienda y Administración Local

3.2.14.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 11)

3.2.14.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Pedro Muñoz Abrines	D. José Virgilio Menéndez Medrano	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPMM	D. Emilio Delgado Orgaz	D. Alejandro Sánchez Pérez, designado Portavoz Adjunto en sustitución de D. Emilio Delgado Orgaz	-	BOAM 25, de 28/11/2019

## 3.2.14.3. Sesiones de la Comisión de Vivienda y Administración Local

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE VIVIENDA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	05/02/2020	124
	2	17/02/2020	141
	Total sesiones mes de febrero 2020.....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Marzo	1	04/03/2020	159
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Mayo	1	12/05/2020	178
	Total sesiones mes de mayo 2020.....		
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Junio	1	15/06/2020	194
	Total sesiones mes de junio 2020.....		
Total sesiones de enero a junio de 2020.....			5

3.2.15. *Comisión de Educación*

3.2.15.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 16)

3.2.15.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPS	D. Óscar Cerezal Orellana	-	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D.ª Yolanda Estrada Madrid	D. Eduardo Raboso García-Baquero	-	BOAM 39, de 20/02/2020

## 3.2.15.3. Sesiones de la Comisión de Educación

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE EDUCACIÓN**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	07/02/2020	126	
	2	21/02/2020	149	
	Total sesiones mes de febrero 2020 .....			2
Marzo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	06/03/2020	161	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Abril	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	27/04/2020	171	
	Total sesiones mes de abril 2020 .....			1
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
	1	05/06/2020	189	
	2	30/06/2020	203	
	Total sesiones mes de junio 2020.....			2
Total sesiones de enero a junio 2020 .....				6

3.2.16. *Comisión de Ciencia, Universidades e Innovación*

3.2.16.1. Constitución: 25 de septiembre de 2019 (DSS. número 17)

3.2.16.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. Carlos Díaz-Pache Gosende	D. <sup>a</sup> Alicia Sánchez-Camacho Pérez, designada Portavoz	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPS	-	D. <sup>a</sup> Carlota Merchán Mesón, designada Portavoz Adjunta	-	BOAM 39, de 20/02/2020

GPPP	D. Pedro M. <sup>a</sup> Corral Corral	D. Carlos Díaz- Pache Gosende	-	BOAM 39, de 20/02/2020
------	---	----------------------------------	---	---------------------------

## 3.2.16.3. Sesiones de la Comisión de Ciencia, Universidades e Innovación

**Sesiones de las Comisiones****COMISIÓN DE CIENCIAS, UNIVERSIDADES E INNOVACIÓN**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Marzo	1	02/03/2020	152	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Mayo	1	26/05/2020	183	
	Total sesiones mes de mayo 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio 2020 .....				2

3.2.17. *Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad*

3.2.17.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (DSS. número 21)

3.2.17.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPP	D. <sup>a</sup> Ana Camins Martínez D. Carlos Díaz- Pache Gosende	D. Carlos Izquierdo Torres, designado Portavoz D. <sup>a</sup> Esther Platero San Román	-	BOAM 38, de 13/02/2020
GPUP	Designación de D. <sup>a</sup> Paloma García Villa como Portavoz		-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPP	D. Carlos Izquierdo Torres	D. José Virgilio Menéndez Medrano, designado Portavoz	-	BOAM 39, de 20/02/2020

GPP	D.ª Alicia Sánchez-Camacho Pérez	D. Álvaro Moraga Valiente	-	BOAM 39, de 20/02/2020
GPMM	Designación de D. Diego Figuera como Portavoz		-	BOAM 60, de 18/06/2020
GPMM	Elección de D. Emilio Delgado como Secretario		-	BOAM 60, de 18/06/2020
GPMM	D. Antonio Oliver	D.ª Alicia Gómez	-	BOAM 60, de 18/06/2020

### 3.2.17.3. Sesiones de la Comisión para las Políticas Integrales de la Discapacidad

#### **Sesiones de las Comisiones COMISIÓN PARA LAS POLÍTICAS INTEGRALES DE LA DISCAPACIDAD**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	11/02/2020	132
	Total sesiones mes de febrero 2020.....		
Mayo	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	11/05/2020	177
Total sesiones mes de mayo 2020.....			1
Junio	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
	1	30/06/2020	202
Total sesiones mes de junio 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020.....			3

**COMISIONES PERMANENTES NO LEGISLATIVAS**3.2.18. *Comisión de Vigilancia de las Contrataciones*

3.2.18.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (D.SS. número 22)

3.2.18.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

Modificaciones producidas en la composición de enero a junio de 2020:

<b>Grupo</b>	<b>Baja</b>	<b>Alta</b>	<b>Fecha Comisión</b>	<b>Publicación</b>
GPM	D. <sup>a</sup> M. <sup>a</sup> Alicia Gómez Benítez	D. Alberto Oliver Gómez de la Vega, designado Portavoz Adjunto	-	BOAM 60, de 18/06/2020

## 3.2.18.3. Sesiones de la Comisión de Vigilancia de las Contrataciones

**Sesiones de las Comisiones****COMISIÓN DE VIGILANCIA DE LAS CONTRATACIONES**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>
Febrero	1	04/02/2020	119
	Total sesiones mes de febrero 2020 ..... 1		
Marzo	1	03/03/2020	154
	Total sesiones mes de marzo 2020 ..... 1		
Junio	1	19/06/2020	197
	Total sesiones mes de junio 2020..... 1		
	Total sesiones de enero a junio de 2020..... 3		

3.2.19. *Comisión de Radio Televisión Madrid*

3.2.19.1. Constitución: 23 de septiembre de 2019 (DSS número 23)

3.2.19.2. Composición: (BOAM número 13, de 24/09/2019)

No se han producido modificaciones en la composición de enero a junio de 2020.

## 3.2.19.3. Sesiones de la Comisión de Radio Televisión Madrid

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE RADIO TELEVISIÓN MADRID**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	11/02/2020	131	
	Total sesiones mes de febrero 2020.....			1
	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Marzo	1	10/03/2020	166	
	Total sesiones mes de marzo 2020 .....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				2

3.2.20. *Comisión de Participación*

3.2.20.1. Constitución: 26 de septiembre de 2019 (D.SS. número 24)

3.2.20.2. Composición: (BOAM número 137, de 24/09/2019)

No se han producido modificaciones en la composición de enero a junio de 2020.

## 3.2.20.3. Sesiones de la Comisión de Participación

**Sesiones de las Comisiones**  
**COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Marzo	1	09/03/2020	165	
	Total sesiones mes de marzo de 2020.....			1
Total sesiones de enero a junio de 2020 .....				1

**COMISIONES NO PERMANENTES**

3.2.21. *Comisión de Investigación sobre las presuntas irregularidades y trato de favor en la concesión y posterior seguimiento financiero de las operaciones realizadas de préstamo, crédito o avales por parte de Avalmadrid SGR*

3.2.21.1. Constitución: 22 de octubre de 2019 (DSS. número 52)

3.2.21.2. Composición: (BOAM número 20, de 17/10/2019)

No se han producido modificaciones en la composición de enero a junio de 2020.

## 3.2.21.3. Sesiones de la Comisión de Investigación

**Sesiones de las Comisiones**

**COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE LAS PRSUNTAS  
IRREGULARIDADES Y TRATO DE FAVOR EN LA CONCESIÓN  
Y POSTERIOR SEGUIMIENTO FINANCIERO DE LAS  
OPERACIONES REALIZADAS DE PRÉSTAMO, CRÉDITO O  
AVALS POR PARTE DE AVALMADRID SGR**

	<b>N.º de sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º D. SS.</b>	
Febrero	1	14/02/2020	138	
	2	18/02/2020	143	
	Total sesiones mes de febrero de 2020 .....			2
Total sesiones de enero a junio de 2020.....				2

**3.3. La Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid**

3.3.1. *Designación de miembros: Sesión plenaria de 10 de julio de 2019 (D.SS número 2)*

3.3.2. *Composición: BOAM número 6, de 12 de julio de 2019*

No se han producido modificaciones en la composición de enero a junio de 2020.

3.3.3. *Sesiones de la Diputación Permanente*

No se han celebrado sesiones de la Diputación Permanente durante este período.

**3.4. La Mesa de la Asamblea de Madrid**

3.4.1. *Sesión constitutiva de 9 de junio de 2019: Elección de los miembros de la Mesa de la Asamblea (D.SS número 1, de 9 de junio de 2019)*

3.4.2. *Composición de la Mesa de la Asamblea*

No se han producido modificaciones en la composición de la Mesa de la Asamblea durante este período.

## 3.4.3. Sesiones de la Mesa de la Asamblea

**Sesiones de la Mesa**

Enero	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	10/01/2020	1/2020
	2	20/01/2020	2/2020
	3	27/01/2020	3/2020
	4	28/01/2020	4/2020
	Total sesiones mes de enero de 2020 .....		
Febrero	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	03/02/2020	1/2020
	2	06/02/2020	2/2020
	3	10/02/2020	3/2020
	4	10/02/2020	4/2020
	5	11/02/2020	5/2020
	6	13/02/2020	6/2020
	7	17/02/2020	7/2020
	8	24/02/2020	8/2020
	9	25/02/2020	9/2020
	Total sesiones mes de febrero de 2020 .....		
Marzo	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	02/03/2020	10/2020
	2	09/03/2020	11/2020
	3	10/03/2020	12/2020
	4	11/03/2020	13/2020
	5	26/03/2020	14/2020
Total sesiones mes de marzo de 2020 .....			5

Abril	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	06/04/2020	15/2020
	2	10/04/2020	16/2020
	3	11/04/2020	17/2020
	4	13/04/2020	18/2020
	5	16/04/2020	19/2020
	6	20/04/2020	20/2020
	7	20/04/2020	21/2020
	8	23/04/2020	22/2020
	9	25/04/2020	23/2020
	10	27/04/2020	24/2020
	11	28/04/2020	25/2020
Total sesiones mes de abril de 2020 .....			11
Mayo	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	04/05/2020	26/2020
	2	09/05/2020	27/2020
	3	11/05/2020	28/2020
	4	12/05/2020	29/2020
	5	18/05/2020	30/2020
	6	19/05/2020	31/2020
	7	23/05/2020	32/2020
	8	25/05/2020	33/2020
	9	26/05/2020	34/2020
Total sesiones mes de mayo de 2020 .....			9

	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
Junio	1	01/06/2020	35/2020
	2	07/06/2020	36/2020
	3	08/06/2020	37/2020
	4	09/06/2020	38/2020
	5	15/06/2020	39/2020
	6	16/06/2020	40/2020
	7	19/06/2020	41/2020
	8	22/06/2020	42/2020
	9	23/06/2020	43/2020
	10	29/06/2020	44/2020
	Total sesiones mes de junio de 2020 .....		10
Total sesiones de enero a junio de 2020 .....			48

### 3.5. La Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid

#### 3.5.1. Composición de la Junta de Portavoces

No se han producido comunicaciones por parte de los grupos parlamentarios de asistentes a las Juntas de Portavoces durante este período.

