

**PUBLICACIONES DEL INSTITUTO
DE ESTUDIOS MADRILEÑOS**

Biblioteca de Estudios Madrileños
Publicados 35 volúmenes

Itinerarios de Madrid
Publicados 20 volúmenes

Colección Temas Madrileños
Publicados 21 volúmenes

Colección Puerta del Sol
Publicados 3 volúmenes

Clásicos Madrileños
Publicados 9 volúmenes

Colección Plaza de la Villa
Publicados 2 volúmenes

Colección Puerta de Alcalá
Publicados 3 volúmenes

Madrid en sus Diarios
Publicados 5 volúmenes

Conferencias Aula de Cultura
Publicadas más de 600 conferencias

*Anales del Instituto de Estudios
Madrileños*
Publicados 44 volúmenes

Madrid de los Austrias
Publicados 7 volúmenes

Guías Literarias
Publicados 3 volúmenes



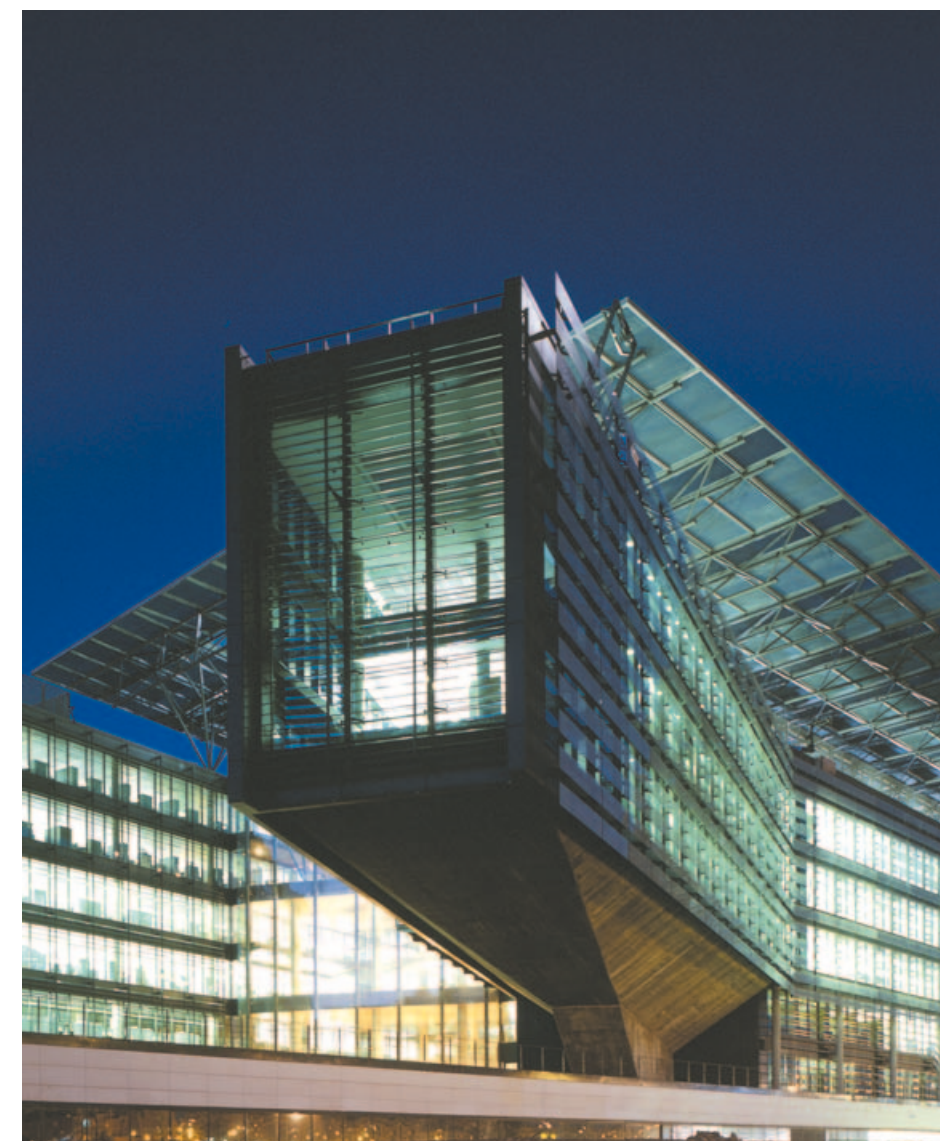
ANALES
DEL
INSTITUTO
DE
ESTUDIOS
MADRILEÑOS

**TOMO
XLIV**

C. S. I. C.
2004
MADRID

ANALES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS

Tomo XLIV



C. S. I. C.
2004
MADRID

El tomo XLIV de los

**ANALES DEL INSTITUTO
DE ESTUDIOS MADRILEÑOS**

comprende estudios —referidos a Madrid— en los que alternan temas de Historia, Arte, Literatura, Geografía, etc., notas biográficas sobre madrileños ilustres y acontecimientos varios de la vida madrileña.

Portada:

Madrid, asumiendo su condición de gran ciudad, va diseñando de forma acelerada su futuro. Al igual de otras poblaciones como Berlín, Madrid se ha convertido en uno de los referentes a nivel mundial de la moderna arquitectura. Uno de los edificios emblemáticos de las nuevas formas arquitectónicas es la sede madrileña de Endesa, que por cortesía de dicha empresa reproducimos en nuestra portada.

Anales del Instituto de Estudios Madrileños publica anualmente un volumen de más de quinientas páginas dedicado a temas de investigación relacionados con Madrid y su provincia. Arte, Arqueología, Arquitectura, Geografía, Historia, Urbanismo, Lingüística, Literatura, Sociedad, Economía y Biografías de madrileños ilustres y personajes relacionados con Madrid son sus temas preferentes. *Anales* se publica ininterrumpidamente desde 1966.

Los autores o editores de trabajos o libros relacionados con Madrid que deseen dar a conocer sus obras en *Anales del Instituto de Estudios Madrileños* deberán remitirlas a la secretaría del Instituto, calle Duque de Medinaceli, 6, 28014 Madrid; reservándose la dirección de *Anales* la admisión de los mismos. Los originales recibidos son sometidos a informe y evaluación por el Consejo de Redacción, requiriéndose, en caso necesario, el concurso de especialistas externos.

DIRECCIÓN DE ANALES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS:

PRESIDENTE DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS: José Portela Sandoval (UCM).
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PUBLICACIONES DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS: Alberto Sánchez Álvarez-Insúa (Instituto de Filosofía, CSIC).
SECRETARIO DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS MADRILEÑOS: Rufo Gamazo Rico (Cronista de Madrid).

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Alfredo Alvar Ezquerro (CSIC), Luis Miguel Aparisi Laporta (Instituto de Estudios Madrileños), Eloy Benito Ruano (Real Academia de la Historia), José del Corral Raya (Cronista de Madrid), Ricardo Donoso Cortés y Mesonero Romanos (UPM), María Teresa Fernández Talaya (Fundación Madrid Nuevo Siglo), José Fradejas Lebrero (UNED), José Montero Padilla (UCM), Manuel Montero Vallejo (Catedrático de Enseñanza Media, Madrid), Alfonso Mora Palazón (Ayuntamiento de Madrid), M.^a del Carmen Simón Palmer (CSIC).

CONSEJO ASESOR:

Enrique de Aguinaga (UCM; Cronista de Madrid), Carmen Añón Feliú (UPM), Rosa Basante Pol (UCM), Francisco de Diego Calonge (CSIC), Manuel Espadas Burgos (CSIC), María Pilar González Yanci (UNED), Miguel Ángel Ladero Quesada (UCM), Jesús Antonio Martínez Martín (UCM), Áurea Moreno Bartolomé (UCM), Leonardo Romero Tovar (Universidad de Zaragoza), José Simón Díaz (UCM), Virginia Tovar Martín (UCM), Fernando Terán Troyano (UPM), Manuel Valenzuela Rubio (UAM).

I.S.S.N.: 0584-6374

Depósito legal: M. 4593-1966

SUMARIO

	<u>Págs.</u>
Memoria	
<i>Memoria de actividades del Instituto de Estudios Madrileños</i>	13
Artículos	
<i>Establecimiento del gobierno político, económico y militar de Madrid (1746-1747): procedimiento y documentación</i> , por MANUEL SALAMANCA LÓPEZ	23
<i>Diego Ignacio de Córdoba y el papel de Madrid en el mercado crediticio en la Castilla del siglo XVII</i> , por MÁXIMO DIAGO HERNANDO	59
<i>La necesaria Ley de Capitalidad de Madrid al borde de lo imposible</i> , por ENRIQUE DE AGUINAGA	97
<i>Una notable iniciativa del municipio madrileño: Creación de la Inspección Escolar Femenina en el siglo XIX</i> , por M. ^a TERESA LÓPEZ DEL CASTILLO	143
<i>Liberalismo y enseñanza agrícola. La Sociedad Económica Matritense y la red nacional de cátedras de agricultura</i> , por J. LUIS MALDONADO POLO	181
<i>Antecedentes dibujados del Viaducto de Barrón</i> , por ÁNGEL MARTÍNEZ DÍAZ	203
<i>Dibujos para el puente de Segovia de los siglos XVII y XVIII</i> , por PILAR CORELLA SUÁREZ	237
<i>Transformaciones de la plazuela e iglesia de San Ildefonso</i> , por MARÍA TERESA FERNÁNDEZ TALAYA	249
<i>El madrileño palacio del conde de Oñate según un inventario de 1709</i> , por JOSÉ LUIS BARRIO MOYA	271

	<u>Págs.</u>
<i>La Hermandad y Hospital de San Antonio de los Portugueses de Madrid</i> , por JUAN IGNACIO PULIDO SERRANO	299
<i>Los Morenos, una familia de plateros madrileños en el Antiguo Régimen</i> , por JOSÉ MANUEL CRUZ VALDOVINOS y PILAR NIEVA SOTO	331
<i>Carlos III y los tapices para el Palacio Real de Madrid: La serie del «Real Dormitorio»</i> , por JOSÉ LUIS SANCHO GASPAR	359
<i>Algo más sobre Francisco e Isidoro de Burgos Mantilla</i> , por MERCEDES AGULLÓ y COBO	391
<i>Madrid y Guadalupe (siglos xv-xix)</i> , por ARTURO ÁLVAREZ ÁLVAREZ	425
<i>El Cristo del Desamparo y Fray Lorenzo de San Nicolás. Encuentros y avatares de una devoción</i> , por FÉLIX DÍAZ MORENO	445
<i>El Madrid immaculista</i> , por M. ^a ISABEL BARBEITO CARNEIRO	471
<i>Memoria ornamental itinerante en Madrid</i> , por LUIS MIGUEL APARISI LAPORTA	497
<i>Olvidado Kilómetro Cero</i> , por M. ^a CRISTINA ANTÓN BARRERO	545
<i>El Veloz Club</i> , por JUAN JIMÉNEZ MANCHA	555
<i>La Casa de Campo: Algunas breves anotaciones sobre su patrimonio arqueológico y arquitectónico</i> , por PILAR MENA MUÑOZ	569
<i>Segregación del espacio público: Territorio público versus intereses privados. Un análisis de usos en la Casa de Campo de Madrid</i> , por TRAUDE MÜLLAUER-SEICHTER	585
<i>El madrileño barrio de El Rastro en los comienzos del siglo xvii</i> , por JOSÉ DEL CORRAL RAYA	613
<i>El Barrio de los Escritores: La calle del León</i> , por JOSÉ MONTERO PADILLA	625
<i>El «Avellaneda», eslabón entre dos Quijotes cervantinos</i> , por JOSÉ BARRROS CAMPOS	639
<i>Una novela rosa madrileña del siglo xviii</i> , por JOSÉ FRADEJAS LEBRERO	665
<i>Un Madrid brillante y también ocultista en «Luces de bohemia», de Valle-Inclán: los teósofos</i> , por PEDRO CARRERO ERAS	679
<i>El escritor madrileño Ángel R[odríguez] Chaves en la revista «La Gran Vía»</i> , por JULIA MARÍA LABRADOR BEN	699
<i>Madrid en la obra literaria de la escritora Ángeles Villarta</i> , por ALBERTO SÁNCHEZ ÁLVAREZ-INSÚA	729

	Págs.
<i>La conquista de Madrid por Leocadio Mejías</i> , por CARMEN MEJÍAS BONILLA	751
<i>Invernaderos de los jardines de la Comunidad de Madrid</i> , por CARMEN ARIZA MUÑOZ	769
<i>Materiales para una toponimia de la provincia de Madrid (IV)</i> , por FERNANDO JIMÉNEZ DE GREGORIO	799
<i>Algunos topónimos madrileños de origen celta: «Aravaca, Alcobendas, Carabanchel, Carabaña, Chamberí, Las Vistillas, Vallecas»</i> , por JOAQUÍN CARIDAD ARIAS	821
<i>El arroyo de Butarque: historia de una desaparición</i> , por JUAN AZCÁRATE LUXÁN y PALOMA ARROYO WALDHAUS	831
<i>Los despoblados medievales en el Común de Villa y Tierra de Alcalá</i> , por JOSÉ ANTONIO RANZ YUBERO, JOSÉ RAMÓN LÓPEZ DE LOS MOZOS y MARÍA JESÚS REMARTÍNEZ MAESTRO.....	849
<i>Robos sacrílegos en la provincia de Madrid</i> , por JAIME CASTILLO GONZÁLEZ	879

Notas

<i>Fisonomía del Madrid medieval</i> , por LUIS RAMÓN-LACA MENÉNDEZ DE LUARCA	921
<i>Nuevas pruebas documentales acerca de la autoría de «La torre de los siete jorobados» de Emilio Carrère</i> , por JULIA MARÍA LABRADOR BEN y ALBERTO SÁNCHEZ ÁLVAREZ-INSÚA	929

Centenarios

<i>Centenario del profesor Joaquín de Entrambasaguas (1904-2004)</i> , por JOSÉ MONTERO PADILLA	937
<i>Evocación de José Montero Alonso en su centenario</i> , por JOSÉ MONTERO REGUERA	943

Necrológicas

<i>Antonio Quilis (1930-2003)</i> , por MARÍA JOSÉ ALBALÁ	949
<i>Adiós a Fernando Chueca Goitia</i> , por PEDRO NAVASCUÉS	959

Reseñas de libros

PRIETO BERNABÉ, JOSÉ MANUEL, <i>Lectura y lectores. La cultura del impreso en el Madrid del Siglo de Oro (1550-1650)</i> , por ALBERTO SÁNCHEZ ÁLVAREZ-INSÚA	965
VELASCO BAYÓN, BALBINO, O. Carm., <i>Acercamiento a una institución madrileña. El Monasterio de monjas carmelitas de Ntra. Sra. de las Maravillas</i> , por JOSÉ MONTERO PADILLA	966

LA NECESARIA LEY DE CAPITALIDAD DE MADRID AL BORDE DE LO IMPOSIBLE

POR ENRIQUE DE AGUINAGA

De la Real Academia de Doctores
Catedrático emérito de la Universidad Complutense
Decano de los Cronistas de la Villa de Madrid

Puestos en lo peor, ante una posible revisión de la Constitución Española, cabe preguntarse si, en el nuevo texto, subsistiría en su integridad el artículo quinto, aquel que establece: *La capital del Estado es la Villa de Madrid*. Y, en caso positivo, si el hecho histórico de la capitalidad de Madrid obtendría, por fin, su propia Ley, apuntada en la Ley de Régimen Especial, comprometida desde 1983 en el Estatuto de Autonomía.