#### 3.5.2. Sesiones de la Junta de Portavoces

##### Sesiones de la Junta de Portavoces

Enero	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	28/01/2020	1/2020
	Total sesiones mes de enero de 2020 .....		1
Febrero	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	04/02/2020	2/2020
	2	11/02/2020	3/2020
	3	18/02/2020	4/2020
	4	25/02/2020	5/2020
	Total sesiones mes de febrero de 2020 .....		4
Marzo	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
	1	03/03/2020	6/2020
	2	10/03/2020	7/2020
	Total sesiones mes de marzo de 2020 .....		2

	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
Abril	1	11/04/2020	8/2020
	2	20/04/2020	9/2020
	3	23/04/2020	10/2020
	4	28/04/2020	11/2020
	Total sesiones mes de abril de 2020 .....		
	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
Mayo	1	05/05/2020	12/2020
	2	12/05/2020	13/2020
	3	19/05/2020	14/2020
	4	26/05/2020	15/2020
	Total sesiones mes de mayo de 2020 .....		
	<b>N.º de Sesión</b>	<b>Fecha</b>	<b>N.º de Acta</b>
Junio	1	02/06/2020	16/2020
	2	09/06/2020	17/2020
	3	16/06/2020	18/2020
	4	23/06/2020	19/2020
	5	30/06/2020	20/2020
	Total sesiones mes de junio de 2020 .....		
Total sesiones de enero a junio de 2020 .....			20

#### IV. LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA DE LA CÁMARA

Durante el segundo período de sesiones de la XI Legislatura, (enero/junio 2020), no se ha aprobado ninguna ley.

#### V. RESUMEN DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

##### 5.1. Cuadros resumen de Actividad Parlamentaria

El cuadro resumen referido a la actividad parlamentaria de la Cámara, expresa el número total de iniciativas parlamentarias presentadas en el segundo período de sesiones (enero/junio 2020) de la XI Legislatura, así como su estado de tramitación al finalizar el período de sesiones.

Initiativas	Presentadas	Pendientes	Tramitadas				Decaídas	No Admitidas	Transformadas	Retiradas
Proyectos de Ley	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Proposiciones de Ley	3	3	-	-	-	-	-	-	-	
Proposiciones no de Ley	Pleno: 116	101	Aprob.: 23	Rechaz.: 9	Aprob.: 2	Rechaz.: 4	1	25	-	2
	Comisión: 49		Pleno: 32	Comisión: 6						
	167		38							
Interpelaciones	22	8	-	-	-	-	-	-	-	2
Mociones	-	-	Aprobadas: -	Rechazadas: -	-	-	-	-	-	-
Comparecencias	1206	Pleno: 124	Pleno: 9	Comisión: 746	Comisión: 143	Pleno: -	Comis.: 1	168	-	5
		878								
Preguntas orales en Pleno	1780	6	292	12	267	1157	46			
Preguntas orales en Comisión	1141	10	125	18	190	790	8			
Preguntas Escritas	2915	2099	558	-	130	108 calificadas como PI	20			
Peticiones de Información	8139	3086	2496	-	2554	-	3			
<b>TOTAL</b>	<b>15373</b>	<b>6191</b>	<b>3663</b>	<b>32</b>	<b>3346</b>	<b>2055</b>	<b>86</b>			

Comunicaciones del Gobierno: 46

El cuadro resumen que se expresa a continuación recoge las iniciativas parlamentarias presentadas por Autores.

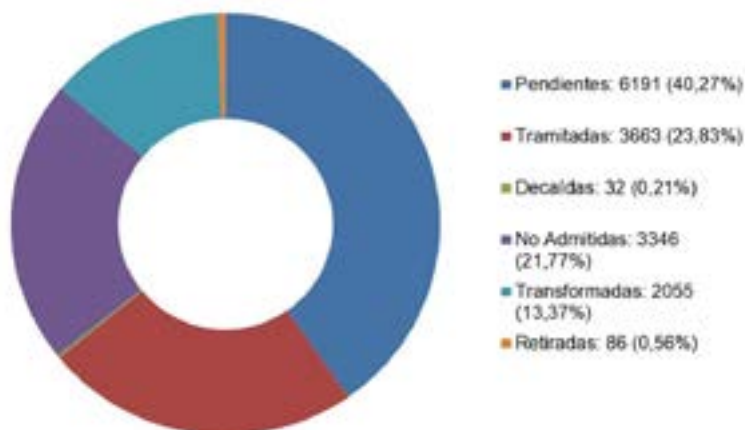
Autor	Función Legislativa		Función de Dirección o Impulso Político		Función de Control						Total
	Proyectos de Ley	Proposiciones de Ley	Proposiciones no de Ley	Mociones	Preguntas orales en Pleno	Preguntas orales en Comisión	Preguntas Escritas	Interpelaciones	Comparecencias	Peticiones de Información	
G.P. Socialista	-	-	28	-	289	278	881	7	403	2743	4629
G.P. Popular	-	-	21	-	94	4	2	-	5	11	137
G.P. Ciudadanos	-	-	11	-	71	36	51	-	8	-	177
G.P. Más Madrid	-	1	37	-	477	296	851	2	304	1932	3900
G.P. VOX	-	-	36	-	461	294	611	13	335	3199	4949
G.P. Unidas Podemos	-	2	32	-	388	231	518	-	124	242	1537
G.P. Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	2
G.P. Socialista, Popular, Ciudadanos, Más Madrid, Unidas Podemos, VOX	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Comisión Parlamentaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	12
Gobierno	-	-	-	-	-	2	1	-	26	-	29
<b>TOTAL</b>	-	3	167	-	1780	1141	2915	22	1206	8139	15373

Comunicaciones del Gobierno: 46

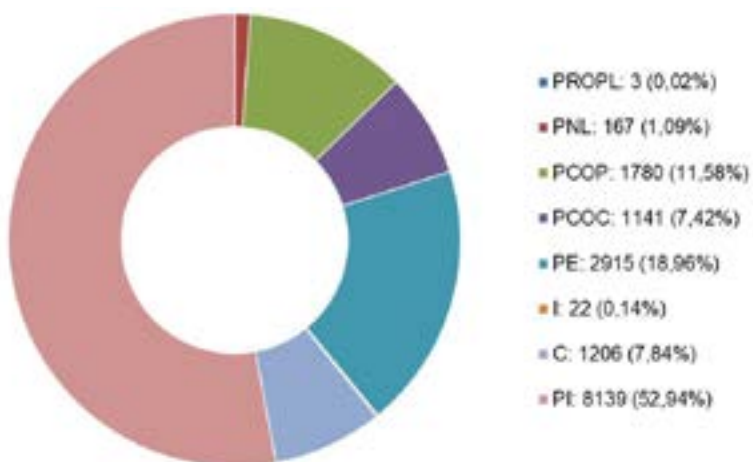
## 5.2. Gráficos estadísticos

Los dos gráficos que se reseñan a continuación muestran los porcentajes de iniciativas parlamentarias presentadas y su estado de tramitación durante el segundo período de sesiones de la XI Legislatura, y que suman un total de 15373 iniciativas.

### GRÁFICO PORCENTUAL DE INICIATIVAS



### GRÁFICO PORCENTUAL POR TRAMITACIÓN



---

---

# III

## RECENSIONES

---

---



**Runciman, David:**  
***Así termina la democracia***  
Paidós, Barcelona, 2019, 304 pp.

La Ciencia Política lleva tiempo preocupada por el presente y futuro de nuestras democracias<sup>1</sup>. La obra que se reseña aquí forma parte de dicho acervo, está escrita por David Runciman, profesor de la Universidad de Cambridge, y es un ensayo lúcido, interesante y muy ameno de leer.

David Runciman plantea sus tesis bien al comienzo del libro: el mayor riesgo para las democracias es no saber los riesgos actuales que sufre. Para Runciman ya no vamos a volver al siglo XX, los problemas que allí se dieron no son los que las democracias tienen hoy, ese marco de referencia está superado. De ahí que crea que “cuando la democracia se termine, probablemente nos sorprenderá la forma en que lo hará” (p. 11). Runciman nos dice que no es que la democracia esté tocando a su fin, sino que está atravesando su crisis de madurez.

Las principales diferencias entre la democracia de antes y la de ahora son diversas<sup>2</sup>. Por un lado, la violencia política no es la que era, por ello “nuestros impulsos más destructivos se manifiestan por otras vías” (p. 15). Por otro, la amenaza de catástrofe ha cambiado: el desastre antes galvanizaba (por ejemplo, la temible guerra nuclear en la época posterior a la II Guerra Mundial), ahora anquilosa (crisis medio ambiental, la influencia de la inteligencia artificial, etc.). Finalmente, será esa revolución tecnológica la que cambie por completo —ya lo hace— nuestra forma de comunicarnos y de compartir información (pp. 15 y 16). Ese será el hilo conductor del libro, dividido en tres grandes capítulos, todos presididos por la idea que reitera: “necesitamos que la historia nos ayude a liberarnos de nuestras insanas obsesiones con nuestro pasado más cercano. Es una buena terapia para los individuos de edad madura” (p. 18).