Situados en el marco de las tensiones actuales, la esperanza de una Ley de Régimen Especial de Madrid, que sea una auténtica Ley de Capitalidad, como resultado del consenso de Ayuntamiento y Comunidad, es una ingenuidad.

La dificultad parte de que no hay, ni siquiera en las proclamaciones de 1931¹, 1963² y 1978³, la menor definición legal del concepto ciudad capital y sus funciones. Se dice que Madrid es capital pero no se explica en qué consiste serlo. Se trata de un sobreentendido, de un consenso, de un convenio nunca escrito, de una sutil trama histórica y política, hecha de sedimentaciones sociales, económicas, culturales y psicológicas a lo largo de siglos, que, por si fuera poco, en el caso de Madrid, se enrarece contradictoriamente con la sobrevenida estructura autonómica, de difícilísima corrección, que la sitúa al borde del absurdo, en un espacio imposible, entre la autonomía provincial y la autonomía municipal.

Todo ello tiene una corporeidad. Pero, ¿cómo reducir todo ello a un concepto jurídico? Empezando por el principio, antes de plantear sus funciones, ¿cómo caracterizar a la ciudad capital?

¹ Constitución de la II República Española, artículo quinto.

² Ley Especial del Municipio de Madrid, artículo primero.

³ Constitución Española, artículo quinto.

José Luis Piñar, por la vía de la observación, establece, en principio, cuatro factores objetivos de caracterización:

1. La proclamación formal.
2. La hegemonía económica y socio-cultural.
3. La sede de las instituciones del poder nacional.
4. La sede del Jefe del Estado⁴.

El análisis casuístico de cada uno de aquellos cuatro factores conduce a la conclusión de que, salvo el último, no son factores imprescindibles y que, por lo tanto, en la busca del concepto jurídico, dejando aparte la sedimentación histórica y otros factores jurídicamente invisibles, lo que defina la capitalidad es la sede permanente de la Jefatura del Estado.

Como apuntaron Sánchez Agesta y Garrido Falla⁵, cuando ya no tenía remedio, la situación adecuada de la Ley Especial de Madrid no es el Estatuto de Autonomía, sino la Constitución Española. Pero la Constitución Española, por estrategia política, se limitó a reconocer la capitalidad de Madrid, sin más aclaraciones, que, lógicamente, deberían haberse manifestado en el Título VIII. Así, valga el retruécano, no se sabe cual es estado de Madrid en el Estado de las Autonomías, del cual es capital.

Dice el artículo sexto del Estatuto de Autonomía:

«La Villa de Madrid, por su condición de capital del Estado y sede de las Instituciones generales, tendrá un régimen especial, regulado por una ley votada en Cortes. Dicha ley regulará las relaciones entre las instituciones estatales, autonómicas y municipales, en el ejercicio de sus respectivas competencias»⁶.

Ley Especial del Municipio de Madrid se llamó la de 1963. Pero ya el artículo cuarto de la Ley Municipal de 1935 establecía que «el municipio de la capital de la República tiene categoría propia y su régimen y gobierno pueden ser objeto de Ley Especial».

Por tanto, no se puede decir que el presidente Ruiz-Gallardón estuviera especialmente acertado al atribuir el nombre de Ley Especial al reinado de Franco⁷. Otra cosa es que la Ley Especial sea auténticamente una

⁴ JOSÉ LUIS PIÑAR MAÑAS, «El régimen de capitalidad del Estado», en *Madrid, comunidad autónoma metropolitana*, Eduardo García de Enterría, ed., Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1983.

⁵ MARÍA GONZÁLEZ-VEGAS, «El retraso, por motivos políticos, de la ley especial cuesta miles de millones de pesetas a los contribuyentes madrileños», en *ABC* (diario), Madrid, 19 de febrero de 1987.

⁶ Ley Orgánica 63/1983, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, de 25 de febrero, *Boletín Oficial del Estado* del 1 de marzo de 1983.

⁷ M. ALCARAZ, «Terminología franquista», en *ABC*, Madrid, 13 de febrero de 1998.

Ley de Capitalidad, en cuanto que esta condición es su razón de ser, según reconoce literalmente el Estatuto de Autonomía.

A mayor abundamiento, hay que recordar que la Ley Especial del Municipio de Madrid (1963) continúa vigente, residualmente vigente, hasta tanto no se dicte la Ley prevista en el Estatuto de Autonomía (1983), salvo en lo que se oponga, contradiga o resulte incompatible con lo establecido en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (1985).

La capital, como función y representación de España, no puede ser radicalmente autónoma, en cuanto que tal disposición sería intrínsecamente contradictoria, como perversión de su índole, como degradación localista, como una nueva especie de aberrante casticismo. En este sentido, la única autonomía concebible para Madrid sería una auténtica Ley de Capitalidad, que, por escrúpulos políticos («el qué dirán en Barcelona»), siempre se le ha negado⁸ y ahora, sin una modificación constitucional, resulta prácticamente imposible.

Y no será auténticamente una Ley de Capitalidad la que quede reducida a reconocer unas compensaciones económicas, unas consideraciones protocolarias o unas particularidades en la organización del consistorio. Una verdadera Ley de Capitalidad tiene que romper el uniformismo administrativo y responder al sentido capital de la Villa respecto a todo el cuerpo nacional.

Una ley de esta naturaleza sería un hito histórico, porque si la capitalidad no tuvo expreso reconocimiento legal hasta 1931, en la Constitución de la República (reconocimiento reiterado en la Ley de 1963 y en la Constitución de 1978), nunca hasta ahora ha tenido ley propia, ya que la de 1963 era una aplicación de la legislación de grandes ciudades, válida, en primer lugar, para Barcelona y Madrid, por este orden.

DERECHO COMPARADO

La existencia de capitales de Estado con regímenes especiales responde, en cada caso, a planteamientos heterogéneos, de los que resulta difícil deducir otra norma que la del reconocimiento de la especialidad de la función capital.

Como escribe Jordana de Pozas, «la idea básica del régimen de Washington es la de garantizar que los poderes de la Unión estén a salvo de toda intromisión o presión de cualquier género que sea»⁹. Con este objeto,

⁸ ENRIQUE DE AGUINAGA, «Madrid, una Villa en la Constitución y en el Estatuto», conferencia pronunciada el 20 de mayo de 1987, en *Temas de Madrid*, VV.AA., Cámara de Comercio, Madrid, 1988, p. 121.

⁹ LUIS JORDANA DE POZAS, «Madrid, capital política y sede de la Administración central», en *Revista de Estudios de la Vida Local*, n.º 137, p. 649.

por Ley de 1 de julio de 1878 se estableció un régimen especial para Washington, constituido en Distrito, al margen de cualquier principio democrático y de representación, de modo que la población de Columbia, Distrito que no forma parte de ningún Estado y en el que se encuentra la capital, carece de derecho de sufragio en las elecciones locales y federales.

El Congreso ejerce la facultad legislativa en el Distrito, mientras que la ejecutiva corresponde a una Cámara (*Board*) formada por tres comisarios (*Commissioners*) que nombra el Presidente de los Estados Unidos. De éste dependen también los Tribunales y Jueces residentes en el Distrito. Los recursos financieros proceden por partes iguales de la Hacienda federal y de las exacciones y medios del propio Distrito. Piñar concluye:

«El régimen especial de Washington pretende, en suma, preservar a la capital de toda influencia negativa que pueda suponer no sólo la pugna por el poder local entre los partidos, sino incluso el crecimiento desmesurado que puede colapsar una gran ciudad, y por ello se ha evitado la industrialización del Distrito. Washington es capital de los Estados Unidos y nada más ni nada menos. No es importante centro económico, cultural o social. Es una ciudad plenamente subordinada a su condición de capitalidad»¹⁰.

El régimen especial de París arranca de la Ley de 28 Pluvioso del año VIII, que dividió el Departamento del Sena en tres distritos, uno de los cuales estaba constituido por la Villa de París. Modificada en varias ocasiones, las reformas más importantes son las de las Leyes de 1964 y 1975. Para la Ley de 1964, París es *une collectivité territoriale à statut particulier ayant des compétences de nature communale et départementale*.

Según la Ley de 1975, el territorio de la Villa de París comprende el Municipio de París y el Departamento de París, regidos ambos por una Asamblea, de 109 miembros, denominada Consejo de París; instaura la figura, antes inexistente, de Alcalde de París, que, salvo las de Policía, asume todas las competencias del Derecho común; crea las Comisiones de Distrito, que asisten al Alcalde y al Consejo de París; y mantiene los Prefectos de París y de Policía, como representantes del Estado.

La Ley de derechos y libertades de los Municipios, Departamentos y Regiones (1982) con espíritu descentralizador ha supuesto una aproximación del régimen administrativo de París al régimen común, con respeto expreso a las características particulares de la capital, de modo que Piñar concluye:

«París se acoge así a un régimen más respetuoso con los principios de representación y participación, pero sin olvidar el carácter que osten-

¹⁰ JOSÉ LUIS PIÑAR MAÑAS, *o.c.*

ta de ser capital de la República y primera ciudad francesa indiscutida, por lo que tal derecho común habrá de modularse al ser aplicado en París»¹¹.

La organización de la capital británica procede de la Ley del Gobierno de Londres de 1899, que impuso un criterio de unidad a la anterior pluralidad de organismos. El estatuto actual de Londres se regula en la *London Government Act* de 1963, que articula una organización tradicional. Londres es un Condado que incluye treinta y dos burgos y la City, que forman el *Greater London*.

Cada burgo, regido por un Consejo de sesenta miembros elegidos, más cierto número de *aldermen* designados, gestiona los asuntos locales en un sistema de competencias tasadas. La City es administrada por tres organismos, dependientes del Lord Mayor o Alcalde: el *Common Hall*, asamblea que elige al Lord Mayor; la *Court of Aldermen*, constituida por veinticinco miembros vitalicios para administrar justicia; y la *Court of Common Council*, compuesto por el Alcalde, los *Aldermen*, dos *sheriffs* elegidos de entre sus miembros por el *Common Hall* para mantener el orden público, y 159 consejeros elegidos cada año.

El *Greater London Council* está encargado de todos los servicios comunes del gran Londres y particularmente de urbanismo, vivienda, circulación y enseñanza. Se compone de 92 miembros elegidos por cada burgo a razón de dos a cuatro, según el número de habitantes. El Concejo, cuyo mandato dura cuatro años, elige a su Presidente y a quince *Aldermen* que constituyen un Comité encargado de funciones ejecutivas.

Respecto a la Hacienda, el Estado subvenciona de forma importante en materias de enseñanza, policía municipal, sanidad, etc., y se hace cargo del déficit de los transportes urbanos de superficie, con tarifas políticas, en tanto que la Corona entrega al Condado las sumas equivalentes a los impuestos locales de que está dispensada.

SUBVENCIÓN O COMPENSACIÓN

Muchas cuestiones penden de la Ley de Régimen Especial de la Villa de Madrid. Entre ellas, la añeja cuestión de la subvención o compensación por capitalidad, ardua cuestión que, de vez en cuando, se agita con diversas valoraciones económicas y con planteamientos más o menos simplistas.

Para Tomás Ramón Fernández, a tal subvención o compensación debería reducirse el Régimen Especial:

¹¹ *Ibidem*.

«La capitalidad da derecho a una subvención con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a una subvención esencialmente reglada, además, en tanto que susceptible de ser cuantificada con la necesaria precisión. Más de eso, consideraciones honoríficas aparte, carecería de justificación y sería puro privilegio. Menos, en cambio, significaría privar al artículo quinto de la Constitución de todo contenido»¹².

Es notable que, ya en 1877, el alcalde Francisco Caballero, marqués de Torneros, iniciase su mandato solicitando del Gobierno la inclusión de una «subvención de capitalidad» en los Presupuestos Generales del Estado. Y que el conde de Vallellano la cifrase en 125 millones de pesetas, en tiempos de su alcaldía (1924-1927).

Siendo alcalde de Madrid Pedro Rico, se presentó en el Parlamento, presidido por Julián Besteiro, una petición de subvención de capitalidad por una cuantía de diez millones de pesetas anuales (que finalmente quedaron reducidos a ocho, por Ley de 11 de septiembre de 1932) y por un período de diez años, hasta 1942, cuyos pagos fueron respetados, excepto en el año 1939.

Los ocho millones de pesetas que, respecto al presupuesto municipal de entonces, suponían un porcentaje del 7,305 por 100, aplicados al de 1989 (166.115 millones de pesetas) habrían supuesto una subvención de capitalidad de 12.134 millones de pesetas.

Tal relación aplicada al presupuesto del Estado de 1933 (4.511 millones de pesetas) daba un porcentaje de 0,176, que referido a los Presupuestos de 1989 (10,644 billones de pesetas) supondría una subvención de 18.734 millones de pesetas¹³.