El primer capítulo se titula “¡Un golpe!”, y en él analiza la cuestión tomando como referencia a Estados Unidos, a la Grecia de antes y la de ahora, y a

---

\* Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.

<sup>1</sup> Citamos dos a título de ejemplo; el de MOUNK, Y., *El pueblo contra la democracia*, Paidós, Barcelona, 2018; y el de LEVITSKY, S.; y ZIBLATT, D., *Cómo mueren las democracias*, Ariel, Barcelona, 2018.

<sup>2</sup> Sobre la democracia se ha encontrado un interesantísimo estudio en KEANE, J.; *Vida y muerte de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2018.

Turquía. En realidad, nos dice Runciman apoyándose en Varoufakis, los golpes del siglo XXI son todo lo contrario de los del siglo XX, dado que sus impulsores intentan hacer ver que nada ha cambiado (p. 47). Al hilo del golpe de Estado en Turquía, Runciman constata que el peligro puede venir, en ocasiones, desde dentro de la propia democracia (el ejemplo de Erdogan y su auto-golpe sería elocuente). Y al hilo de estos casos deja una reflexión que sobrevuela diversas partes del libro: “los intentos de apuntalamiento de la democracia pueden ser lo que, en último término, la conduce a caer” (p. 69). A juicio del politólogo, los golpes son todo lo contrario a claridad. No se sabe a ciencia cierta si está aconteciendo parte de uno o está teniendo lugar algo que es “parte” de la democracia. Es un baile de máscaras que de veras solo protagonizaron quienes estuvieron ahí, sólo ellos saben qué sucedió.

Eso le vale a Runciman para dar un giro hacia las teorías de la conspiración y el populismo, porque al fin y al cabo los presuntos o reales golpes de Estado se prestan a especulaciones varias y estas tienen un caldo de cultivo óptimo en las actuales democracias, debido al sesgo populista que observan hoy día. Aprovecha Runciman para recordar que el populismo no tiene nada de nuevo, prosperando en sociedades democráticas cuando se dan las condiciones propicias; ya sabemos, sufrimiento económico, cambio tecnológico, desigualdad creciente y ausencia de guerra. Los ejemplos que le resultan obvios a nuestro autor son ambos de finales del siglo XIX, con Estados Unidos y Francia como puntales de referencia.

A día de hoy, Runciman nos explica que las cosas son diferentes. Según su visión, las democracias ya no son jóvenes, carecen “de aquella emoción embriagadora que su inmenso y aún inmaterializado potencial suscitaba un siglo atrás” (p. 91). Las instituciones están extenuadas. Además, baja la violencia, pero también la igualdad. Y aquí Runciman hace una lectura sugerente: “las democracias son ahora muy buenas resolviendo un problema (la violencia) que, en el pasado, demostró ser una precondition para la solución del otro (la desigualdad)” (p. 100). Y si se trata de testarnos a través de una sacudida violenta que nos fortalezca, algo así como inmunizarnos al virus exponiéndonos a él, Runciman tiene claro que “en el siglo XXI, la prueba empírica que podría dilucidar si la democracia todavía funciona tal vez sea una prueba a la que ninguna democracia podría sobrevivir” (p. 101).

Luego viene el segundo apartado, titulado “¡Una catástrofe!”. Partiendo del pensamiento de autores como Carson, Hersey y Arendt, nuestro Runciman pone su atención en el cambio climático, una de las amenazas potencialmente catastróficas. Lo hace comparando este con la amenaza nuclear, estableciendo diferencias y simetrías. Aquí, el autor británico se ve en la obligación de aclarar dos cosas. La primera, que “comparado con la muerte del universo, la muerte de la democracia no pasa de ser una preocupación trivial” (p. 127). La segunda, que lo que debería preocuparnos es si las máquinas inteligentes tomarán el control algún día, sobre todo teniendo en cuenta lo interconectado que está todo en las democracias actuales. De ahí que diga que “el sonambulismo y el funambulismo son ambos elementos definitorios

de la democracia contemporánea” (p. 143). De la mano de Nick Bostrom, David Runciman nos explica que el riesgo de catástrofe puede venir antes de las máquinas superinteligentes que de fenómenos de la naturaleza o de interacciones entre los humanos y esta. Lo peor es que la democracia podría ser un obstáculo a la hora de rescatarnos de esa distopía dado que los electores priorizan sobre lo que conocen, no sobre lo que no conocen; dicho con otras palabras, no se nos puede pedir que tomemos medidas preventivas sobre peligros todavía no manifestados.

El siguiente capítulo trata en profundidad esa materia. Bajo la rúbrica “¡La tecnología ha tomado el poder!”, encontramos aquí una reflexión profunda sobre las máquinas y la democracia, relación que el autor ya rastrea en el pensamiento de Gandhi.

Runciman destaca la importancia de la máquina más poderosa del mundo: el Estado, ese robot que necesitamos “para rescatarnos a nosotros mismos de las trampas de nuestros instintos naturales” (p. 156). Nuestro autor discute con el pensamiento de Thomas Hobbes y Max Weber como principales referencias, para decir que a la democracia del siglo XXI se le echa en cara que ha perdido el control sobre los grandes gigantes tecnológicos como Facebook, Google, Amazon y Apple. Para Runciman, la verdadera amenaza radica en que Facebook llegue a ser capaz de imitar al Estado, al Leviatán (p. 162). Es en ese contexto donde se entiende mejor aquella afirmación que hizo el politólogo británico en una entrevista con un medio español diciendo que Zuckerberg era más peligroso que Trump<sup>3</sup>. Sobre esto, el autor se explaya. Dice que el enfrentamiento entre leviatanes es desigual: Facebook es conectivo y el Estado es coercitivo. Facebook se basa en el hábito y en la seducción, el Estado no. Por eso “Zuckerberg necesita que su pueblo tenga la sensación de que no tiene otro sitio al que ir” (p. 163). Runciman no se rinde y dice que “el gran punto débil de Facebook es que su jerarquía y su red están muy desconectados entre sí” (lo vertical y lo horizontal van por caminos diferentes). Las redes sociales, nos dice, presentan a lo sumo un peligro indirecto, no directo. Runciman cree que “la democracia pura es algo terrible” y que “cuesta muy poco que la multitud arremeta contra cualquier individuo que no sea de su agrado” (p. 171). Y pone el ejemplo de Twitter, que a su juicio se parece mucho a la democracia del mundo antiguo, pero no en el sentido que pudiera pensarse: si pierdes el favor de la ciudad se te condena al ostracismo o a la muerte (p. 171 y ss.). Por eso cree que “Twitter no es una vía factible de hacer política” (p. 173).

En este marco, los partidos políticos no quedan bien parados. Runciman cree que son entes artificiales con índices de pertenencia y militancia cayendo en picado. Los partidos que están triunfando son movimientos sociales, pero “Macron se parece a Zuckerberg”, hablando de comunidad mientras acapara autoridad personal (p. 180). Con la llegada de Internet parecía que

---

<sup>3</sup> Vid. <https://www.elmundo.es/cronica/2018/07/17/5b48fd8ae2704e56af8b469e.html>. Consultado el 22 de junio de 2020.

la ventaja se decantaba del lado del ciudadano, porque “la tecnología en red hacía que la información escapase al control de cualquiera, por mucho poder que tuviera” (p. 184). Nada más lejos de la realidad: la tecnología digital ha reforzado las tendencias existentes, no las subvierte, ya estemos en democracias o en autocracias (p. 186 y ss.). También se pregunta si estamos sometidos a nuevas manipulaciones en forma de *fake news*. Runciman no es especialmente pesimista: “amañar unas elecciones siempre ha sido una labor muy difícil” (p. 189); donde reside el verdadero peligro, a su juicio, no es en la manipulación sino en la inconsciencia de lo mecánico (p. 190). No será la primera vez que la democracia representativa sea comparada con la industria publicitaria (Schumpeter), ni tampoco será la primera vez que se nos recuerde que la democracia representativa no está pensada para ser gratificante (p. 193). Apoyándose en una anécdota que le sucedió a Max Weber en uno de sus viajes a Estados Unidos, Runciman cree que en las democracias actuales sigue estando muy vigente el sentimiento de buena parte del electorado cuando apuesta por personas menos capaces pero más cercanas que lo contrario (pp. 197 y 198).

Así, llega el siguiente capítulo, con el título “¿Alguien tiene algo mejor?”, donde analiza las diferentes alternativas que se proponen en la actualidad. Los presagios de autores como Nick Land, quien cree que la democracia conducirá pronto a la civilización a la muerte (p. 199), por no saber frenar la locura consumista, extremo que a la larga nos consumirá a todos. Land bebe especialmente del informático Curtis Yarvin. A ambos se les tilda, nos explica Runciman, de “neorreaccionarios”, también conocidos como “teóricos de la conspiración de proporciones colosales”, según nuestro autor (p. 201). Estas no son alternativas reales y, por ello, no les presta mucha atención.

Runciman comienza su examen bajo la premisa de que la democracia moderna tiene un doble atractivo: reconoce dignidad y respeto individual y produce beneficios. Descartando cualquier alternativa leninista o estalinista, porque la Historia ya ha dicho que no vale y porque “la democracia representativa es mejor que eso” (p. 206). Runciman otorga visos de ser alternativas creíbles a dos modelos: el autoritarismo pragmático del siglo XXI y la epistocracia/tecnocracia.

El autoritarismo del siglo XXI promete beneficios personales y dignidad colectiva. El ejemplo que trae Runciman es el de China. Y hay que tomárselo bien en serio, no como algunos líderes mundiales hacen. ¿Quiénes abogarían por este modelo? Las democracias jóvenes (sobre todo si la llegada de la misma no se acompaña de beneficios materiales tangibles), los países donde todavía no ha echado a andar, así como los países que atraviesan problemas medioambientales urgentes. Sucede que las propuestas de “quitar derechos” no son alternativas a la democracia, propuestas que de explicitarse no concitan nuestro apoyo en las urnas (a lo sumo, si se les quita a “los otros”, a los inmigrantes, pero no a “nosotros”). Runciman ilustra esto con el ejemplo de Viktor Orbán, más seguidor de Rusia que de China. En países como Rusia o Hungría “la democracia es objeto de ensalzamiento, solo que despojada aho-

ra de sus creencias liberales” (p. 210). Ya se sabe: las democracias iliberales. En otras partes de Europa las cosas parecen diferentes, porque ni siquiera en caso de descalabro se ha optado por la alternativa autoritaria (Grecia, 2008). Todo ello demuestra, según el autor británico, que Churchill tenía razón a medias: es cierto que la democracia es el sistema menos malo para muchos, pero no para todos, dado que ya no es el único concebible (p. 212).

Al hilo de estas cuestiones, el autor deja algunas reflexiones sobre uno de los temas de moda dentro de las democracias occidentales: la política de identidad y del reconocimiento. La lectura del politólogo vendría a ser, resumidamente, la que sigue. Como ya podemos votar, y desde hace tiempo, buscamos nuevas vías para procurarnos un mayor respeto. Los individuos buscan la dignidad asociada al hecho de ser reconocidos por ser quienes son y quienes quieren ser. “No sólo quieren que se les escuche. Quieren hacerse oír” (p. 213). Runciman no cree que esto sea una alternativa a la democracia, más bien parece una prolongación del atractivo de esta, una realización de la misma. Pero claro, se pasa de puntillas sobre “el campo de minas de la política de la identidad (...) inmovilizados por el pánico a ofender” (p. 213). Conviene tenerlo en cuenta.

Luego le llega el turno a la epistocracia, el gobierno de los que más saben, el gobierno que discrimina en función de los conocimientos que cada persona acredite. Este argumento, aunque parezca nuevo, nos dice Runciman que “tiene más de dos mil años de historia” (p. 215). El autor sale al paso de la confusión entre esta fórmula y la tecnocracia. La primera es el gobierno de las personas que más saben mientras que la segunda es el gobierno mecánico de los ingenieros. Pone el ejemplo griego, donde en 2011 no toman el mando los epistócratas sino los tecnócratas. En realidad, Runciman no considera la tecnocracia una alternativa a la democracia, es más bien un añadido, como el populismo; la epistocracia, sin embargo, tiene mayor recorrido, toda vez que prioriza la decisión “buena” sobre la decisión técnicamente correcta (p. 217). A través del diálogo que mantiene tanto con J. S. Mill como con Jason Brennan, cual destila los principales riesgos que esta fórmula plantea. A saber, que es muy poco democrática, que pone el listón altísimo, y que asocia indisolublemente poder y conocimiento. Para Runciman, la democracia es realmente buena en evitar los errores garrafales, aunque lo sea menos en dar “la mejor” de las soluciones (ya se sabe: lo bueno es enemigo de lo mejor). A ello hay que añadirle que la democracia es el mejor sistema cuando está en el peor de los escenarios imaginables porque, aunque se declaren más incendios, son bastantes más los que se apagan (p. 222 y ss.).

Dedica después algún espacio a las teorías libertarias, a derecha (Nozick) y a izquierda (Mason), unidas a los avances tecnológicos, tema como se puede ver muy presente a lo largo de la obra. Algunos autores actuales están intentando sacar las conclusiones pertinentes sobre ello pero Runciman prefiere seguir con los pies en la actual tierra, lejos de tecnoutopías o tecnodistopías. Como él dice muy bien, “el motivo por el que, hoy en día, la mayoría de las personas mueren de viejas es porque el Estado ha con-

seguido protegerlos de correr otras suertes más violentas” (p. 243). Hasta el momento eso es una certeza. Los futuros que nos plantean una raza de *superhumanos* son todavía embrionarios<sup>4</sup>. Nuestro autor cree que, si esos presagios se confirman, sí cabría hablar de un cambio en los fundamentos de la organización de las sociedades.

En suma, Runciman cree que tanto el autoritarismo pragmático como la epistocracia poseen elementos potencialmente recomendables pero “no están a la altura de la democracia que tenemos...siguen siendo tentaciones, más que alternativas” (pp. 244 y 245). Respecto a la tercera –la tecnología digital liberada– es diferente porque incluye todos los futuros potenciales, “algunos maravillosos, otros terroríficos y la mayoría absolutamente imposibles de conocer con antelación” (p. 245). Y llega uno de los *highlights* del libro: “la democracia por la que muchos se han acostumbrado a sentir cierto desagrado y desconfianza sigue siendo un lugar cómodo y familiar en el que permanecer, comparado con la perspectiva de lo desconocido” (p. 246).

La obra finaliza con el apartado dedicado a la “Conclusión”, donde Runciman cree que necesitamos encontrar chivos expiatorios que nos ayuden a purgar nuestros demonios. Así, China y Venezuela sustituyen a Japón y Grecia en el imaginario colectivo. Para el británico, nada más lejos de la realidad. Precisamente un ejemplo cómo el griego nos demuestra que la democracia puede absorber ingentes cantidades de dolor (p. 251). Acude a una de las grandes democracias como la estadounidense y deja una reflexión interesante; y es que la democracia se enfrenta a problemas o demasiado grandes o demasiado pequeños. Con sus propias palabras: “lo que tienen en común la epidemia de opioides y el riesgo de guerra nuclear con Corea del Norte es lo difícil que a la política democrática le resulta controlarlos” (p. 253). Y es que “a las democracias se les está dando muy bien aplazar el desastre”, es “su punto fuerte” (p. 255). El problema de la democracia, según Runciman, es que sus virtudes positivas están desapareciendo. Por un lado, porque la solución de problemas comunes empieza a pasar por manos de tecnócratas y no de demócratas. Por otro, porque la solución a los problemas identitarios de reconocimiento apuestan por un lenguaje que sólo entiende el grupo en cuestión a defender, dando la espalda al proyecto político común, “algo próximo al anarquismo”. La dificultad central es conectar lo que se ha desconectado.

Así, se entiende el loable propósito de nuestro autor: no cree que pueda aportar ninguna solución sino solo algunas reflexiones para establecer el punto de partida. En primer lugar, Runciman cree que la democracia occidental madura ha dejado atrás su apogeo, ya no está en la plenitud de la vida. En segundo lugar, debemos salir del agujero en el que estamos atrapados

---

<sup>4</sup> Pero la base científica existe. Uno de los autores que mejor ha explicado esto es HARARI, Y. N., *Homo Deus*, Debate, Barcelona, 2016; y *21 Lecciones para el siglo XXI*, Debate, Barcelona, 2018. El historiador israelí es citado por el propio Runciman.

por culpa de los intentos de recuperar nuestra juventud perdida. En tercer lugar, no podemos obsesionarnos con la muerte: si a la democracia le queda todavía vida por vivir, hay que vivirla. Si este bajón solo nos conduce a estar preocupados por el final de la democracia, viviremos lo que nos quede atrapados bajo esa obsesión. En cuarto lugar, la muerte no es lo que era: ahora es algo parecido a un proceso gradual que se alarga cada vez más en el tiempo, por partes y pieza a pieza; esto es, la democracia tendrá un fin muy dilatado en el tiempo. En quinto lugar, debemos tener en cuenta que la democracia y nosotros no somos la misma cosa. La desaparición de la democracia no es la nuestra propia. Hay que extremar las cautelas porque “podríamos salvar la democracia y destruir el mundo” (p. 259). Y sexto, la historia de la democracia no termina en un único punto final, seguirá sufriendo reveses y cosechando éxitos. En otras palabras, Brasil no es la nueva Grecia. Por eso el autor nos acaba diciendo que “no podemos vivir vicariamente la vida, igual que no podemos morir vicariamente” (p. 260).

Hasta aquí llega la síntesis del libro que presentamos al lector. Desde luego que este tiene mayor profundidad y riqueza de las que habremos conseguido transmitir (atención al jugoso ensayo-ficción del final). Invitamos al lector a que compruebe por sí mismo si se puede decir que *así termina la democracia*.



**Aron, Raymond:**  
***El observador comprometido. Conversaciones con  
Jean-Louis Missika y Dominique Wolton***  
Página indómita, Barcelona, 2019, 439 pp.

**Freund, Julien:**  
***La aventura de lo político.  
Conversaciones con Charles Blanchet***  
Encuentro, Madrid, 2019, 216 pp.

Los cambios de época, como el que seguramente estamos viviendo en la actualidad, son dramáticos a nivel social y personal pero intelectualmente resultan muy estimulantes, como prueban algunas tendencias en los libros de ideas y pensamiento político aparecidos desde el cambio de siglo. En muchos de ellos, su reclamo es el cuestionamiento severo de las certezas y las instituciones que, hasta hace no tanto, nos eran más queridas. De ahí la proliferación de obras *en contra de...* añada usted lo que prefiera: las elecciones, la democracia liberal y representativa, los partidos políticos, la educación formal, el sistema internacional de sociedades abiertas, etc. Se podrá etiquetar de varias formas a sus autores (liberales, libertarios, realistas democráticos, nacionalistas), pero difícilmente pasarían por revolucionarios iconoclastas pues, por lo general, no creen que destruyendo la civilización heredada lleguemos al paraíso. Si sus libros se han podido leer con atención e interés es porque los cimientos de nuestros órdenes políticos y jurídicos se han deteriorado a un ritmo mayor que su renovación. Y he ahí el gancho de sus propuestas, que buscan criticar las instituciones existentes e imaginar —a partir de sus errores y su funcionamiento defectuoso— un modo distinto de vivir en democracia, de elegir nuestros representantes, controlar la inmigración o educarnos para la vida y el ejercicio de la profesión. Se trata, en el fondo, de nuevos reformistas.