En la gestación de la Ley Especial de 1963, el Ayuntamiento propuso una subvención de capitalidad, equivalente al 5 por 1.000 del Presupuesto General del Estado. La propuesta municipal, que no fue aceptada, se exponía en los siguientes términos:

«El Municipio de Madrid, para compensar las cargas y gastos que representa para Madrid ser capital de la Nación, percibirá una subvención anual, a cargo del Erario Público, que se destinará íntegramente a obras de urbanización, saneamiento y embellecimiento de la metrópoli»¹⁴.

En el período preautonómico, la cuestión se agitó polémicamente. Por un lado, Ramón Tamames propuso la supresión de las exenciones tributa-

¹² TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ, «Madrid, capital de España», en *Alfoz* (revista), n.º 9, Madrid, octubre de 1984.

¹³ G. F. (GERMÁN FRAGOSO), «Los dineros que se necesitan», en *Comercio Industria* (revista), Madrid, abril de 1990.

¹⁴ LUIS JORDANA DE POZAS, «Madrid, capital política y sede de la Administración central», en *Revista de Estudios de la Vida Local*, n.º 137, p. 663.

rias y, en un sistema fiscal renovado, evitar el subsidio de capitalidad, «que sería una situación vergonzante para el Estado y vergonzosa para los madrileños..., no podemos presentar una aspiración de ese tipo, pues significaría que, con un presupuesto todavía regresivo, se estaría atendiendo a los gastos de la capital con fondos extraídos de la zonas de La Mancha, de Extremadura o de Galicia»¹⁵.

Por otra parte, García Javaloy, en el marco de la Comisión Especial para el Estudio y Dictamen de Bases del Proceso de Autogobierno de la Provincia de Madrid, abogaba por la subvención con los siguientes argumentos:

«Es indudable que el centralismo ha supuesto para Madrid algunas ventajas... económicas. Esas ventajas han favorecido el intenso desarrollo que Madrid ha experimentado a lo largo de las últimas décadas. En un marco centralista, Madrid, por el hecho de ser la capital del Estado, ha obtenido numerosas ventajas que han motivado, en último término, que —como suele estimarse— un 25 por 100 aproximadamente de su producto provincial se deba al efecto de capitalidad.

Pues bien, con el nuevo régimen democrático, con la progresiva implantación del Estado de las Autonomías, es decir, de un Estado que se aproxima al federal, en cuanto a su configuración política, y que se asemeja a un Estado regional ampliamente descentralizado en los aspectos económicos y financieros, nos encontramos que el efecto capitalidad será menor cada vez, estimándose que en el plazo de diez años se haya reducido a la mitad su actual aportación al producto provincial de Madrid...

Por ello, una de las ventajas del autogobierno de Madrid será la de poder exigir una compensación al Estado por el hecho de que su capital está instalada en Madrid, con la serie de servidumbres y exenciones tributarias que la radicación de edificios oficiales nacionales y extranjeros conlleva y que son una carga gratuita para el Ayuntamiento de Madrid. Hasta ahora, si las protestas han sido desatendidas, en el futuro, cuando los efectos beneficiosos de la capitalidad vayan disminuyendo progresivamente, esa reivindicación al Estado llegará a ser, no sólo justa, sino también indispensable, para poder mantener en Madrid un nivel medio de servicios comunitarios y unos niveles de bienestar socioeconómicos que no sean inferiores a la media nacional»¹⁶.

El alcalde Tierno Galván, que, en Barcelona, declara que «Madrid ha dejado de ser capital»¹⁷, pocas semanas después escribe: «Hay que compensar a Madrid por ser capital y esto parece inexcusable. Madrid necesi-

¹⁵ JOSÉ LUIS PIÑAR MAÑAS, *o.c.*, p. 404.

¹⁶ J. GARCÍA JAVALOYS, «Aspectos económicos de la Provincia de Madrid ante su Autonomía», en *Cuadernos para la Autonomía*, 1, Diputación Provincial de Madrid, 1980, p. 98.

¹⁷ Televisión Española, entrevista de Mercedes Milá, junio de 1984.

taría para ser compensado una cifra anual de 1.000 millones de pesetas, que es lo que, según nuestro criterio, viene a perder por su condición de capitalidad»¹⁸. Mil millones es, en efecto, la cifra calculada por los servicios económicos del Ayuntamiento¹⁹.

Simultáneamente, a aquellos efectos, José María Álvarez del Manzano, portavoz del Grupo Popular, se manifiesta partidario de sustituir la idea de subvención por la idea de compensación:

«La formula mejor y más ajustada —a mi entender— a la necesidad sentida es la de compensación de los gastos efectivamente realizados. Cuantas exenciones impositivas se vea obligado el Ayuntamiento madrileño a reconocer en virtud de tratados o convenios internacionales y cuantos servicios —desde el orden al tráfico, pasando por los de la simple recepción— precisen nuestras autoridades nacionales y sean dispensados por el Municipio, por su honor de ser la capital del Reino, deben ser compensados a través de los presupuestos generales del Estado. Habrá de llevarse una contabilidad minuciosa y completa de estos costos, que desde la Administración del Estado serán controlados y, luego, satisfechos.

Nadie, así, podrá entender que a los madrileños se les otorga privilegio alguno. Se les compensa, con justeza, de los gastos efectivamente hechos. El resto, honores y dificultades, se asumirán por el vecindario con su proverbial sentido de la responsabilidad»²⁰.

Contabilidad minuciosa es la que hacen Russines y Pina, en 1984, que estudian las mermas de la Hacienda municipal a causa de la capitalidad. Según sus cálculos, los «mayores gastos», derivados de aquella condición (256 millones), y los «menores ingresos» o lucro cesante por el mismo motivo (1.442 millones) suman 1.698 millones²¹.

Curiosamente, el Ayuntamiento de Madrid, que demanda la compensación económica por el ejercicio de la capitalidad, es demandado por este mismo concepto y en el mismo sentido. La demanda ha estado a cargo del diputado Javier Ledesma, en su propuesta de que el Régimen Especial de Madrid incluya la compensación económica de lo que él denomina «efecto de capitalidad sobre la Justicia», con acumulaciones de trabajo que producen retrasos de hasta tres años en asuntos valorados en miles de millones de pesetas:

¹⁸ ENRIQUE TIERNO, «Madrid tiene que ser compensado», en *Ya* (diario), Madrid, 22 de julio de 1984.

¹⁹ ÁNGEL DEL RÍO, «La capitalidad le cuesta a Madrid mas de mil millones anuales», en *Ya* (diario), Madrid, 22 de julio de 1984.

²⁰ JOSÉ MARÍA ÁLVAREZ DEL MANZANO, «El Estado debe pagar los gastos», en *Ya* (diario), Madrid, 22 de julio de 1984.

²¹ JAVIER RUSSINES Y JOSÉ ALEJANDRO PINA, «Capitalidad, Hacienda Local e Inversión Pública Regional», en *Alfoz* (revista), n.º 9, Madrid, octubre de 1984.

«En los juzgados de la plaza de Castilla se celebran juicios por hechos que ocurren en otras partes de España. Por ejemplo, en un 30 por 100 de los accidentes de tráfico alguno de los conductores implicados no tiene seguro, lo que obliga a intervenir al Consorcio de Seguros, que al tener su sede en Madrid, implica que el juicio tenga que celebrarse en los juzgados de Primera Instancia de la plaza de Castilla. Y no solo eso: al estar aquí todas las direcciones generales de los ministerios, el efecto de capitalidad también repercute en la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Madrid [a lo que habría que añadir los casos de corrupción que se investigan en la plaza de Castilla y que tienen trascendencia nacional]»²².

En cualquier caso y según el criterio dominante en las Jornadas de 1990, se considera, más adecuado que el de *subvención*, el concepto de *compensación*. Como argumentos para esta compensación (pautada y dimanante de una Ley Especial), distinta de una subvención (que puede ser arbitraria y subordinadora) se citan las exenciones fiscales atribuidas al Estado, a la Iglesia y a las representaciones diplomáticas, particularmente por lo que se refiere a bienes inmuebles radicados en la ciudad²³.

CUESTIONES PREVIAS

Muchas cuestiones, no sólo la subvención o compensación de capitalidad, penden de la Ley de Régimen Especial; pero hay tres cuestiones previas y fundamentales:

- 1.^a La evidencia, no siempre subrayada, de que la Ley de Régimen Especial, comprometida en el Estatuto de Autonomía, es una ley fundada única y exclusivamente en la condición de capital del Estado, constitucionalmente reconocida a la Villa de Madrid.
- 2.^a El hecho, apenas subrayado, de que por primera vez en la Historia, el municipio de Madrid sea objeto de una Ley de Capitalidad cuyo único antecedente es el artículo IV de la Ley Municipal de 1935, que admitía la posibilidad de una Ley Especial para la capital de la República. La Ley Especial del Municipio de 1963, aunque proclamó a Madrid capital del Reino, no es Ley de Capitalidad, sino, como ya se ha dicho, consecuencia de un régimen especial de grandes ciudades que, como es notorio, compartió con Barcelona. Estamos, pues, ante una ocasión verdaderamente histórica: aque-

²² *El País* (diario), «El PSOE calcula que la región necesita 120 jueces nuevos para resolver el atasco judicial», Madrid, 11 de marzo de 1998.

²³ *Villa de Madrid* (revista), «Madrid es la primera víctima del centralismo», Madrid, 21 de marzo de 1990.

lla que, al cabo de más de cuatro siglos de ejercicio, promulgue la primera Ley de Capitalidad de Madrid.

- 3.^a La dificultad ontológica para inscribir este Régimen Especial en un inmediato Régimen General. Todo procede de la singular relación cualitativa y cuantitativa entre la capital y el resto de la provincia, que, como tanteo, permite admitir que la macrocefalia de la Villa representa en la suma de todos los órdenes ponderables las tres cuartas partes de la provincia. La dificultad consiste en que a estas tres cuartas partes hay que dotarlas de un Régimen Especial, dejando el Régimen General para el cuarto restante, con lo cual se lograría el prodigio de que lo especial sea lo general y que, al mismo tiempo, lo general sea lo especial.

Esta dificultad, unida a la tendencia de convertir en comunitarios (provinciales) los asuntos capitalinos (municipales), fomenta la solución de que la Comunidad acabe siendo, con todas sus consecuencias, *la región metropolitana marcada por la capitalidad*, según la hipótesis de Joaquín Leguina; es decir, una ciudad o distrito capital del tamaño de una provincia. Es el propio Leguina quien, en presencia del Rey, en la inauguración de los recintos feriales de Madrid, define a la Comunidad como «región metropolitana».

Se comprende que la propuesta de Enrique Tierno para fundir la alcaldía de la Villa y la presidencia de la Comunidad tendría actualmente muchísimas más oposiciones y dificultades que tuvo en su tiempo; pero el presidente Leguina ya dejó dicho que «no puede haber dos discursos, uno autonómico y otro municipal».

LEY BLOQUEADA

La realidad es que la Ley Especial, en cuanto Ley de Capitalidad, fue inicialmente bloqueada. Para el alcalde Barranco y el presidente Leguina la Ley *no corría prisa*²⁴, su retraso era voluntad política del PSOE (más concretamente: de la Comunidad y del Ayuntamiento)²⁵ y quedaba aparcada hasta la próxima legislatura (1987-1991)²⁶.

Pero, en 1989, Barranco y Leguina seguían pensando lo mismo²⁷ y, por tanto, el aparcamiento se prolongó sucesivamente hasta las legislaturas

²⁴ ÁNGEL DEL RÍO, «La capitalidad cuesta 1.000 millones», en *Ya* (diario), Madrid, 5 de noviembre de 1986.

²⁵ MARÍA GONZÁLEZ-VEGAS, «El retraso, por motivos políticos, de la ley especial cuesta miles de millones de pesetas a los contribuyentes madrileños», en *ABC* (diario), Madrid, 19 de febrero de 1987.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Club Siglo XXI*, 18 de diciembre de 1989.

siguientes, primero hasta la legislatura 1991-1995 y, después, hasta la legislatura 1995-1999.

A partir de 1985, en que, por primera vez, se produce el amago de una comisión preparatoria de la Ley Especial, el proceso ha sido jalonado así:

1985: Reunión de los dieciocho presidentes de las Juntas municipales de Distrito para tratar, en jornadas monográficas, sobre la descentralización administrativa del Ayuntamiento y, al mismo tiempo, sobre la capitalidad, la Ley de Bases del Régimen Local y la participación ciudadana. Mario Nolla, del Distrito de Moncloa, al explicar las conclusiones, declaró: «Madrid necesita una Ley de Capitalidad que se adapte a las nuevas circunstancias»²⁸.

1986: El alcalde Barranco aplaza hasta las elecciones de 1987 el debate del Régimen Especial de Madrid, que se abordará en el próximo mandato como cuestión prioritaria²⁹:

«Si no se ha solucionado este problema aún ha sido porque a nadie le ha corrido prisa, al ser un tema delicado. Nosotros de momento sabemos la cantidad que Madrid deja de percibir por ser capital de España: 11.000 millones. Hay que explicar el tema muy bien porque no todo el mundo iba a entender que pidiéramos este dinero [esta cantidad procede sobre todo de las exenciones que tiene el aparato administrativo del Estado, ministerios, embajadas y organismos internacionales]»³⁰.

Desde la otra parte, el presidente de la Asamblea de la Comunidad, Ramón Espinar, es más terminante y anuncia que la Ley de Capitalidad entrará en vigor en la próxima legislatura regional:

«Se ha considerado prudente esperar a tener terminado el mapa de financiación de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos, antes de empezar a legislar sobre casos excepcionales. Si hasta ahora no se ha hecho, ha sido por prudencia, no por miedo»³¹.

Los concejales del Grupo Popular, Pablo Población y Enrique Villoria, presentan Pleno de septiembre una proposición para la creación de una comisión que inicie los estudios para la redacción de un anteproyecto del Ley de Régimen Especial:

²⁸ M. A. A., «Madrid necesita una ley de capitalidad», en *Ya* (diario), Madrid, 22 de enero de 1985.