Al mismo tiempo, los cambios de época no sólo disparan la imaginación prospectiva sino también la retrospectiva. De ahí la difusión de otra literatura, una que podríamos llamar “de alerta” y casi nostálgica, que advierte de la llegada del fascismo, del fin de la democracia o de los problemas de vivir bajo la regla del pueblo. Sus autores, generalmente, proceden

---

\* Universidad Francisco de Vitoria.

de una comunidad epistémica que tiende a rechazar el orden existente y gusta de la utopía. Sin embargo, en la mayoría de casos, tampoco siguen la senda de la revolución. De hecho, que sean autores con filiación socialdemócrata quienes lancen la voz de auxilio para salvar las formas, acuerdos e instituciones del orden demoliberal es, quizá, la demostración más palpable de la inversión ideológica característica de nuestra época que ya vio Anthony Giddens —al señalar que, desaparecido el radicalismo de la izquierda socialista, esta se había vuelto conservadora en su pretensión de proteger las conquistas del Estado de bienestar— y que, en tono similar, constata Daniel Innerarity al recoger el desconcierto que para muchos supone el que la derecha emplee un lenguaje progresista y defienda la innovación<sup>1</sup>. Las épocas de cambio *también* propician estos fenómenos de mutación lingüística e intelectual.

Entre unos y otros, en fin, no deja de llamar la atención una tercera tendencia editorial menos ruidosa. Me refiero a la incesante recuperación de los grandes pensadores políticos del siglo XX, cuyas obras se re-editan, se reorganizan en nuevas compilaciones o se traducen a partir de entrevistas. Ciertamente, ya no estamos en la época de Hannah Arendt, Michael Oakeshott, Isaiah Berlin, Raymond Aron, Judith Shklar, Leo Strauss o Guglielmo Ferrero. Hasta cierto punto, sus preocupaciones no son las nuestras. Entonces, ¿qué nos atrae de sus textos?

Teorizar en el campo del pensamiento político es harto complicado, pues la política es una categoría del hacer humano y, lo que pasa por teoría, con frecuencia no es más que descripción, más o menos sutil, de lo que ya hay. Así, todos estos autores —que podemos tildar ya de clásicos— no dejan de referirse en sus obras a acontecimientos relevantes de su época, ya se trate de huelgas, declaraciones, protestas, guerras... Pero no son historiadores *sensu stricto*, con lo cual de sus obras apenas extraeremos impresiones informadas acerca de su circunstancia histórica. Sin embargo, insisto, seguimos leyéndolos. ¿Por qué? A algunos, sin duda, por la elegancia de su escritura. A todos, creo, porque con ellos aprendemos un método, una manera de mirar la realidad social y política alejada de la inmediatez pero no de la realidad, con un pie en la filosofía política y otro en la experiencia histórica. En el fondo, valoramos su capacidad para llegar a los asuntos permanentes de la condición humana desde algo tan prosaico, intenso y práctico como la política. Como dijo una vez Carl Schmitt al alabar la grandeza de Tocqueville, “las profundas verdades históricas encuentran su más clara formulación en el momento en que surgen”<sup>2</sup>. Leemos y admiramos a estos gigantes del siglo XX por su perspicacia a la hora de detectar y analizar procesos históricos y fenómenos políticos que iban más allá del momento en que

---

<sup>1</sup> Cf. GIDDENS, A., *Mas allá de la izquierda y la derecha*, Cátedra, Madrid, 2001; INNERARITY, D., “Diestros y zurdos”, *El País*, 24 octubre 2000 [online] y *Política para perplejos*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2018, p. 122.

<sup>2</sup> SCHMITT, C., *Ex captivitate salus. Experiencias de la época 1945-1947*, Trotta, Madrid, 2010, p. 40.

vivieron —el totalitarismo, la política ideológica, la irracionalidad romántica, la participación política en una sociedad industrial, la legitimación afectiva del régimen político, el consentimiento al poder— pero no dejaron de hacerlo a partir de indicios recogidos de esa misma situación que querían comprender teóricamente. Supieron trascender intelectualmente su coyuntura *sin* salir de ella, lo que ejemplifica bien aquella intuición orteguiana según la cual el ser humano es historia, sí, pero también capacidad de ensimismamiento para imaginar y proyectar planes, ideas y teorías con que adaptar el mundo a nuestras necesidades, entre las cuales destaca la necesidad de comprenderlo.

Dentro de esta línea editorial, un subgénero que se abre camino cada vez con mayor aceptación es el libro-entrevista, un tipo de texto nada extraño en el área de las Humanidades. El investigador especializado en la obra de un autor, tarde o temprano, revisa sus testimonios y entrevistas, pero ¿con qué frecuencia lo hace el lector de ensayo generalista? Seguramente, con una mucho mayor que el estudioso universitario medio. Como escribía Eduardo Mendieta al introducir uno de estos libros, la entrevista sigue siendo un género anti-académico y popular, concebido para estimular el debate público. Por eso, en la entrevista, el entrevistado sale del papel de experto que habla *ex cathedra*. “Por supuesto, está siendo entrevistado porque es una autoridad en su área de conocimiento. Sin embargo, cuando ha aceptado ser entrevistado, también acepta hablar sobre algo más allá de aquello en lo que es experto”<sup>3</sup>. Lo cual le pone en una posición vulnerable —lo que dice, ahora, se abre con más facilidad a ser cuestionado por casi cualquiera— y le fuerza a hablar espontáneamente. Y hace de la entrevista algo más personal pero también más efímero.

Estos rasgos explican que el estatuto epistemológico de este tipo de literatura siga siendo levemente difuso, pues ¿qué es lo que da a conocer exactamente? La pregunta puede parecer irrelevante y su respuesta obvia. Siendo benévolos, diríamos que el libro-entrevista nos ofrece una introducción al pensamiento de un autor, y que su elaboración rigurosa y sistemática habrá de buscarse en sus obras en solitario. Pero cuando se entrevista, por ejemplo, a un filósofo como Hilary Putnam, célebre por modificar con frecuencia sus postulados, el texto deja de ser meramente introductorio o secundario. Asimismo, cuando la conversación es dirigida por un interlocutor bien preparado, lo que nos da a conocer es mucho más que el paisaje del momento, el barniz o la capa externa de un sistema de ideas. Podemos asistir a su misma constitución y, de paso, asomarnos a la persona que lo pone en marcha.

Esto es, con toda seguridad, lo que el lector podrá apreciar de fondo en las páginas de *El observador comprometido*, la versión escrita y ampliada

---

<sup>3</sup> MENDIETA, E., “Introducción. Hacia una política post-filosófica”, en RORTY, R., *Cuidar la libertad: entrevistas sobre política y filosofía*, Trotta, Madrid, 2005, p. 27.

de las entrevistas que Dominique Wolton y Jean-Louis Missika mantuvieron con Raymond Aron (1905-1983) para la televisión francesa a principios de los años 80 del siglo pasado. Wolton es, a día de hoy, un reputado sociólogo de la comunicación. Missika es el responsable de urbanismo, economía y arquitectura en el ayuntamiento de París tras una larga carrera con cargos en la televisión y la radio públicas. En el momento de entrevistar a Aron, ambos eran unos treintañeros que, tras recibir su “bautismo político” en mayo del 68, se hallaban desengañados con las promesas del marxismo. Aron no les era un desconocido. ¿Podía serlo un tipo que escribió durante treinta años en *Le Figaro* y cuya presencia en la radio y la televisión francesas eran tan frecuentes como socorridas? Sin embargo, tal como admiten en el prólogo, sólo entonces pudieron acercarse sin prejuicios a la obra aroniana y apreciar en ella la seriedad de una filosofía de la historia no determinista, la insistencia de su autor en la autonomía de la política y su aspiración a una moral del ciudadano que pasara por cuidar la sociedad y defender la nación (pp. 17, 23-25).

Esa mezcla de asombro y distancia crítica permea todo el libro, organizado en tres partes y coronado con una conclusión escrita por el propio Aron en la que imagina una última conversación con sus jóvenes entrevistadores. Muy sintéticamente, en la primera parte Aron relata la formación de su pensamiento en instituciones académicas de Francia y Alemania y cómo vivió el ascenso del nacionalsocialismo y la II Guerra Mundial. En la segunda, aparece la descolonización de Argelia, la guerra de Vietnam y preocupaciones propias de la Guerra Fría como el conflicto nuclear. En la tercera, Aron recuerda su reacción ante las revueltas de 1968, repasa el lugar de Estados Unidos, China y Europa en la escena internacional y reconsidera el sentido de su obra entera.

Con todo, lo más fascinante del libro son una serie de motivos recurrentes que aparecen en el transcurso de la entrevista y que, juntos, nos dan a conocer, de un modo informal y vivo, las ideas básicas de uno de los pensadores políticos más relevantes del siglo XX. Tres de ellos —la conciencia histórica, el realismo político y el liberalismo— quedan maravillosamente bien perfilados en la conversación y, por eso, merece la pena detenerse en ellos.

El primer motivo da cuenta del pensamiento de un autor cuya inicial formación en el existencialismo, la fenomenología y el historicismo no le condujo —como a otros de su generación, caso de Sartre o Merleau-Ponty— a abrazar el comunismo, sino a una peculiar forma de conciencia histórica que cristalizó en su tesis doctoral *Introducción a la filosofía de la historia* (1938). En la entrevista, Aron cifra la importancia de esta obra primeriza en tres ideas: el relativismo histórico (las obras de los hombres se pueden interpretar de muchas formas), el rechazo al determinismo global de la historia y el modo en que la elección y la decisión configuran las condiciones de la acción política:

para pensar políticamente en una sociedad primero hay que llevar a cabo una elección fundamental. Esa elección fundamental consiste en la aceptación o rechazo de la clase de sociedad en que vivimos. O se es revolucionario o no. Si se es tal cosa, si uno rechaza la sociedad en que vive, entonces elige la violencia y la aventura. De esa elección fundamental se derivan decisiones puntuales mediante las que el individuo se define a sí mismo (pp. 71-72).