²⁹ ÁNGEL DEL RÍO, «Tengo serias dudas de ser el candidato ideal a la alcaldía», dice Barranco», en *Ya* (diario), Madrid, 5 de noviembre de 1986.

³⁰ P. M. (PEDRO MONTOLIÚ), «La capitalidad», en *El País* (diario), Madrid, 5 de noviembre de 1986.

³¹ A. M., «La ley de capitalidad se aprobará la próxima legislatura», en *El País* (diario), Madrid, 22 de diciembre de 1986.

«En los momentos actuales el marco legal en que se desenvuelve el Ayuntamiento de Madrid viene establecido fundamentalmente por la Ley Especial de este Municipio promulgada el 11 de junio de 1963, es decir, hace más de veinte años, con ligeros retoques producidos por disposiciones legales posteriores que, sin embargo, no han alterado a fondo unas estructuras legales obsoletas, no solo por el paso del tiempo sino también por el cambio profundo de la realidad política española»³².

Al costo de la capitalidad (suma de las obligaciones derivadas y del lucro cesante) calculado por la Secretaría Técnica de Hacienda y Economía del Ayuntamiento³³, se añade el agravio del Estado en su diverso trato económico de las Comunidades Autónomas para 1987, ya que, mientras Madrid recibe 10.772 pesetas por habitante, Cataluña recibe 30.387; Galicia, 38.106; Andalucía, 43.050; Valencia, 30.496, y Canarias, 46.454³⁴.

1987: El presidente Leguina reconoce que el retraso en la promulgación de la Ley de Régimen especial es un retraso deliberado:

«El retraso se debe a la voluntad del PSOE y, especialmente, a la del gobierno regional y al equipo de gobierno del Ayuntamiento de Madrid. Parece lógico retrasar dicha ley hasta el momento en que las relaciones institucionales, entre el Ayuntamiento de la capital y la Comunidad queden perfectamente establecidas y claras»³⁵.

En esta espera, por parte de juristas cualificados, surge la duda sobre la adecuación del mandato de la Ley Especial contenido en el Estatuto de Autonomía. Luis Sánchez Agesta expresa la duda:

«Este mandato de una ley sería más propio de la Constitución que de un Estatuto de Autonomía. Veo en principio una mala redacción del precepto. Es un precepto extraño, incluso jurídicamente, porque en el se proponen definir las competencias del Estado, de la Comunidad y del Ayuntamiento, lo que desborda el ámbito de competencias de un Estatuto»³⁶.

³² *El Alcázar* (diario), «Madrid necesita una nueva ley especial», Madrid, 4 de enero de 1987.

³³ PEDRO MONTOLIÚ, «El alto precio de una gran ciudad», en *El País* (diario), Madrid, 14 de diciembre de 1986.

³⁴ ÁNGEL DEL RÍO, «El estado no ama a Madrid», en *Ya* (diario), Madrid, 15 de noviembre de 1986.

³⁵ MARÍA GONZÁLEZ-VEGAS, «El retraso, por motivos políticos, de la ley especial cuesta miles de millones de pesetas a los contribuyentes madrileños», en *ABC* (diario), Madrid, 19 de febrero de 1987.

³⁶ *Ibidem*.

Y Fernando Garrido Falla:

«Lo primero que sorprende es que en un Estatuto de Autonomía se imponga a las Cortes Generales la obligación de dictar una ley (incluso con un contenido determinado). A mi juicio, a pesar de que el Estatuto de Autonomía está aprobado por ley orgánica (de rango, por tanto, superior a las leyes ordinarias) es imposible que derive de ella una obligación que vincule a las Cortes Generales, que encarnan el poder legislativo de la Nación. Jurídicamente las únicas consecuencias que del citado precepto pueden deducirse son las siguientes: *a*) que la regulación del Estatuto Especial para la capital del Estado es materia reservada a la ley (no podría hacerse, por tanto, por decreto del Gobierno), y *b*) que el Gobierno está obligado —aunque no se establece el plazo— a remitir a las Cortes un proyecto de ley de Régimen Especial de Madrid»³⁷.

Con el título de «Cien respuestas para el futuro de Madrid», en las elecciones municipales del mes de junio, Barranco, candidato a la alcaldía, presenta un programa esquematizado en cien puntos, entre los que no figura la menor alusión a la Ley de Capitalidad.

1988: El alcalde Barranco, con el lema de «Es bueno, es conveniente y es necesario», anuncia el comienzo de los trabajos para la promulgación del Estatuto de Capitalidad³⁸. Por su parte, el portavoz de Alianza Popular, en la Asamblea regional, Ruiz Gallardón, anuncia que, en el plazo de dos semanas, los diputados y senadores de AP por Madrid y los parlamentarios autonómicos de la Asamblea y concejales del Ayuntamiento elaborarán una proposición de Ley de Capitalidad³⁹. Y la Federación Socialista Madrileña (FSM) anuncia que en su próximo Congreso discutirá una ponencia-marco para promover una ley sobre la Capitalidad de Madrid, a ser posible, pactada con la oposición⁴⁰.

Alianza Popular celebra una jornada de estudio sobre la Ley de Capitalidad y se compromete a presentar un proyecto⁴¹. Los ponentes Carlos López Collado (concejal), Antonio Beteta (diputado comunitario) y Juan de Arespachoga (senador) llegan a la conclusión de que el procedimiento idóneo es la presentación de una proposición de ley que, en caso de ser apro-

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ya* (diario), «Barranco anuncia que el estatuto de capitalidad está en marcha», Madrid, 17 de febrero de 1988.

³⁹ ÍDEM, «AP anuncia una proposición de ley de capitalidad para Madrid», Madrid, 13 de abril de 1988.

⁴⁰ A. COLLADO, «Los socialistas se comprometen a elaborar una ley de capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de abril de 1988.

⁴¹ MARÍA GONZÁLEZ-VEGAS, «Más de diez mil millones de pesetas deja de pagar el Estado en nuestra ciudad», en *ABC* (diario), Madrid, 9 de julio de 1988.

bada, se remitiría a la Mesa del Congreso de los Diputados para que, utilizando por vez primera las previsiones del artículo 87.2 de la Constitución y 14.11 del Estatuto de Autonomía⁴², una comisión de diputados de la Asamblea compareciese ante las Cortes para su defensa.

1989: Álvarez del Manzano, primer teniente de Alcalde, declara que «una de las cosas que hay que abordar con urgencia es la elaboración de la Ley de Madrid»:

«Ignoro las razones del retraso en la entrada en vigor de una ley que necesita la capital de España; pero lo cierto es que el Partido Socialista, gobernando la Comunidad y el Ayuntamiento, no ha tenido ninguna prisa en desarrollarla»⁴³.

Y el alcalde Rodríguez Sahagún se compromete a que, en el plazo de un año, la propuesta de Ley se debata en el Parlamento⁴⁴ mientras que Barranco, portavoz del Grupo Municipal Socialista, sigue diciendo que no corre prisa⁴⁵ y Leguina, presidente de la Comunidad, insiste en que la Ley no puede afectar al Estatuto de Autonomía ni a la Ley de Administración Local⁴⁶.

1990: «Madrid no se explica sin ser capital». Partiendo de esta idea el presidente Leguina aventura que la Ley de Capitalidad, impulsada por la Asamblea Autonómica, puede promulgarse en la presente legislatura⁴⁷.

Propuesta de Ley de Capitalidad (45 artículos) presentada por el Partido Popular, representado por Aznar, vicepresidente, Ruiz-Gallardón, portavoz en la Asamblea Autonómica, y Álvarez del Manzano, primer teniente de Alcalde. El proyecto de Ley incluye la figura del Director General, como delegado ejecutivo del Alcalde (art. 25) y la subvención de capitalidad (art. 34) estimada en 20.000 millones de pesetas⁴⁸. Gerardo Harguindey, presidente del CDS en Madrid, partido al que pertenece el Alcalde, considera que el PP se ha precipitado⁴⁹.

⁴² MARIBEL G., «La capitalidad le cuesta a Madrid diez mil millones de pesetas anuales», en *El Alcázar* (diario), Madrid, 13 de julio de 1988.

⁴³ IGNACIO AGUINAGA, «José María Álvarez del Manzano, primer teniente de alcalde», en *El Independiente* (diario), Madrid, 16 de agosto de 1989.

⁴⁴ *Acción Getafense* (revista), «Sahagún afirmó que en un año se debatirá en el Parlamento nacional la ley de Capitalidad o Régimen Especial para Madrid», Getafe, octubre de 1989.

⁴⁵ *Club Siglo XXI*, Madrid, 18 de diciembre de 1989.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Club Siglo XXI*, Madrid, 25 de enero de 1990.

⁴⁸ S. L., «El PP presenta un proyecto de la pendiente Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 7 de marzo de 1990.

⁴⁹ ISABEL MONTEJANO, «Harguindey niega que la fuga de cuatro diputados del CDS beneficie a Leguina», en *ABC* (diario), Madrid, 11 de marzo de 1990.

El Ayuntamiento celebra las Jornadas sobre la Ley reguladora del régimen de capitalidad de Madrid (12-15 de marzo) con la intervención de catedráticos de Derecho Administrativo (López Rodó, Cosculluela, Muñoz Machado, Nieto, Parejo, García de Enterría, Garrido Falla, Gómez Ferrer, González Navarro, Martín Retortillo, Fernández Rodríguez, González Pérez, Morell), catedráticos de Hacienda (Albiñana, Pérez de Ayala), empresarios (Fernández Tapias, Piera, García Pérez), cronistas (Chueca, López Sancho, Aguinaga), urbanistas (Mesones) y municipales (Álvarez del Manzano, Huete, Garro, López Collado y Corella).

El presidente de la Cámara de Comercio, Adrián Piera, presenta en las Jornadas un borrador de bases (cinco artículos y una disposición final) para la Ley de Capitalidad⁵⁰, que sugiere la creación de una Comisión de Capitalidad (art. 2) de carácter tripartito (Estado, Comunidad y Ayuntamiento) e insiste, con notable documentación⁵¹, en la subvención de capitalidad (art. 5). Simultáneamente, Piera, una vez más, denuncia el aislamiento de Madrid respecto al resto de España y Europa, en materia de transportes y comunicaciones⁵².

El alcalde Rodríguez Sahagún clausuró las Jornadas con una acusación a la Comunidad:

«Los problemas de Madrid se han visto agravados por el vaciamiento de las competencias municipales, hasta el extremo de que se dan paradojas tales como que el Ayuntamiento compra los autobuses, el Ayuntamiento gestiona la EMT [Empresa Municipal de Transportes], paga al personal y cuando llega el momento de decidir dónde tienen que ir esos autobuses, cuáles son las líneas que recorrer, no lo hace el Ayuntamiento, no es el alcalde el competente, sino que es el Consorcio Regional de Transportes, en el que domina la Comunidad de Madrid, en el que domina concretamente el señor Leguina»⁵³.

Rodríguez Sahagún propone al presidente Leguina la reunión de los portavoces de todos los grupos de la Asamblea y del Ayuntamiento, para discutir la Ley de Capitalidad⁵⁴.

⁵⁰ *Comercio Industria* (revista), «Bases para una futura Ley de Capitalidad», Madrid, abril de 1990.

⁵¹ ADRIÁN PIERA, «Madrid: la insoportable levedad de ser capital», en *Comercio Industria*, Madrid, abril de 1990; y en *ABC* (por las mismas fechas con el mismo título y, en 1983, *Una subvención histórica*).

⁵² GABRIEL MUÑOZ, «Adrián Piera pide solución urgente al aislamiento de Madrid por autopista», en *ABC* (diario), Madrid, 6 de marzo de 1990.

⁵³ *El Mundo* (diario), «El alcalde acusa a Leguina de vaciar de competencias al Ayuntamiento», Madrid, 16 de marzo de 1990. AGUSTÍN RODRÍGUEZ SAHAGÚN, «Un pacto de Estado para la capitalidad», en *Villa de Madrid* (revista), Madrid, 21 de marzo de 1990.

⁵⁴ PEDRO MONTOLIÚ, «Solicitud de un debate sobre la Ley de Capitalidad», en *El País* (diario), Madrid, 27 de junio de 1990.

1991: El presidente Leguina y el alcalde Álvarez del Manzano celebran dos reuniones, una en la Comunidad (9 de septiembre) y otra en el Ayuntamiento (24 de septiembre), para tratar asuntos comunes (la Ley de Capitalidad, entre ellos) y promover comisiones para su solución. Tras la primera reunión, el portavoz del Gobierno de la Comunidad asegura que el ejecutivo regional quiere llegar lo más rápidamente posible a un acuerdo político e institucional con el Ayuntamiento sobre la Ley de Capitalidad⁵⁵. Después, Leguina anuncia que la Comunidad ha preparado un borrador de Ley de Capitalidad⁵⁶ y advierte al Alcalde que la Ley propugnada por el Partido Popular pondría en peligro la autonomía municipal⁵⁷:

«Hay dos posibilidades. La primera, hacer una Ley de Capitalidad que sería un listado de derechos y de obligaciones del Ayuntamiento respecto a las otras administraciones, como capital del Estado y de la Comunidad [¿?]. Es la vía más fácil, aunque puede tener alguna complicación en las Cortes, en cuanto a los derechos económicos que deba tener Madrid.

La otra posibilidad sería una Ley Especial, pero tiene un inconveniente jurídico, ya que significa que tanto la Asamblea regional como las Cortes intervendrían en algo que propio del Ayuntamiento y afectaría a cuestiones de funcionamiento interno, como las competencias de las Juntas de Distrito.

Dejo la decisión en manos del Ayuntamiento y, dentro del espíritu de consenso actual, si el Municipio quiere su Ley, se hará lo que el Ayuntamiento solicite»⁵⁸.

«Memoria sucinta sobre las líneas maestras de un posible anteproyecto de la Ley del Régimen Especial de la Villa» (Getafe, octubre de 1991), redactada por encargo del Ayuntamiento, por los profesores Luiciano Parejo Alfonso (catedrático de Derecho Administrativo) y Agustín de Asís Roig (profesor titular de Derecho Administrativo), ambos de la Universidad Carlos III.

La Memoria enmarca la iniciativa, no sólo en el artículo 6 de la Ley Orgánica 3/1983, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, sino también en la disposición adicional sexta (núm. 1) de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, y en artículo 141 de la Ley 39/1988, de Haciendas Locales.

⁵⁵ E. I., «La Ley de Capitalidad, primer objetivo de los socialcomunistas», en *ABC* (diario), Madrid, 20 de septiembre de 1991.

⁵⁶ MARGA BECEDAS, «Leguina deja a Álvarez del Manzano que elija la ley de capitalidad más conveniente para el Ayuntamiento», en *Diario 16*, Madrid, 25 de septiembre de 1991.

⁵⁷ JUAN A. CARBAJO, «Leguina advierte al alcalde de que la ley de capitalidad puede resultar perjudicial», en *El País* (diario), Madrid, 25 de septiembre de 1991.

⁵⁸ *Ibidem*.

En general, la Memoria es teórica y cautelosa. Elude la consideración del régimen electoral, desecha la idea de la ampliación de competencias y se basa más en los factores de gran urbe y área metropolitana que en los factores de capitalidad. Con este espíritu, en el marco de la Ley 7/1985, se propone la creación de una Comisión tripartita para la cooperación, la coordinación y el conflicto de las instituciones estatales, comunitarias y municipales, concurrentes en Madrid.

1992: El portavoz del gobierno regional, Jaime Lissavetzky, anuncia que los proyectos pendientes de colaboración entre Comunidad y Ayuntamiento (entre ellos, la Ley de Capitalidad) quedan paralizados mientras que el Ayuntamiento no aumente en 6.000 millones su oferta de participación en el Consorcio de Transportes⁵⁹. «Mi procedimiento habitual es no someterme jamás al chantaje», replica el alcalde Álvarez del Manzano⁶⁰.

Superado aquel episodio, en el mes de febrero, se acuerda la constitución de grupos de trabajo mixtos para elaborar el proyecto de Ley de Capitalidad, a partir del estudio encargado por el Ayuntamiento al catedrático Luciano Parejo⁶¹.

La Comunidad aporta su propio dictamen jurídico (del catedrático Tomás Ramón Fernández)⁶² y, en el mes de octubre, acuerda con el Ayuntamiento la composición del grupo de técnicos que habrá de elaborar el proyecto de Ley⁶³.

Juan Barranco, portavoz del Grupo Municipal Socialista, se indigna no solo por la propuesta de doble capitalidad formulada por el alcalde de Barcelona, Maragall, sino también porque Álvarez del Manzano no haya salido en defensa de la capitalidad de Madrid.

«Juan Barranco se acuerda ahora de la necesidad que Madrid tiene de contar con una Ley de Capitalidad... pero recuérdese que, siendo Barranco alcalde, fue cauto a la hora de exigir esa Ley de Capitalidad porque “podía despertar agravios comparativos” y lo único que hizo, después de mucho insistirle, fue poner en marcha una comisión de estudio, que nunca funcionó»⁶⁴.

⁵⁹ JAVIER CASQUEIRO y LUCÍA ENGUITA, «La Comunidad paraliza la ley de capitalidad ante el “ataque” del Ayuntamiento al transporte», en *El País* (diario), Madrid, 5 de enero de 1992.

⁶⁰ *El País* (diario), «El alcalde rechaza que la ley de capitalidad sea canjeable», Madrid, 6 de enero de 1992.

⁶¹ LUCIANO PAREJO y AGUSTÍN DE ASÍS ROIG, catedrático y profesor titular de la Universidad Carlos III, «Memoria sobre la Ley del Régimen Especial de la Villa de Madrid», Getafe, octubre de 1991.

⁶² J. A. CARBAJO y J. C. SANZ, «La Comunidad apoya la demanda municipal de que el Estado pague por “usar” la capital», en *El País* (diario), Madrid, 3 de julio de 1992.

⁶³ J. A. C., «La ley de capitalidad emprende su camino», en *El País* (diario), Madrid, 16 de octubre de 1992.

⁶⁴ ÁNGEL DEL RÍO, «La doble capitalidad», en *El Mundo* (diario), Madrid, 8 de septiembre de 1992.

Reunido el Grupo Municipal Socialista en Galapagar, Barranco declara:

«Es imprescindible que se elabore una Ley con el suficiente sentido común como para contar con el apoyo de todas las fuerzas políticas con representación en el Ayuntamiento, que tenga en cuenta el beneficio de los madrileños y no se convierta en una arma arrojadiza entre los diferentes partidos»⁶⁵.

El primer teniente de alcalde, Luis María Huete, y el Consejero de Cooperación de la Comunidad, Virgilio Cano, acuerdan la constitución de un grupo de trabajo mixto de expertos y una comisión de representantes políticos, «para sacar adelante la Ley de Capitalidad en la actual legislatura», sobre los textos Luciano Parejo y Tomas Ramón Fernández, con cinco ejes de negociación: 1. Honores y protocolo; 2. Materias económicas; 3. Funcionamiento de la Comisión permanente interadministraciones; 4. Asuntos electorales, y 5. Organización y funcionamiento municipal⁶⁶.

«Vamos a estudiar todos los aspectos, aunque esto no significa que todos se vayan a tocar obligatoriamente. Algunos temas pueden ser objeto de regulación vía reglamentaria»⁶⁷.

Evidentemente, la última observación, se refería a la recuperación de la figura del Delegado de Servicios, que caracterizó la Ley Especial de 1963⁶⁸.

El alcalde preside la Asamblea de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) teniendo como asunto principal el de las leyes de capitalidad⁶⁹, en cuanto que «de cerca de quinientos millones de habitantes que pueblan los países integrados en la UCCI, casi cien viven en las ciudades capitales»⁷⁰. Entre los compromisos de la Asamblea, recogidos en la «Declaración de Madrid» figura el de «Continuar impulsando los procedi-

⁶⁵ AYUNTAMIENTO DE MADRID. SERVICIOS INFORMATIVOS, «Nota de Prensa» Madrid, 18 de septiembre de 1992.

⁶⁶ J. A. C., «La Ley de capitalidad emprende su camino», en *El País* (diario), Madrid, 16 de septiembre de 1992. *El Mundo* (diario), «El Ayuntamiento y la Comunidad, a favor de la Ley de Capitalidad», Madrid, 16 de octubre de 1992.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ ESTHER L. PALOMERA, «El PP, decidido a nombrar unos gestores especializados por encima de los ediles», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de septiembre de 1992.

⁶⁹ ÁNGELES DEL POZO, «Álvarez del Manzano preside a los alcaldes de 26 capitales iberoamericanas», *ABC* (diario), Madrid, 19 de octubre de 1992.

⁷⁰ ÍDEM, «La capitalidad nos llena de orgullo, pero lleva aparejada costes y servidumbres», en *ABC* (diario), Madrid, 20 de octubre de 1992.

mientos de descentralización y fortalecimiento de la autonomía local, haciendo especial hincapié en la singularidad del hecho de la capitalidad»⁷¹.

Álvarez del Manzano «se muestra partidario de la administración única en Madrid y considera que Madrid debería ser un Distrito Federal, sin estar sujeto a un Gobierno autónomo»⁷². La propuesta es calificada como pava-da. por portavoz del PSOE, Juan Barranco, y de inconstitucional por el portavoz del PP en la Asamblea de Madrid, Alberto Ruiz Galardón. Huete, que prefirió hablar de «distrito capital», aseguró que el Derecho comparado apoya al alcalde⁷³. Naturalmente, la idea afecta a la segunda reunión de la comisión Ayuntamiento-Comunidad, que acaba considerándola como una opinión y no como una propuesta⁷⁴. En este clima, la tercera reunión quedó reducida a un encuentro de técnicos⁷⁵.

1993: En una conferencia titulada «El Estatuto de Capitalidad de la Villa de Madrid», pronunciada ante los estudiantes de Derecho de la Universidad San Pablo-CEU, el Alcalde denuncia que la Ley Especial está parada por motivos políticos⁷⁶ y establece las siguientes conclusiones:

1. Madrid precisa una Ley de Capitalidad porque de su designación como tal derivan derechos y obligaciones, hoy desdibujados.
2. El contenido debe incluir una regulación orgánica, funcional o competencial y economía.
3. La regulación orgánica podría afectar a la Ley Electoral General.
4. La Capital precisa clarificar por Ley sus relaciones con la Comunidad Autónoma y con el Estado⁷⁷.

⁷¹ ÍDEM, «Los alcaldes iberoamericanos exigirán leyes especiales de Capitalidad a sus Gobiernos», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de octubre de 1992.

⁷² E. P., «El alcalde quiere un “distrito federal” para no depender de la Comunidad», en *El País* (diario), Madrid, 30 de octubre de 1992; ENRIQUE DE AGUINAGA, «Madrid, Distrito Federal», en *ABC* (diario), Madrid, 8 de noviembre de 1992; ELISEO TURRADO, «Distrito Federal», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de noviembre de 1992; FERNANDO MARTÍN DE VIDALES, «Madrid, Distrito Federal», en *Diario 16*, Madrid, 18 de diciembre de 1992.

⁷³ A. DEL POZO y R. CASTILLO, «Airada polémica en torno al “Madrid, distrito federal”», en *ABC* (diario), Madrid, 31 de octubre de 1992.

⁷⁴ PEDRO URTEAGA, «La segunda reunión de la ley de Capitalidad, marcada por el “escollo” del distrito federal», en *Diario 16*, Madrid, 3 de noviembre de 1992; CONSTANTINO MEDIALDEA, «Autonómicos y capitalinos», en *Diario 16*, Madrid, 3 de noviembre de 1992; JUAN CARLOS SANZ, «El PP sugiere la elección directa del alcalde por los madrileños», en *El País* (diario), Madrid, 3 de noviembre de 1992; SARA MEDIALDEA, «El distrito capital no se negocia», en *Ya* (diario), Madrid, 3 de noviembre de 1992; S. L., «Segunda reunión con Cano para discutir la ley de capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 3 de noviembre de 1992.

⁷⁵ SARA MEDIALDEA, «Tensiones por la Ley de Capitalidad», en *Ya* (diario), Madrid, 3 de diciembre de 1992.

⁷⁶ *El Mundo* (diario), «El alcalde denuncia la paralización que sufre la Ley de Capitalidad», Madrid, 3 de marzo de 1993.

⁷⁷ JOSÉ MARÍA ÁLVAREZ DEL MANZANO, «El Estatuto de Capitalidad de la Villa de Madrid», conferencia, en la Universidad San Pablo-CEU, Madrid, 2 de marzo de 1993.

El consejero autonómico Virgilio Cano declara: «Si la Comunidad pierde una sola de sus competencias urbanísticas, no habrá Ley de Capitalidad. No seguiremos negociando»⁷⁸.

Pero, a final de año, se reanudan las conversaciones Huete-Cano con un diagnóstico: el Ayuntamiento deja que la Comunidad gane la pugna del Urbanismo a cambio de la autonomía orgánica, que le permitirá recuperar la figura del Delegado de Servicios⁷⁹. Y con un acuerdo: presentar el proyecto de Ley ante la Asamblea de Madrid en febrero de 1994.

1994: El presidente del Gobierno, Felipe González, recibe al alcalde Álvarez del Manzano para tratar de la ayuda del Estado al Municipio y de la promoción de la Ley de Capitalidad. Según el alcalde:

«El presidente ha reconocido que llevamos demasiado tiempo sin una normativa que otorgue a la capital el rango socioeconómico que merece. Está totalmente de acuerdo con sacarla adelante cuanto antes, siempre que la tengamos pactada con la Comunidad, algo que ya está en marcha»⁸⁰.

La Comunidad envía a los grupos municipales del PSOE e IU el primer borrador de proyecto de Ley de Capitalidad⁸¹ en el que solo están definitivamente perfilados el primero y último capítulo: «Honores y distinciones» y «Relaciones interadministrativas» (creación de un Consejo de Capitalidad formado por el presidente del Gobierno, el de la Comunidad y el Alcalde de Madrid).

Izquierda Unida redacta su propio proyecto de Ley de Capitalidad (64 artículos) que eleva a 70 el número de concejales y propone elecciones directas en cada uno de los 21 distritos de la ciudad. Y el Ayuntamiento elabora el suyo⁸² que incluye plenas competencias urbanísticas (art. 53) y merece un juicio muy negativo del consejero autonómico Virgilio Cano:

«Me parece preconstitucional y arcaico jurídicamente. Es decir, parte de una situación previa a la existencia de las Autonomías. Es prácticamente reivindicar la vieja Ley Especial de Madrid. Por lo tanto, hay serios pro-

⁷⁸ ESTHER L. PALOMERA, «Cano: “No habrá Ley de Capitalidad si se quita una sola competencia en Urbanismo a la Comunidad”», en *ABC* (diario), Madrid, 3 de octubre de 1993.

⁷⁹ ESTHER L. PALOMERA, «El Ayuntamiento dejará que la Comunidad gane la “batalla” del Urbanismo en la Ley de Capitalidad. Conseguirá, a cambio, plena autonomía para organizarse», en *ABC* (diario), Madrid, 2 de diciembre de 1993.

⁸⁰ GABRIEL MUÑOZ, «Felipe González promete al alcalde apoyar la Ley de Capitalidad y la rehabilitación del centro», en *ABC* (diario), Madrid, 28 de enero de 1994.

⁸¹ JOSÉ MANUEL ROMERO, «Leguina envía a los grupos municipales de izquierda su borrador de ley especial», en *El País* (diario), Madrid, 18 de febrero de 1994.

⁸² ESTHER L. PALOMERA, «El borrador municipal es una estrategia electoral para que no haya Ley de Capitalidad, según Cano», *ABC* (diario), Madrid, 2 de marzo de 1994.

blemas de comprensión, si es que este borrador es la última palabra del Ayuntamiento. Me parece que sobre el acuerdo anterior y sobre el acuerdo global del municipalismo español, esta Ley significa una quiebra... en mi opinión esto es una estrategia para que no haya Ley de Capitalidad y poder seguir acusando al Estado y a la Comunidad de que no la haya»⁸³.