Aron no fue un hombre volcado a la acción sino al análisis político y, más en general, a la reflexión sobre las condiciones de la existencia humana en la Historia. Es cierto que se opuso a la izquierda francesa de su época, pero también lo es que despistó más de una vez a la derecha política y cultural, empezando por Charles de Gaulle, con quien mantuvo una relación ambivalente, a medio camino entre el aplauso puntual (por la intervención del general en mayo de 1968) y la crítica frecuente (por no admitir la necesidad de la alianza atlántica o de cesar la ocupación en Argelia). Aron fue, en palabras de Óscar Elía, un liberal *solitario*<sup>4</sup>, que prefirió la frialdad de los hechos al fragor de las batallas ideológicas, convencido de que “tener una opinión política no significa tener siempre una misma ideología, sino tomar decisiones justas en circunstancias cambiantes” (p. 227). Si a algo se negaba Aron es a explicar los fenómenos humanos y políticos desde la teoría o la ideología. Por eso, puede verse su obra como un esfuerzo por pensar el mundo *políticamente* y sin ilusiones, sabiendo que ningún criterio abstracto de justicia puede reemplazar la reflexión situada sobre nuestros problemas<sup>5</sup>.

En estas coordenadas creo que hay que entender la autodescripción que Aron da de sí mismo como un *observador comprometido* de la Historia “que se esfuerza por ser lo más objetivo posible y que, al mismo tiempo, evita aislarse en su torre de marfil y se compromete”, deseoso de combinar las actitudes del actor y el observador y, sobre todo, convencido de que “cuando más objetivos deseamos ser, más necesario es saber desde qué punto de vista, desde qué posición nos expresamos y observamos el mundo” (pp. 388-389). Asimismo, este esfuerzo por no pensar al margen de la circunstancia concreta es coherente con su propia visión del intelectual en relación al poderoso, que cristalizaría en dos tipos de política (pp. 393-394), a saber, la del entendimiento —que es la del *consejero* que ayuda al gobernante a conocer la situación sin pretender saber cómo culmina la Historia humana— y la de la Razón, que es la del *confidente de la Providencia* que hace política sobre la base de una previsión global de la Historia. Al no creer que la Historia avanzara en ningún sentido, obviamente Aron se

<sup>4</sup> Cf. ELÍA, O., “Raymond Aron: un liberalismo en solitario”, *La Ilustración liberal*, n.º 58 (invierno 2013-2014) [online]; del mismo autor, es imprescindible su *Raymond Aron: del existencialismo a los estudios estratégicos. Una continuidad filosófica*, CEPCC, Madrid, 2017.

<sup>5</sup> Cf. MANSUY, D., “Liberalismo y política: la crítica de Aron a Hayek”, en ORTÚZAR, P. (ed.), *Subsidariedad. Más allá del Estado y el mercado*, IES, Santiago de Chile, 2015, pp. 72-73.

arrima al primer tipo de política pero eso, reconoce a sus entrevistadores, no le privó de conservar cierto optimismo racionalista:

cuando digo que no creo en el sentido de la historia, no me refiero a que la historia de la humanidad no vaya en cierta dirección, ni tampoco a que el hombre que reflexiona no pueda proponerse ciertos objetivos. Fui discípulo de Kant, y hay un concepto que todavía recuerdo: la idea de la Razón, cierta concepción de una sociedad verdaderamente humanizada. A la luz de esa idea de la Razón, se puede seguir pensando, esperando o soñando una sociedad humanizada [...]. La humanidad no tiene otra esperanza de sobrevivir que la ofrecida por la Razón y la ciencia. Lo demás también es indispensable para vivir, pero la condición para que la humanidad continúe su aventura radica en tener confianza en aquella forma de pensar que le concede una oportunidad a la verdad (pp. 398-399).

Un segundo motivo de interés que aparece en la entrevista de Missika y Wolton es el referido al realismo político aroniano, que no asoma bajo esta denominación explícita sino, más bien, al hilo del recuerdo biográfico y del análisis de acontecimientos y doctrinas políticas. Así, por ejemplo, Aron relata que, de joven, era vagamente socialista y profundamente pacifista hasta que, en los años 30, estudió economía política y tomó conciencia política del mundo. Entonces, concluyó que la filosofía política no debía ignorar la realidad (tampoco la del socialismo) y aceptó que, si bien la guerra es detestable, “los resultados de la victoria del enemigo pueden ser peores que los males de la guerra” (p. 86).

Aron estudió a fondo el marxismo y valoró la lucidez de algunas de sus propuestas, pero su realismo le alejaba de la dimensión utópica del mismo. El proletariado, subraya en la entrevista, es real pero se convierte en mito cuando algunos filósofos presentan su existencia como modelo de la auténtica vida humana. También es real la lucha de clases, pues en una sociedad compleja siempre hay grupos que se oponen y desacuerdos sobre la organización general de la sociedad. “El mito consiste entonces en representar a los trabajadores como los portadores de la idea de una sociedad totalmente distinta a la actual, una sociedad en la que ya no habría conflictos de clase” (pp. 229-230). En otras palabras, la rivalidad es una constante humana con la que hay que contar en cualquier análisis sociopolítico, si bien eso no significa que estas y otras regularidades predeterminen los juicios relativos a una situación.

En Aron, de hecho, no cuesta advertir una inclinación a la prudencia política, una renuncia a dar soluciones para todo tiempo que pasa por sopesar, medir y jerarquizar ideas, valores, principios, atendiendo siempre a las circunstancias concretas. Por eso pudo escribir sobre la descolonización de Argelia *sin* condena moral de la colonización, abordando el problema con argumentos económicos y demográficos en un intento de basar la política en la realidad y, a la vez, sin ocultar que sus juicios sobre los hechos se integran de forma implícita en una visión general del mundo liberal (pp. 243, 246-248, 252).

Este esfuerzo por no reducir el saber político a un solo factor alcanzó su máxima expresión en su *magnum opus*, el libro en que la historia, la economía, la sociología, la filosofía y la moral, la polemología, la estrategia militar y la diplomacia se integran modélicamente para entender las relaciones internacionales. *Paz y guerra entre las naciones* (1962), dice Aron, no proponía una teoría de la guerra, sino un análisis comprehensivo de acontecimientos geopolíticos con el que intentó mostrar cómo se podían examinar las situaciones globales con algunos conceptos —sistema homogéneo, sistema heterogéneo— así como las novedades introducidas por la guerra nuclear, que no eran pocas. Desde Napoleón, la estrategia se basaba en desarmar al enemigo y destruir su capacidad defensiva, lo que no es fácil de lograr hoy en día, y menos si intervienen potencias nucleares entre las que, no obstante, cabía resaltar algunas diferencias. Para los occidentales, las armas nucleares eran disuasorias: su propósito era impedir que el enemigo hiciera esto o aquello, no obtener una victoria total. Los soviéticos, en cambio, convencidos de que la guerra es la continuación de la política por otros medios, no hablaban de disuasión pues pensaban que, si hay guerra, habrá vencedor y vencido *incluso si se utilizan armas nucleares*. Que este armamento comporte el riesgo de un suicidio colectivo no significa que no vaya a haber guerra nuclear, sino que hay que tener en cuenta más cosas: “no sólo hay que determinar qué recursos se comprometen en una guerra, sino que además es necesario saber hasta dónde se está dispuesto a llegar y con qué armas, cómo evitar llegar demasiado lejos, etc.” (p. 276). El inmenso poder que la bomba atómica pone en las manos de los hombres, al final, ha transformado la guerra que, en la era nuclear, es más intelectual y calculadora que física y terrestre.

Una muestra postrera de realismo político está contenida en las consideraciones de Aron acerca de los derechos humanos, que juzga severamente como “una manera de no comprometerse en combates que generan dudas, y todos los combates políticos las generan. Nunca consisten en una lucha entre el bien y el mal, sino una elección entre lo preferible y lo detestable” (p. 365). Aron no discute su universalidad ni la nobleza de su defensa, pero sí critica su pretendida apoliticidad. De hecho, cuando Missika y Wolton le preguntan si los derechos humanos podrían ser uno de los asuntos desde los que pensar la política, Aron no niega esta posibilidad sino que la reformula *políticamente*:

Podrían serlo, pero a condición de buscar cuál es la organización política, el régimen político, que tiene mayores probabilidades de respetar los derechos humanos [...]. [Ahora bien,] no se puede definir sobre esa base una política exterior [...]. En la política internacional siempre hay un elemento de inmoralidad, porque la política exterior es, en mayor o menor grado, un combate. Y también porque no hay un tribunal para las relaciones internacionales (366-367).

El tercer y último motivo que recorre el libro, no podía ser de otra forma, es el liberalismo de Aron, que se reconoce bajo dicha etiqueta por pluralista y anti-totalitario pero también por realista y deudor de una tradición:

Al definirme por el rechazo del partido único, llego de manera natural a la noción de pluralismo, y de ahí a cierta representación del liberalismo. Se trata de un liberalismo que, a diferencia del decimonónico, no se basa en principios abstractos. Trato de justificar el liberalismo político e intelectual mediante el análisis de las sociedades modernas. De hecho, ya Montesquieu justificaba el liberalismo mediante el análisis sociológico, como también lo hicieron después Alexis de Tocqueville y Max Weber. Y, en la medida en que sigo la estela de los tres y estudio las sociedades económicas modernas, veo cuáles son los peligros que resultan de la concentración de todos los poderes en un partido único. Por lo tanto, busco las condiciones económicas y sociales que permitan la supervivencia del pluralismo, es decir, del liberalismo tanto político como intelectual (p. 304).