El presidente Leguina no seguirá intentando el acuerdo con el Alcalde sobre la Ley de Capitalidad. Así lo anuncia el consejero Cano que, al mismo tiempo, anuncia la elaboración de un proyecto de Ley por la Asamblea comunitaria, «en la que IU y PSOE tienen mayoría absoluta y pueden aprobar cualquier texto legal»⁸⁴.

El Partido Popular, crea una comisión de notables, por encima de los dirigentes municipales, para discutir el contenido de la Ley de Capitalidad con el PSOE. El presidente regional del PP, Pío García Escudero, envía un mensaje al partido oponente:

«Sería condenable que la futura Ley de Capitalidad se instrumentalizara como algo electoral o electoralista y se utilizara como un instrumento de agresión entre partidos políticos»⁸⁵.

Posteriormente, Huete y Cano llegan a «un acuerdo de mínimos sobre el contenido del proyecto de Ley que será enviado a la Asamblea». Comunidad y Ayuntamiento dan por concluidas las negociaciones que mantenían sobre la Ley con un documento que comprende los capítulos siguientes: Antecedentes legales; Disposiciones generales; Honores y protocolo; Organización municipal; Régimen jurídico; Relaciones institucionales e interadministrativas; Urbanismo; Compensación estatal de las cargas que la Villa de Madrid soporta en su calidad de capital del Estado; y Hacienda⁸⁶.

En el mes de diciembre, la Asamblea de Madrid devuelve el proyecto al Gobierno de la Comunidad para que, a instancias de Izquierda Unida, se negocie con los grupos municipales.

1995: Cano y Huete coinciden en aplazar el trámite para después de las elecciones, de modo que, una vez más, la Ley *queda aparcada para la próxima legislatura* (1995-1999)⁸⁷. La portavoz de Izquierda Unida, Isabel Vila-

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ J. M. R., «Leguina prescinde del alcalde para aprobar la Ley de Capitalidad», en *El País* (diario), Madrid, 2 de marzo de 1994.

⁸⁵ *El País* (diario), «Una comisión de notables estudia la Ley de Capitalidad», Madrid, 8 de marzo de 1994.

⁸⁶ *El Mundo* (diario), «Concluyen las negociaciones entre Huete y Cano sobre la Ley de Capitalidad», Madrid, 15 de junio de 1994.

⁸⁷ JOSÉ MANUEL ROMERO, «PP y PSOE aparcen cuatro años de negociaciones sobre la norma especial de Madrid», en *El País* (diario), Madrid, 26 de febrero de 1995.

llonga, acusa a Leguina y a Álvarez del Manzano de falta de voluntad y la portavoz socialista, Dolores García Hierro, defiende al ejecutivo autonómico:

«La culpa es de todos. No se puede tirar por elevación al Gobierno, que ha cumplido con todos los requisitos. Envié el 14 de junio un proyecto de ley con los informes de la Comunidad y del Ayuntamiento para que fuera pactado por los parlamentarios. Pero como realmente hay temas de fondo que diferencian a un grupo político de otro, pues no sale»⁸⁸.

Huete insiste:

«Aprobar la ley ahora sería un contrasentido. Pero la responsabilidad no es nuestra. El PSOE gobernó durante seis años con mayorías en el Ayuntamiento, en la Comunidad y en el Estado. Habría que preguntarles por qué no aprobaron la ley. Ha podido más el miedo institucional que Leguina tiene a dar un rango especial al Ayuntamiento de Madrid que la necesidad de esta ley. Sin ella, Madrid esta perdiendo elementos financieros muy importantes»⁸⁹.

El Partido Popular anuncia que incluirá en su programa electoral el compromiso de tramitar y aprobar la Ley de Capitalidad en menos de un año, si consigue mayoría absoluta⁹⁰.

En los debates sobre el Madrid del año 2010, organizados por la Confederación Empresarial Independiente de Madrid (CEIM), el alcalde Álvarez del Manzano reiteró, una vez más, la necesidad de la Ley de Capitalidad:

«El tratado de la Unión Europea apuesta por las ciudades. Sin embargo, aquí no se nos dan los mecanismos adecuados para desarrollar esa premisa. Madrid necesita urgentemente la Ley de Capitalidad no como privilegio, sino como el instrumento necesario para reequilibrar el papel de la ciudad cuyos habitantes son los que más aportan al Estado y los que menos reciben de él. Con esta Ley se habrían evitado muchas de las colisiones que se han producido entre las tres administraciones y habría mejorado nuestra coordinación.

Parodiando una anécdota taurina, hay que dejar claro que en España, primero debe estar Madrid y después “naide”. Acabemos con ese mito de que Madrid y Barcelona son iguales. Eso no es así. Madrid es igual que Barcelona, Sevilla y Valencia juntas. Por eso necesitamos un tratamiento especial.

Y es que ser capital del Reino nos supuso solo en 1994, 12.000 millones de pesetas de gastos directos por cuestiones estatales, dinero que salió de

⁸⁸ *Ibidem.*

⁸⁹ *Ibidem.*

⁹⁰ *Ibidem.*

las arcas municipales y que nadie nos compensó. El reto es convertir a Madrid en una gran capital europea, en la gran capital de los servicios, en la puerta de Iberoamérica con Europa. Y para conseguirlo necesitamos mecanismos eficaces y no comparaciones irreales»⁹¹.

El nuevo presidente de la Comunidad, Alberto Ruiz-Gallardón, en su discurso de investidura, declara:

«Madrid, como capital del reino, sede del Gobierno de la Nación y de las instituciones del Estado, debe ser considerada como se merece y, por ello, la aprobación de la Ley de Capitalidad de la Villa de Madrid es un objetivo preferente»⁹².

Y con motivo de la celebración de la Cumbre Europea, Ruiz-Gallardón anuncia que el proyecto de Ley de Capitalidad será debatido por la Asamblea de Madrid en los primeros meses del año próximo⁹³. Pocos días más tarde, el presidente del PP y candidato a la presidencia del Gobierno, José María Aznar, visita la Casa de la Villa, elogia la gestión de Álvarez del Manzano y declara que ve «con mucha simpatía la elaboración de la Ley de Capitalidad»⁹⁴.

1996: Mercedes de la Merced, cuarta teniente de alcalde, y Carmen Álvarez-Arenas, viceconsejera de Presidencia de la Comunidad, encargadas de negociar la Ley de Capitalidad, anuncian que «es deseo de las dos Administraciones presentar un documento conjunto antes de junio para que pueda ser discutido en el Congreso de los Diputados»⁹⁵.

Al mismo tiempo manifiestan el acuerdo para coordinar la recepción de recursos procedentes de la Unión Europea:

«Intentar conseguir que la Comunidad Madrid amplíe su zona de Objetivo 2, incluyendo en la misma algunos distritos periféricos de Madrid en los que se comprueba un declive industrial, un índice de paro superior, con creces, a la media europea, problemas sociales importantes y una renta per cápita inferior también a esa media.

⁹¹ GABRIEL MUÑOZ, «El Ayuntamiento insiste en pedir la Ley de Capitalidad tras pagar 12.000 millones por actos estatales en 1994», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de marzo de 1995.

⁹² A. DEL POZO, «Ruiz-Gallardón: Voy a aplicar un principio, el de la lealtad institucional», en *ABC* (diario), Madrid, 28 de junio de 1995.

⁹³ ÍDEM, «Gallardón pide una Ley de Capitalidad que compense a Madrid por su esfuerzo», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de diciembre de 1995.

⁹⁴ E. I., «Aznar elogia la gestión de Álvarez del Manzano», en *El Mundo* (diario), Madrid, 20 de diciembre de 1995.

⁹⁵ MAYTE ALCARAZ, «Ayuntamiento y Comunidad tendrán consensuada la ley de capitalidad antes del próximo junio», en *ABC* (diario), Madrid, 11 de febrero de 1996.

Al considerar estas zonas de Madrid (que podrían ser Carabanchel, Vallecas, Vicálvaro y Villaverde) como un todo de la capitalidad, se ocultan sus realidades socioeconómicas y no se permite aflorar de forma individual los problemas que les afectan. Al no quedar al descubierto su situación, se evita poder incorporarlos a proyectos de reconversión industrial que es el objetivo fundamental de las zonas Objetivo 2 de los Fondos Estructurales europeos»⁹⁶.

«Hasta que no haya una ley de Madrid, no estará cerrado nuestro Estatuto de Autonomía», declara Jesús Pedroche, consejero de Presidencia de la Comunidad, que toma la negociación y afirma que «si antes del mes de julio no hay un borrador de Ley de Capitalidad, habremos fracasado»⁹⁷.

Pedroche, con los correspondientes cálculos, eleva a 25.000 millones de pesetas (7 por 100 del presupuesto municipal) la cuantía de la subvención o compensación de capitalidad que, a su juicio, debería tener carácter finalista, vinculado con la función representativa de la ciudad, y no el de ingreso a fondo perdido⁹⁸.

Pero el alcalde hace algunas precisiones:

«La Ley de Capitalidad no debe quedarse exclusivamente en el terreno económico, sino que tiene que ser algo más: una atribución de facultades al Ayuntamiento para que pueda tener potestad financiera e impositiva y competencias exclusivas en el área de Urbanismo. Esta norma no debe significar sólo la consecución de fondos para Madrid. Si solamente fuera dinero, no lo quiero»⁹⁹.

La previsión de que para antes del mes de julio se logre un proyecto de ley consensuado por el Ayuntamiento y la Comunidad se presenta como un objetivo cada vez más problemático¹⁰⁰. Más allá de la subvención de capitalidad, las discrepancias se centran, con actitudes inflexibles, en las competencias urbanísticas que se manifiestan en un cruce de declaraciones¹⁰¹.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ ÁNGELES DEL POZO, «Madrid necesitaría 25.000 millones para compensar los gastos por ser capital», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de febrero de 1996.

⁹⁸ *Ibidem*. «URBANO» (ANTONIO IZQUIERDO), «La Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 22 de febrero de 1996.

⁹⁹ N. R., «El alcalde reivindica la ley de capitalidad en su visita al sur», en *ABC* (diario), Madrid, 25 de febrero de 1996.

¹⁰⁰ MAYTE ALCARAZ, «El Ayuntamiento exige una ley de capitalidad que respete su autonomía real, incluso en urbanismo», en *ABC* (diario), Madrid, 25 de marzo de 1996.

¹⁰¹ JOSÉ MANUEL ROMERO, «Ruiz-Gallardón niega al alcalde las competencias urbanísticas que pide», en *El País* (diario), Madrid, 25 de marzo de 1996; *El País* (diario), «El alcalde pide a Azanar una capitalidad con más competencias», Madrid, 26 de marzo de 1996; MAYTE ALCARAZ, «La Comunidad no piensa renunciar al control del urbanismo en la futura Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 24 de abril de 1996.

Por lo pronto, el plazo para el proyecto conjunto se alarga al mes de diciembre, una vez que haya recibido no solo el visto bueno de Ayuntamiento y Comunidad, sino también del Gobierno de la Nación, habida cuenta de que ahora lo preside José María Aznar¹⁰².

El nuevo presidente del Gobierno, José María Aznar, recibe en el palacio de la Moncloa al presidente de la Comunidad de Madrid, Alberto Ruiz-Gallardón, que le pide su apoyo para el texto «que esperamos consensuar con el Ayuntamiento»¹⁰³. Dos semanas más tarde, Aznar recibe al alcalde, Álvarez del Manzano, que le pide un aumento de inversiones en la ciudad cifrado en un billón de pesetas y, naturalmente, el apoyo para la Ley de Capitalidad que no se limite a una compensación económica:

«Yo quiero una Ley con competencias, entre ellas las urbanísticas. Ahora que todo el mundo busca hechos diferenciales, Madrid tiene uno: ser la capital. Y por ello no se puede legislar como en las demás»¹⁰⁴.

La Comunidad envía al Ayuntamiento un nuevo borrador del proyecto de Ley de Capitalidad que descarta el traspaso de competencias urbanísticas¹⁰⁵ y pone las negociaciones en punto muerto¹⁰⁶. En vista del silencio, el presidente Ruiz-Gallardón se lo envía de nuevo al alcalde, Álvarez del Manzano, que dice tenerlo «en estudio»¹⁰⁷.

En este punto muerto, el presidente de la Comunidad, en una campaña internacional de promoción de la región de Madrid, alumbra en Londres la sorprendente teoría de que la Ley de Capitalidad debe ser *regional*:

«La Ley de Capitalidad debe tener un concepto mucho más ambicioso que una serie de compensaciones económicas a la ciudad por acoger a la Administración central del Estado, y debe servir como instrumento para articular una región-capital»¹⁰⁸.

¹⁰² MAYTE ALCARAZ, «Gallardón y Manzano intentan que también el Estado consensúe la Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 28 de mayo de 1996.

¹⁰³ ÍDEM, «Aznar se compromete a saldar la deuda de 18.000 millones del Estado con Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 5 de junio de 1996.

¹⁰⁴ ALMUDENA MARTÍNEZ-FORNÉS, «El alcalde pidió a Aznar una Ley de Capitalidad y un reparto de competencias», en *ABC* (diario), Madrid, 20 de junio de 1996.

¹⁰⁵ J. M. R., «El alcalde recibe una ley de capitalidad sin competencias en urbanismo», en *El País* (diario), Madrid, 19 de junio de 1996.

¹⁰⁶ MAYTE ALCARAZ, «Las negociaciones entre Gallardón y el alcalde sobre la Ley de Capitalidad, en punto muerto», en *ABC* (diario), Madrid, 2 de septiembre de 1996.

¹⁰⁷ MAYTE ALCARAZ, «Oposición en la Casa de la Villa a la ley de capitalidad enviada por Gallardón al alcalde», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de octubre de 1996.

¹⁰⁸ JOSÉ LUIS SEMPRÚN, «Ruiz-Gallardón insiste en Londres en que la Ley de Capitalidad debe ser «regional», en *ABC* (diario), Madrid, 19 de noviembre de 1996.

En esta teoría, una Ley Especial, concebida exclusivamente para la Villa de Madrid, se convertiría en una Ley General para toda la provincia y se haría realidad el presunto milagro de convertir lo especial en general y, recíprocamente, lo general en especial, como se anota en el apartado *Cuestiones previas*.