Como dijimos antes, para Aron se puede actuar en política aconsejando, pero para ello hay que tener una idea global de la sociedad en que se vive y una aceptación de dicha sociedad. Desde muy joven, Aron fue partidario de la sociedad democrático-liberal, que permite elegir a los hombres en el poder, da libertad de protesta y, más aún, no restringe el significado de la libertad sino que se caracteriza por un diálogo permanente donde sus interlocutores conservan diferentes definiciones de la libertad o las libertades. En el liberalismo aroniano no hay *una* forma de libertad por excelencia, ni siquiera la llamada libertad negativa o ausencia de coacción externa sobre los planes de vida. Pues, como desarrolló en su *Ensayo sobre las libertades*, la autonomía individual puede parecer inútil a aquellos que no pueden emprender por carecer de un mínimo de recursos materiales o para quienes, incluso viviendo en un régimen constitucional, están sometidos a gobiernos extranjeros. La primera forma de libertad, dirá, es la seguridad frente a lo arbitrario<sup>6</sup>, una conclusión emblemática de la carrera y el pensamiento de un autor del que muchos, aún hoy, se sienten deudores.

Si, en Aron, es difícil determinar su ámbito disciplinario —al margen del periodismo, como intelectual se movió entre distintas ciencias humanas—, el caso de Julien Freund (1921-1993), a quien dirigió su tesis doctoral, es más nítido. Profesionalmente se ubicó en la sociología —que enseñó durante casi quince años en la Universidad de Estrasburgo— pero él se veía a sí mismo como un metafísico o *teórico de las esencias*. En numerosos pasajes de *La aventura de lo político*, el libro que recoge sus conversaciones con el sacerdote y profesor de filosofía Charles Blanchet, Freund confiesa lo mismo: “mi ambición ha sido siempre la de ser un teórico” (p. 21), “mi preocupación secreta y fundamental... es la metafísica” (p. 79). Y es que, si bien escribió acerca de política, sociología, economía, la guerra o la decadencia, en conjunto, su obra es un esfuerzo filosófico por lograr una teoría general acerca de la realidad social. Por esta razón, como explica en un artículo reciente uno de los traductores de este volumen, en el pensamien-

<sup>6</sup> Cf. ARON, R., *Ensayo sobre las libertades*, Alianza, Madrid, 1966, pp. 211-213, 214, 217. SHKLAR, J., teoriza lo mismo en *El liberalismo del miedo* (1989), Herder, Barcelona, 2018, p. 52 y ss.

to freudiano la ciencia sociológica no sólo no escamotea el problema de nuestro acceso al ser (objeto fundamental de la metafísica) sino que le abre una nueva vía de acceso:

Mi idea es que la metafísica debe integrar en su meditación [...] también la economía, la política, el derecho, la técnica, el arte o la religión, por la sencilla razón de que el ser también se ofrece a todas estas actividades y no sólo a la investigación científica. No se puede comprender, en consecuencia, el ser a partir únicamente de la ciencia o según los métodos exclusivamente científicos, sino que es preciso abrir igualmente la reflexión metafísica a todas las dimensiones de la acción humana<sup>7</sup>.

La sociología, para Freund, puede ejercer una suerte de “mediación” metafísica en la medida que muestra el ser tal como se da en el acontecer histórico-social y puede formar parte de una reflexión metódica que va “del orden de la acción a su *suppositum*, del orden de las *répresentations* a su raíz”<sup>8</sup>. Es desde esta perspectiva que Freund considera la separación de naturaleza y artificio como el tema de nuestro tiempo: las formas de vida modernas y urbanas no sólo han interrumpido el contacto con toda la experiencia humana sino que han oscurecido la prioridad de la naturaleza sobre la técnica y la convención que era evidente para antiguos y medievales, transformando los órdenes social, jurídico, político y moral en puro artificio, fruto de un diseño humano que se busca preciso y racional a la vez que se abre la posibilidad de que pueda ser hecho y rehecho a voluntad (pp. 20-23). Este contraste es evidente en el terreno de la ética, que la sabiduría clásica entendía más como una disciplina de las costumbres que como el hallazgo de un principio absoluto y universal para la conducta al modo moderno (p. 25). Quizá a alguno le extrañe descubrir que Aristóteles veía en la ética el arte de aprender a dominar los deseos y pasiones atendiendo a las reglas que organizan y dan estabilidad a un grupo. Sin embargo, más que mero relativismo, lo que hay aquí es una profunda enseñanza humana, y es que la mejora personal es inseparable de la vida en sociedad. Es lo que, en un comentario inocente sobre *Robinson Crusoe*, Freund sugiere al decir que, en soledad absoluta o abandonados a nosotros mismos, seguramente nos dejaríamos llevar por nuestros instintos, pues no tendríamos ninguna razón para educarnos o, si se prefiere, para buscar el bien más allá de la astucia para la supervivencia (pp. 69-70).

Al descubrir esta dimensión relacional en el ser humano también descubrimos los deberes y exigencias que dicha relacionalidad comporta. Y es este carácter originario de lo moral lo que le imprime su condición de actividad humana esencial, un aspecto central del pensamiento freudiano que Blanchet tantea con mucho tino en sus preguntas (pp. 38, 69, 77, 86-87) y que permite rescatar con sensatez la prioridad de la naturaleza como criterio. Una actividad humana, para Freund, es esencial si se basa en un dato permanente de la naturaleza, lo que permite hablar de seis esencias o actividades

---

<sup>8</sup> VALDERRAMA, J. C., “Retour à la philosophie”, p. 68.

originarias: lo político, lo económico, lo religioso, lo científico, lo moral y lo estético. El Derecho, en este sentido, no sería originario porque depende de la política y la ética: necesita una sociedad unificada y un sentido de la justicia. La pedagogía tampoco es originaria, pues media entre lo político y lo religioso y presupone la familia y/o el grupo social. Y tampoco lo es la técnica, actividad secundaria que puede mediar entre cualesquiera de las actividades esenciales<sup>9</sup>.

De todas estas actividades fundamentales, la política es la que pensó con mayor rigor y profundidad intelectual y sobre la que escribió *La esencia de lo político*, tesis doctoral de 1965 que cimenta el prestigio académico que Freund ha acumulado con los años. Esta tesis, en realidad, fue fruto de la decepción: con la Resistencia de la que fue miembro durante la II Guerra Mundial, por su exclusivismo y la arbitrariedad exhibida en algunas de sus acusaciones, juicios y condenas, especialmente una que le marcó para siempre (p. 33); y con la política tras la liberación de Francia, cuando advirtió la “distancia sideral entre los generosos planes concebidos por los resistentes en los campos de prisioneros”, por los que pasó él mismo, “y la realidad de la lucha por el poder y el reparto egoísta de puestos”<sup>10</sup>. Esta decepción, sin embargo, no le condujo a actitudes antipolíticas o impolíticas, sino a meterse de lleno en una prolongada investigación sobre la esencia de lo político, que terminó definiendo como un ámbito específico de la acción humana, que parte de algo dado (la naturaleza social del ser humano), opera sobre unos presupuestos (la relación de mando y obediencia, lo público y lo privado, y la distinción amigo-enemigo) y tiene una finalidad propia, que es “la protección de la colectividad garantizando la concordia interior y la seguridad frente al exterior” (p. 39).

Una de las consecuencias más luminosas de esta teorización reside en algo que parecerá paradójico al lector desprevenido. Freund sostuvo que la vida humana es, por esencia, conflicto (p. 37); que la enemistad política no

---

<sup>9</sup> Freund abordó el carácter dialéctico de las actividades secundarias en *Philosophie et sociologie*, Cabay, Lovaina la Nueva, 1984. Su habilidad para ir a la raíz de los problemas se puede comprobar, por ejemplo, notando lo bien que encajan sus categorías con la reflexión orteguiana acerca de la técnica, que el filósofo español definía como la adaptación del medio a necesidades que el hombre es capaz de “inventar” gracias a su capacidad de ensimismamiento. La técnica, entonces, es inseparable de un ser biológicamente extraño, que se extraña, imagina quién quiere ser, se proyecta a sí mismo y tiene que elegir. “Así pues, el hombre es inteligente, en los casos en que lo es, porque necesita elegir. Y porque tiene que elegir, *tiene que hacerse libre* [...] Sólo se hizo libre porque se vio obligado a elegir, y esto se produjo porque tenía una fantasía tan rica”, capaz de concebir deseos imposibles de cumplir plenamente, como el conocimiento o la justicia (ORTEGA Y GASSET, J., “El mito del hombre allende la técnica” [1951], en *Meditación de la técnica y otros ensayos sobre ciencia y filosofía*, Alianza, Madrid, 1982, pp. 106-107). La técnica, puede decirse, presupone la ética, pues sirve a una proyección, a un deseo infinito (de bien, felicidad o plenitud) que trasciende lo natural y biológico. Ahora bien, como sostiene Freund a partir de Aristóteles, lo ético es contiguo a lo político, en el sentido de que ambas esencias se dan “a la vez” en la experiencia: lo político surge de la naturaleza humana (pues no podemos vivir sin los demás) y, al mismo tiempo, de la sociabilidad que nos es propia se derivan los deberes morales. Por todo ello, añadido, lo técnico no es una actividad originaria: precisa de un instinto moral que, a su vez, depende de que haya sociedad (organizada, siquiera rudimentariamente, por la política).

<sup>10</sup> MOLINA, J., “Contra la apatía política. En el centenario de Julien Freund”, *La Razón*, 15 enero 2021 (*online*).

es algo que se pueda elegir libremente (pp. 44-45); o que lo político se presenta con distintos ropajes en función de las pasiones e intereses humanos. Pero no creyó que lo político fuera lo más definitorio de la experiencia y la condición humanas. Su comprensión de *lo político* le llevó a una visión de *la política* como algo limitado y justamente acotado a unos fines específicos. Que es lo que no entienden los tres personajes contrarios a lo político que Freund señala en un pasaje antológico de *La aventura de lo político* (pp. 64-66): los humanitaristas, pues creen que se puede abandonar la política; los partidarios del Estado de derecho, que pretenden delegar todo en los jueces en lugar de hacer política olvidando que el derecho es derecho *legislado*, o sea, obra de los políticos; y, por último, aquellos que conciben la política como escatología, pues ignoran que a la política no le corresponde realizar los fines últimos de la humanidad.