Por otra parte, esta teoría abre una inesperada vía para la recuperación del Estatuto de Capitalidad, ya que dotada toda la Comunidad (capital y provincia) de una Ley Especial, la Villa no estaría insertada en una Comunidad, sino que sería la Comunidad misma y, por tanto, el problema del Estatuto quedaría reducido a dos cuestiones: contenido y autoridad.

Contrariamente a la teoría, en la vieja tensión, la Asamblea de la Comunidad aprueba una moción para presentar cuanto antes la Ley de Capitalidad, «sin que ello suponga merma alguna de los niveles competenciales actuales y previstos de la Comunidad autónoma»¹⁰⁹.

1997: Una sentencia del Tribunal Constitucional, que anula parte del articulado de la Ley del Suelo, «sitúa todas las competencias urbanísticas en manos de la Comunidad, sin el menor resquicio de duda» y, en consecuencia, los gobiernos autonómico y municipal optan por un proyecto de Ley sin referencia a las competencias de urbanismo, para que se apruebe antes de que termine la legislatura, tal como prometió el PP en su programa electoral.

En aquella versión, del Consejero de Presidencia, Jesús Pedroche, «el borrador del proyecto, que lleva varios meses en el cajón del despacho del alcalde, va a ser aprobado próximamente por la Administración Local, que lo someterá a la aprobación del Pleno del Ayuntamiento»¹¹⁰. Pedroche insiste en una subvención o compensación de capitalidad evaluada en 25.000 millones de pesetas, «que ningún español considerará excesiva, dados los servicios que presta Madrid al Estado»; anuncia la aprobación de la Ley en este mismo año; y así la caracteriza:

«La Comunidad ha optado por hacer del gobierno local un órgano fuerte con grandes poderes ejecutivos. El proyecto refuerza el carácter presidencialista de la figura del alcalde, que contará con un brazo ejecutivo, a modo de gobierno, compuesto por delegados de Servicio, que conformarán un Ejecutivo, independiente del grupo municipal que lo sustente en el Ayuntamiento.

El texto es, aunque razonable, mejorable por los ediles del Ayuntamiento que son los protagonistas de esta Ley. Por ello damos en el borrador la opor-

¹⁰⁹ ÁNGELES DEL POZO, «PP, PSOE e IU votaron que el urbanismo quede en manos de la Comunidad», en *ABC* (diario), Madrid, 6 de diciembre de 1996.

¹¹⁰ MAYTE ALCARAZ, «Comunidad y Ayuntamiento cierran una ley de capitalidad "light", sin referencias al urbanismo», en *ABC* (diario), Madrid, 27 de abril de 1997.

tunidad de que el Ayuntamiento se articule como considere oportuno para una mejor administración de sus intereses. Con esta Ley conseguiremos saldar una deuda histórica que tenemos todos con la capital de España»¹¹¹.

Frente al optimismo de Pedroche y el acuerdo logrado para la Carta Municipal en Barcelona, Álvarez del Manzano dice lacónicamente: «En Madrid somos especiales». Y cuando se le recuerda que el borrador del proyecto de Ley de Capitalidad (35 artículos) enviado por la Comunidad lleva casi un año en su cajón responde: «Soy responsable de no contestar»¹¹².

La reforma del Estatuto de Autonomía, prevista para el mes de diciembre, crea un riesgo para la Ley de Capitalidad, en la medida que pudieran prosperar las modificaciones propuestas por el PSOE e IU para el artículo sexto¹¹³, que establece el compromiso de un Régimen Especial para la Villa en virtud de su condición de ciudad capital. Pero, no solo el artículo sexto permanece sin la menor modificación, sino que el portavoz socialista, Jaime Lissavetzky, ratifica ante la Asamblea la necesidad de su desarrollo y, por lo tanto, de la promulgación de la Ley de Capitalidad:

«No he de ocultar que haya algunos aspectos que para nuestro Grupo Parlamentario son todavía insatisfactorios. A nuestro parecer, debería haberse desarrollado con precisión el artículo 6 por el que se regula la Ley de Capitalidad de la Villa de Madrid.

Ha transcurrido demasiado tiempo sin que esta se formalice de un modo definitivo, y no podemos olvidar que una de las singularidades de nuestra Comunidad es la de albergar en su seno la capital del Estado, que es también capital de la Región; una ciudad en la que vive y trabaja un elevado porcentaje de ciudadanos de la Comunidad; una ciudad que, por sus dimensiones y por los efectos que sus desarrollos tienen sobre el resto de la Región, especialmente en su área metropolitana, exige con urgencia ser dotada de los elementos jurídicos que debe contener la Ley de Capitalidad.

No duden, señoras y señores diputados, que mi Grupo, una vez aprobada esta reforma del Estatuto, seguirá insistiendo en esa necesidad y mantendrá entre sus objetivos un mayor desarrollo del citado artículo 6»¹¹⁴.

¹¹¹ *Ibídem.*

¹¹² LARA OTERO, «La Ley que define las competencias locales se atasca en Madrid y avanza en Barcelona», en *El País* (diario), Madrid, 25 de mayo de 1996.

¹¹³ MAYTE ALCARAZ, «Capitalidad, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo obstaculizan la reforma del estatuto», en *ABC* (diario), Madrid, 19 de noviembre de 1997; MAYTE ALCARAZ y G. MUÑOZ, «Acuerdo PP, PSOE e IU para cerrar la reforma del Estatuto y crear un Tribunal de Cuentas de Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 20 de noviembre de 1997.

¹¹⁴ JAIME LISSAVETZKY, discurso a la Asamblea de Madrid, en la sesión plenaria de 5 de diciembre de 1997 para la aprobación de la reforma del Estatuto.

1998: La Tercera Tenencia de Alcaldía, a cargo de Mercedes de la Merced, elabora un nuevo borrador «en línea de máximos», que denomina Ley Especial de Madrid y que, fundamentalmente, comprende: 1. Órganos de gobierno (Consejo Ejecutivo con Gerentes de Servicio); 2. Participación ciudadana (Derechos y obligaciones de los vecinos); 3. Relaciones interadministrativas (Consejo de Capitalidad); 4. Competencias (Urbanismo, Seguridad ciudadana, Circulación, Protección civil, Servicios e infraestructuras estratégicas, Vivienda, Patrimonio histórico-artístico, Transportes urbanos, Telecomunicaciones, Medio ambiente, Comercio, Sanidad, Servicios sociales, Mujer, infancia y juventud, Cultura, Deportes, Educación, Empleo, Promoción económica y Turismo); 5. Justicia (Actos conciliación en conflictos menores propios de la convivencia vecinal), y 6. Compensaciones económicas (Comisión de evaluación de costes)¹¹⁵.

A causa de la asunción de competencias, el borrador es calificado de *inconstitucional* por Ruiz-Gallardón, que también objeta la denominación de Ley Especial, como utilizada «en los tiempos de Franco» (en la Ley de 1963), en vez de Ley de Capitalidad «que es más moderno»¹¹⁶.

Y, una vez más, esta por cuarta vez, la negociación de la Ley de Capitalidad *queda aparcada hasta la próxima legislatura* (1999-2003)¹¹⁷. El alcalde manifiesta que el texto de la Tercera Tenencia de Alcaldía no es más que un borrador de los varios que está manejando, que desea ir negociando algunas diferencias para llegar a un proyecto definitivo y que, para evitar enfrentamientos en vísperas de comicios, prefiere no abordar el asunto a fondo hasta la próxima legislatura.

«La intención de los concejales es que, de momento, se “olvide” el asunto entre la opinión pública para retomararlo nada más abordar la legislatura de 1999-2003, en la que esperan repetir en sus cargos tanto el alcalde, Álvarez del Manzano, como el presidente regional, Ruiz-Gallardón»¹¹⁸.

A renglón seguido, el Vicepresidente Rodrigo Rato declara en la Casa de la Villa:

«Aún no hemos empezado a trabajar con el Ayuntamiento de Madrid sobre la Ley de Capitalidad, lo que no quiere decir que no lo hagamos en un futuro. El hecho de que no exista un planteamiento conjunto no quie-

¹¹⁵ S. L., «Ley de capitalidad: el Ayuntamiento exigirá fuertes compensaciones económicas», en *ABC* (diario), Madrid, 13 de febrero de 1998.

¹¹⁶ ANTONIO JIMÉNEZ, «Ruiz-Gallardón avisa al alcalde de que su Ley de Capitalidad sería «inconstitucional», en *El País* (diario), Madrid, 13 de febrero de 1998.

¹¹⁷ GABRIEL MUÑOZ, «El Ayuntamiento aparcará la Ley de Capitalidad hasta la próxima legislatura para evitar más enfrentamientos», en *ABC* (diario), Madrid, 14 de febrero de 1998.

¹¹⁸ *Ibidem*.

re decir que no seamos partidarios de dicha ley, que está en el programa electoral del Partido Popular. Por tanto, este Gobierno es plenamente partidario de ello; pero no podemos dar mayores explicaciones porque no hay nada en marcha todavía»¹¹⁹.

Ruiz-Gallardón insiste en la esperanza de que su borrador sea estudiado en un plazo razonable para que pueda abordarse antes del término de la legislatura¹²⁰ y, como obedeciendo a este plan, rectificando su aplazamiento anterior, «aunque no me parece justo», el alcalde renuncia a aumentar el nivel de competencias y, concretamente, a las competencias en urbanismo, «en favor de que esta Ley salga adelante antes de que termine la legislatura»¹²¹.

Fernando Abad, portavoz socialista de Urbanismo en la Asamblea regional, mostraba su satisfacción:

«Me parece estupendo que el alcalde haya renunciado a una aspiración que era irregular, ya que las competencias de Urbanismo son algo irrenunciable para la Comunidad de Madrid, que es la única que las puede ejercer para garantizar el equilibrio territorial. Aunque Álvarez del Manzano diga que es injusto que el Ayuntamiento tenga que ceder esta competencia, lo injusto sería que el Ayuntamiento tuviera unas competencias que no tiene ningún otro municipio y que no puede tener, según la Constitución y el Estatuto de Autonomía»¹²².

Sobre esta base, en una reunión preparatoria de las elecciones de 1999, el vicepresidente económico del Gobierno, Rodrigo Rato, dio «un pequeño tirón de orejas» a Ruiz-Gallardón y Álvarez del Manzano por sus últimos enfrentamientos. Presidente autonómico y alcalde se comprometieron a dar «una buena noticia» en breve plazo y los concurrentes a la reunión entendieron que se trataba de la firma del proyecto de Ley de Capitalidad¹²³.

El acuerdo Comunidad-Ayuntamiento, negociado en esta última fase por el presidente provincial del Partido Popular, Pío García-Escudero, necesita todavía la aquiescencia del Gobierno, por lo que se refiere al canon de

¹¹⁹ G. M., «Rato dice que la ley de capitalidad saldrá adelante, aunque sin fecha», en *ABC* (diario), Madrid, 18 de febrero de 1998.

¹²⁰ MAYTE ALCARAZ, «Hay que hacer que Madrid sea una comunidad tan importante como Cataluña o el País Vasco», en *ABC* (diario), Madrid, 1 de marzo de 1998.

¹²¹ ÍDEM, «El alcalde decide renunciar al Urbanismo para pactar con Ruiz-Gallardón la Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 6 de abril de 1998.

¹²² E. L. PALOMERA y G. MUÑOZ, «Álvarez del Manzano invita a la Comunidad a desbloquear cuanto antes la Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 7 de abril de 1998.

¹²³ M. ALCARAZ y A. LASO D'LOM, «Rato, Gallardón y Manzano acuerdan duplicar esfuerzos contra la inseguridad ciudadana», en *ABC* (diario), Madrid, 23 de abril de 1998.

compensación del Estado. Para cerrar el acuerdo de la Ley de Capitalidad, corresponde, pues, la última palabra al vicepresidente económico del Gobierno, Rodrigo Rato¹²⁴.

Mientras tanto, el alcalde reitera su confianza en que la Ley de Capitalidad se apruebe en esta legislatura¹²⁵ y el aspirante a la alcaldía, Fernando Morán, se muestra partidario de Madrid sea Distrito Federal¹²⁶.

Pero el año termina dejando un clima de aplazamiento, sin prisas. Pío García Escudero, presidente regional del PP, desecha la idea de que la Ley se apruebe antes de que se agote la legislatura y expone las razones del nuevo aplazamiento de este compromiso:

«Es un tema en el que no hay que correr. No nos deben cegar los plazos. Estamos inmersos, dentro de nuestro modelo constitucional, en un proceso de vertebración del Estado, en el que falta todavía un siguiente escalón, que es el Pacto Local y la modernización de las administraciones locales. Creo, en definitiva, que habrá que esperar al desarrollo de todo esto para culminar con la Ley de Capitalidad»¹²⁷.

En natural sintonía, Mercedes de la Merced, que insiste en el Pacto Local y en una Ley Especial de Capitalidad «de máximos», confirma que «esta Ley no se va a aprobar antes de que finalice este mandato municipal»¹²⁸. Con este alejamiento de la cuestión, Ruiz-Gallardón dice (sonriente, cabe suponer) que «la Comunidad estaría encantada con una Ley de Capitalidad» y la califica de «ley de financiación de actividades estatales del Municipio»¹²⁹.

1999: A principios de año, el Alcalde, Álvarez del Manzano, reconoce que el borrador de la Ley *aún va lento*, y aprovecha la oportunidad para considerar que su promulgación terminaría con los incidentes entre Ayuntamiento y Comunidad¹³⁰. El Alcalde precisa, más tarde, el orden lógico de

¹²⁴ MAYTE ALCARAZ, «Madrid exige del Estado un canon de entre 15.000 y 25.000 millones por la capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 10 de mayo de 1998.

¹²⁵ VIRGINIA RÓDENAS, «Manzano: "A mis rivales políticos aún les queda mucho tiempo de oposición"», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de mayo de 1998.

¹²⁶ *El Mundo* (diario), «Morán, partidario de que Madrid sea distrito federal», Madrid, 23 de junio de 1998.