Pretender que lo político cumpla los fines del arte, de lo económico o lo religioso no sólo es una falsificación de su esencia. Es, también, una invitación a erigir esa forma política —el Estado totalitario— en la que *todo se vuelve político*<sup>11</sup>. En esta una tentación que acompaña a los seres humanos especialmente desde la Modernidad. La obra de Julien Freund, al menos, puede ayudarnos a entender que hay razones muy serias por las que nos conviene cuidar la diversidad de órdenes del obrar humano. Prevenir el desastre no es un juego de niños.

---

<sup>11</sup> Cf. CONDE, J., *Teoría y sistema de las formas políticas* (1944), Comares, Granada, 2006, p. 78.



**Pérez-Serrano Jáuregui, Nicolás:**  
***El día que Godzilla tomó el Congreso***  
Congreso de los Diputados, 2021, 249 pp.

*El día que Godzilla tomó el Congreso* de Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui, publicado por el Congreso de los Diputados es un libro sobre lo vivido el 23F de 1981, pero no resulta un libro más dentro de la amplia literatura sobre aquel aciago día que lógicamente ha despertado la curiosidad de historiadores, investigadores, politólogos o cronistas. Y no lo es porque ante todo es un libro vivencial, testimonial y ahí reside su principal valor y originalidad. No pretende arrojar datos para las teorías conspiratorias pero de facto es exquisito y exhaustivo como su autor en la relación de la secuencia.

Mi admirado compañero Nicolás Pérez-Serrano era en ese día Secretario General del Congreso de los Diputados y en consecuencia Letrado Mayor de las Cortes. Como él mismo nos dice, Landelino Lavilla, a la sazón el recordado Presidente, *prefirió hacerse con un Secretario General que ya viniera rodado de la otra Cámara, suficientemente acostumbrado a tratar con Señorías de toda índole y de todos los credos e ideologías, y lo bastante joven como para todavía no llevar a cuestras un ego intratable.*

Sus compañeros, en ocasiones pudimos conocer de su viva voz sus sentimientos y algunas anécdotas de aquel día, pero como el buen vino se reservó algunas para el momento de la jubilación pues como buen funcionario y servidor público ha esperado a dejar el servicio activo y disfrutar de la merecida jubilación para poder *revelarlas extra muros* no siendo una indiscreción su publicidad sino casi una obligación para con la memoria de la Cámara.

A la buena memoria que se le presupone como brillante opositor de éxito, se le une un metodismo que le llevó a redactar en caliente todo lo vivido, consciente de su papel en ese momento histórico, para no omitir transcurridos los años detalle alguno. Detalles y sentimientos a los que hoy ha dado forma en este libro y que te transporta al Salón de Plenos ese día 23 de febrero al filo de las 18:23 horas de la tarde cuando el Secretario Primero del Congreso, Don Víctor Carrascal, leía la relación nominal de

---

\* Secretaria General de la Asamblea de Madrid.

diputados y lo rutinario de la sesión se veía alterado al llegar al nombramiento del diputado Manuel Núñez Encabo.

A partir de ahí, desconcierto y pánico, el que nos relata Nicolás Pérez-Serrano, pero también diecisiete diputados que participan en el libro aportando su testimonio, todos ellos de altura y conocidos por todos aquellos con cierto interés en la política: Alfonso Guerra, Rafael Arias-Salgado, José Bono, Marcelino Oreja, Javier Ruipérez o Ramón Tamames entre otros.

Son muchas las anécdotas que el libro recoge, algunas conocidas y otras no, por ejemplo la inoportuna avería de las videocámaras de vigilancia exterior que servían en el interior las imágenes del perímetro del Congreso, el innumerable número de “tacos” a los que tuvieron que enfrentarse los diputados y el personal retenido, del que la entrada en el hemiciclo del Sr. Tejero fue simplemente el aperitivo y la peligrosa y abultada factura de consumiciones en el bar del Congreso que ascendía a 258.421 pesetas de la época.

El autor fue el beneficiario del primer taco de un oficial de la Benemérita, que no vamos a reproducir, al tiempo que le mandaban a su sitio mostrando la pistola que portaba, pues como Secretario General y de manera instintiva al oír ruidos fuera del hemiciclo se acercó a las puertas más cercanas a su ubicación de con la intención de cerrarlas, abandonando momentáneamente su lugar en la tribuna, motivo por el cual no se ve en la histórica fotografía de Tejero en la tribuna de oradores mientras profería el tristemente gritado de *¡Quieto todo el mundo!*. Volvió a su lugar natural en el hemiciclo pero para realizar el cuerpo a tierra junto a una de las sillas que hay al lado del escaño del Secretario General. Allí fue cacheado con una mano por uno de los asaltantes que rodilla sobre la espalda del bueno de Nicolás, con la otra lo encañonaba con un Z-70 en la cabeza y que se sorprendía de encontrar en su bolsillo el Código de Leyes Políticas, teniendo que dar explicaciones por portarlo. La ráfaga de disparos se cifra en unos cuarenta de los que quedan muestras en techos y paredes del hemiciclo. Un primer informe encargado al arquitecto conservador del Congreso en 1981 los cifraba en treinta y siete y en el año 2013 tras unas polémicas obras de restauración del edificio de Palacio y en concreto del hemiciclo, desaparecían cinco de esos vestigios y se visualizaban ocho nuevos en plafones del techo, en la bóveda y en la faja de la cornisa y desde esa fecha la antigua rejilla de ventilación del salón de plenos se exhibe al público en los pasillos entre el vestíbulo de Isabel II y el Salón de Pasos Perdidos.

Entrañable resulta una anécdota que nos relata de un ujier de la Cámara encargado del perchero que tumbado en el suelo por exigencia de los secuestradores le solicitaba a la diputada Balletbó que había sido evacuada debido a un avanzado estado de embarazo gemelar, la ficha del guardarropa en el momento en el que retiraba su abrigo para evitar que el inventario se viese incompleto en la jornada siguiente.

Un ejercicio de responsabilidad éste que enterneció al autor que esa noche pasó como buen letrado agarrado a su *detente ilustrado*, ese mismo código de leyes políticas que sobresaltó al asaltante que lo cacheaba, estando el bueno de Nicolás en el suelo y que abultaba en su bolsillo.

El autor es muy generoso con el lector porque no solamente describe lo visto y oído sino que si se me permite, desnuda el alma y relata sus sentimientos y también algunos de los pensamientos, algunos muy dolorosos, que le invadieron en esas largas horas cargadas de incertidumbre y miedo pero también de necesidades vitales: hambre, sed y necesidad de ir al lavabo que cuando era permitida satisfacer lo era en un modo humillante, encañonado. Como él mismo nos relata las ordenes eran claras *¡A mear por orden, acompañado y pidiendo la vez!*

Esa alocución final del Presidente de la Cámara en la que se convoca en la jornada siguiente, tras una tarde y noche de secuestro, la Mesa a las nueve y media y la Junta de Portavoces a las doce, debió de saber a gloria. La rutina, la vuelta en algunos casos al tedio quizás, pero la certeza de que no había marcha atrás.

Todos en alguna ocasión, especialmente los que éramos muy niños hemos preguntado a nuestros mayores cómo vivieron esas largas horas y ahora algunos de esos protagonistas son los que nos la cuentan.

En no pocas ocasiones algunos funcionarios de la Cámara me relataron su vivencia en esos días pero este testimonio proviene del propio interior del hemiciclo, de los que tenía los Z-70 cerca y oían el ruido de su carga.

A petición de la Presidencia de la Cámara, por los cuatro secretarios de la Mesa del Congreso, el 15 de marzo de 1981 se elabora un acta en el que hacen una descripción detallada de todo lo que aconteció y de la que se desprenden anécdotas menos conocidas para el público de esas horas previas al Pacto del Capó. En el libro de manera más detallada podemos acceder a todas ellas.

Dentro del anecdotario que el libro desgrana, abrimos boca al lector con la preocupación del Secretario General de la posible falla del suministro de luz por recalentamiento de unos focos especiales instalados para reforzar la luz y permitir una imagen más nítida en la retransmisión de televisión, esa que hoy en día podemos ver gracias al arrojo del operador de TVE Pedro Francisco Martín que mantuvo el piloto encendido desafiando a los asaltantes. A esta legítima preocupación, el Teniente Coronel Tejero pretendía hacer frente con la alocada idea de hacer una hoguera en el centro del hemiciclo para lo que hizo traer a los ujieres mobiliario que haría de leña, entre ellos unas sillas isabelinas que fueron destripadas y que se sumaban a la cuantificación de los desperfectos ocasionados en el asalto que ascendían a 1.057.280 pesetas. La idea de un fuego en el salón de plenos, todo el combustible, maderas, alfombras y tapices es escalofriante.

En muchos de los testimonios de los diputados que acompañan al autor se resalta en hartazgo de Fraga que apremiado por el hambre quizás o añade Eulalia Vintró, por el hecho de ser el único líder que no había sido separado del resto de los diputados, recoge sus bártulos y se dispone a salir y abriéndose la chaqueta se encara y les dice a los asaltantes que le disparen, uniéndose Cavero Lataillade y Álvarez de Miranda y sentenciando el de Villalba que *prefiere morir con honra a vivir con vilipendio*.

Hacia las 10 horas de la mañana se autoriza la salida de las diputadas del hemiciclo y con ellas el Secretario General de la Cámara *con un dolor generalizado y mucha confusión* e invitado por la Mesa a acompañarlas. *Una excarcelación al alcance de la mano no era posible rechazarla.*

Tras la vuelta al hemiciclo de los diputados que habían sido retenidos por los ocupantes se ordena la salida por el Presidente de la Cámara *primero los diputados, después el Gobierno y después la Mesa, que es orden por el que se procede en la Cámara.*

Generosos testimonios, quizás concebidos por el autor como un deber de memoria histórica y acertada publicación por el Congreso de los Diputados para que se incorpore al acervo documental de la Cámara todo lo vivido en una fecha crucial de nuestro constitucionalismo reciente, en la que el pueblo español ratificó en palabras de Pérez-Serrano que quería *vivir constitucionalmente.*