¹²⁷ ESTHER L. PALOMERA, «Entrevista. Pío García Escudero», en *La Razón* (diario), Madrid, 22 de noviembre de 1998.

¹²⁸ MARÍA BECERRIL, «La Ley de Capitalidad deberá esperar al menos otros dos años», en *ABC* (diario), Madrid, 26 de noviembre de 1998.

¹²⁹ ESTHER L. PALOMERA, «Entrevista. Alberto Ruiz-Gallardón», en *La Razón* (diario), Madrid, 29 de noviembre de 1998.

¹³⁰ S. L., «La Ley de Capitalidad evitaría enfrentamientos con la Comunidad, dice Manzano», en *ABC* (diario), Madrid, 15 de enero de 1999.

la Ley: Pacto Local, reforma de la Ley de Régimen Local, Ley de grandes ciudades y Ley de la Capital del Estado¹³¹.

Por su parte, la Comunidad permanece en sus propias ideas sobre la cuestión. El Presidente de la Asamblea de Madrid, Van Halen, elegido presidente de la Conferencia de Parlamentarios de Regiones Capitales de la Unión Europea, se complace en la expresión *región capital*¹³², mientras que el Presidente de la Comunidad, Ruiz-Gallardón, insiste en reducir la Ley de Capitalidad a «un sistema de financiación adicional como consecuencia de las labores de representación que ejerce la Villa de Madrid en su condición de capital»¹³³.

En vísperas electorales, Álvarez del Manzano diserta en el Club Siglo XXI con el título «Los municipios en la Europa sin fronteras» y, naturalmente, reitera la necesidad de la Ley de Capitalidad, no sólo en atención a las funciones que Madrid realiza como capital del Estado, sino también por ser la capital la justificación de la existencia de la Comunidad de Madrid¹³⁴. Por supuesto, en el programa electoral del PP para Madrid (Municipio y Comunidad), la Ley de Capitalidad figura entre los objetivos principales¹³⁵.

Reelegidos Álvarez del Manzano y Ruiz-Gallardón, se crea un Comité de Dirección en la organización regional del Partido Popular, Comité que se propone actuar como foro de coordinación y modo de evitar los enfrentamientos entre ambas autoridades por las cuestiones de competencia y, particularmente, por la diversa concepción de la Ley de Capitalidad. Con este espíritu, desde la organización regional se piensa que en la nueva legislatura podrá, por fin, llegarse a un acuerdo¹³⁶.

Se inicia así, con la promesa de la Ley, una nueva legislatura, la tercera, según el compromiso del último aplazamiento: retomar la cuestión, en cuanto se iniciase la legislatura 1999-2003¹³⁷. Consecuentemente, el Ayuntamiento, en el Pleno de 21 de octubre, crea la Comisión de Régimen de Capitalidad presidida por Mercedes de la Merced, segunda teniente de Alcal-

¹³¹ SARA MEDIALDEA, «José María Álvarez del Manzano, Alcalde Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 7 de marzo de 1999.

¹³² CÉSAR DE NAVASCUES, «Van Halen, presidente de los parlamentarios de Regiones Capitales», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de abril de 1999.

¹³³ MAYTE ALCARAZ, «Alberto Ruiz-Gallardón, Presidente de la Comunidad de Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 2 de mayo de 1999.

¹³⁴ RICARDO COARASA, «El Gobierno Aznar arropa a Manzano», en *La Razón* (diario), Madrid, 4 de mayo de 1999.

¹³⁵ M. ALCARAZ, «El PP propone crear la gran ciudad del Sur», en *ABC* (diario), Madrid, 29 de mayo de 1999.

¹³⁶ MAYTE ALCARAZ, «El PP nombrará un comité que dirima en los conflictos Comunidad-Ayuntamiento», en *ABC* (diario), Madrid, 30 de septiembre de 1999.

¹³⁷ GABRIEL MUÑOZ, «El Ayuntamiento “aparcará” la Ley de Capitalidad hasta la próxima legislatura para evitar más enfrentamientos», en *ABC* (diario), Madrid, 14 de febrero de 1998.

de, y compuesta por Ignacio del Río, concejal de Urbanismo (PP), Cristina Narbona, portavoz adjunta del grupo PSOE-Progresistas, e Inés Sabanés, portavoz de IU. Se trata, como siempre, de redactar el borrador de la Ley para llegar a un acuerdo con la Comunidad y someterse, finalmente, al acuerdo de las Cortes. «Partimos de cero y pretendemos elaborar la mejor Ley posible con el consenso de todos los grupos», declaró Mercedes de la Merced¹³⁸.

Desde otros puntos de vista, Juan Barranco, senador y ex Alcalde de Madrid, considera un error la persistencia en la búsqueda de un acuerdo entre el Ayuntamiento y la Comunidad, en cuanto que *la capitalidad de Madrid es un asunto de Estado y la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno y a las Cortes*¹³⁹. Y, simultáneamente, Narbona (PSOE) y Sabanés (IU) introducen en la Comisión la idea de un reglamento orgánico que permita descargar la Ley de Capitalidad de las cuestiones estrictamente municipales¹⁴⁰.

En cualquier caso, la sombra del Pacto Local está presente. En la Asamblea de Madrid, Ruiz-Gallardón considera acertada la propuesta de Lis-savetzky, portavoz del PSOE, para que la Ley de Capitalidad sea posterior al Pacto Local, ya que, afirma el Presidente, «esta ley no podrá afectar a las competencias de Madrid, que recibirá las mismas que cualquier otro municipio o mancomunidad»¹⁴¹. Y, por si no estuviera claro, Ruiz-Gallardón, en la V Asamblea de la Federación Madrileña de Municipios, aseguró que «el municipio de la Villa colmará sus aspiraciones competenciales a través del Pacto Local, que será votado por la Asamblea de Madrid, mientras que la Ley de Capitalidad, cuya aprobación corresponde a las Cortes Generales, que no pueden transferir competencias de la Comunidad a los Ayuntamientos, tan solo recogerá la reorganización del Consistorio»¹⁴².

2000: Firme en su tesis, Ruiz-Gallardón remite al presidente de la Federación Madrileña de Municipios, el socialista José Luis Pérez Ráez, alcalde de Leganés, el primer borrador sobre el Pacto Local de la Comunidad, en el que se abre la posibilidad de traspasar a los Ayuntamientos hasta 49 competencias, entre las que destacan las relacionadas con la gestión educativa,

¹³⁸ M. J. ÁLVAREZ, «El Ayuntamiento da el primer paso para aprobar la Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 22 de octubre de 1999.

¹³⁹ JUAN BARRANCO, «La capitalidad de Madrid es una cuestión de Estado», en *El País* (diario), Madrid, 2 de noviembre de 1999.

¹⁴⁰ SARA MEDIALDEA, «PP, PSOE e IU empiezan hoy a negociar por consenso la Ley de Capitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 3 de noviembre de 1999.

¹⁴¹ M. J. ÁLVAREZ, «La Comunidad cederá competencias a los Ayuntamientos a partir del año 2000», en *ABC* (diario), Madrid, 10 de diciembre de 1999.

¹⁴² MAYTE ALCARAZ, «Gallardón le recuerda al alcalde que las Cortes no transferirán competencias regionales», en *ABC* (diario), Madrid, 18 de diciembre de 1999.

mientras que el poder urbanístico, disputa histórica con la Villa, sigue en manos del Gobierno regional¹⁴³.

La polémica idea de la Comunidad como *región capital* vuelve a surgir en el discurso de Ruiz-Gallardón, esta vez con motivo del pregón de las fiestas del Dos de Mayo y en estos términos:

«Nuestro único hecho diferencial es habernos enriquecido, generación tras generación, con la llegada a nuestro Madrid de españoles de todas las regiones de España, que son quienes nos han conformado como lo que somos: una región capital, cosmopolita y con vocación de encuentro con los rasgos de identificación de la cultura universal»¹⁴⁴.

La rigidez de la Comunidad fomenta la idea del arbitraje y sobre tal arbitraje interpelo a la Presidenta del Congreso de los Diputados, Luisa Fernanda Rudi, en el transcurso de la reunión que mantuvo con el Club Internacional de Prensa. Rudi afirma literalmente: Que es necesaria esa Ley de Capitalidad, nadie lo duda. Y, luego, considera que debe enmarcarse en el Pacto Local¹⁴⁵.

A falta de noticias concretas sobre los trabajos de la Comisión de Régimen de Capitalidad, la cuestión se alimenta con las declaraciones del Alcalde. En las Jornadas de la Unión Intermunicipal Popular, reitera la necesidad de una previa reforma de la Ley de Régimen Local. Y, en la IX Asamblea de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), en Río de Janeiro, considera que, en tres años de legislatura, hay tiempo suficiente para conseguir la Ley, en el seno de una Ley de Grandes Ciudades. El pronóstico se apoya en la existencia de los trabajos en marcha y en la certidumbre de un Pacto Local¹⁴⁶.

Mercedes de la Merced, que ejerce interinamente la Alcaldía, define, una vez más, por exclusión, el carácter de la Ley de Capitalidad:

«La capital tiene que tener la capacidad para autoorganizarse de forma diferente a como lo hacen los demás ayuntamientos españoles. Pero no puede ser solo un pacto de competencias; para eso estará el pacto local autonómico, que, tanto el presidente del Gobierno como el ministro de Administraciones Públicas, han anunciado que será una realidad. Ni es solo un problema de financiación: bastaría entonces con que la Administración

¹⁴³ *El País* (diario), «Ruiz-Gallardón ofrece un pacto a los alcaldes para darles 49 competencias», Madrid, 15 de marzo de 2000.

¹⁴⁴ ALBERTO RUIZ-GALLARDÓN, discurso para la presentación de Manuel Vázquez Montalbán como pregonero de las fiestas del Dos de Mayo, Real Casa de Correos, Madrid, 27 de abril de 2000

¹⁴⁵ *ABC* (diario), «Luisa Fernanda Rudi defiende una Ley de Capitalidad para Madrid», Madrid, 18 de mayo de 2000

¹⁴⁶ EFE (agencia), «Manzano pide una ley de capitalidad antes del fin de la legislatura», en *ABC* (diario), Madrid, 14 de julio de 2000.

del Estado y la Comunidad Autónoma crearan partidas presupuestarias para transferir capital al Ayuntamiento. Eso sería muy fácil, no llevaríamos 18 años hablando de ello. Eso nos coloca en una situación diferente, ni de superioridad ni de inferioridad. Los problemas que tiene Madrid por ser capital de España no los tienen otras ciudades. La mejor prueba es que capitales de Estado europeas e iberoamericanas tienen un régimen diferente: Buenos Aires, París, Bruselas, México, etc.»¹⁴⁷.

2001: Mercedes de la Merced, primera teniente de alcalde, considera que la aprobación, en el mes de febrero, del Reglamento de Funcionamiento del Ayuntamiento, será el primer paso firme hacia la Ley de Capitalidad¹⁴⁸. En este sentido, en la Tribuna Local de la Academia de Ciencias Morales y Políticas, establece como una de sus conclusiones: «Madrid no dejará de reclamar nunca esa ley de capitalidad que sirva, entre otras cosas, para que los madrileños no tengan que sufragar con sus impuestos gastos que se originan por ser la capital»¹⁴⁹.

El Alcalde, Álvarez del Manzano, en conferencia, en la Academia de la Historia, afirma que va a seguir luchando «por una Ley de Capitalidad, en la que, en atención a las funciones que realiza como capital del Estado y ser la justificación de la existencia de la autonomía madrileña, se configure su necesaria y especial organización, se amplíen sus competencias y se compense la carga que tal condición supone, no como privilegio, sino en reconocimiento al servicio que presta a todos los pueblos de la nación española»¹⁵⁰.

En aquel mismo ciclo de la Academia de la Historia, el Presidente Ruiz-Gallardón afirma que «la Comunidad de Madrid se ha convertido en región capital del país»¹⁵¹, mientras que el alcalde, Álvarez del Manzano, sigue reclamando la Ley de Capitalidad ante el ministro de Administraciones Públicas, Jesús Posada¹⁵², ante el vicepresidente del Gobierno, Rodrigo Rato¹⁵³, y ante el Comité de Alcaldes del PP¹⁵⁴.

¹⁴⁷ SARA MEDIALDEA, «De la Merced, alcaldesa en funciones de Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 13 de agosto de 2000.

¹⁴⁸ S. M., «Habrà reglamento local, primer paso de la Capitalidad, en febrero», *ABC* (diario), Madrid, 14 de enero de 2001.

¹⁴⁹ ÍDEM, «Los grandes ayuntamientos quieren participar en la recaudación de impuestos estatales», en *ABC* (diario), Madrid, 18 de marzo de 2001.

¹⁵⁰ CÉSAR DE NAVASCUES, «El alcalde cree injustificada la petición de Barcelona sobre la bicapitalidad», en *ABC* (diario), Madrid, 24 de marzo de 2001.

¹⁵¹ MAYTE ALCARAZ, «Gallardón advierte que no se puede entrar en el siglo XXI con un nacionalismo del XX», en *ABC* (diario), Madrid, 30 de marzo de 2001.

¹⁵² P. M., «Una ley de grandes ciudades para Madrid y Barcelona», en *ABC* (diario), Madrid, 24 de junio de 2001.

¹⁵³ *El País* (diario), «Rato expresa su apoyo al Presidente Regional», Madrid, 30 de junio de 2001.

¹⁵⁴ *ABC* (diario), «Manzano dice que, al no estar ordenada la inmigración, se cuelean delinquentes», Madrid, 24 de junio de 2001.

En el mes de octubre se suceden dos hechos contradictorios. Por una parte, el ministro de Administraciones Públicas, Jesús Posada, en un texto remitido al Senado, considera que la función desempeñada por Madrid requeriría una subvención anual de la Administración central, en el marco de una Ley de Capitalidad. Por otra, el grupo socialista del Ayuntamiento rompe el consenso sobre la Ley de Capitalidad y anuncia que se dispone a redactar su propio texto. La decisión se justifica en el retraso de los trabajos y da lugar a un cruce de acusaciones entre las dos partes del debate ¹⁵⁵.

Enmendando la declaración de la consejera de Justicia, Paz González («La Ley de Grandes Ciudades hace innecesaria la Ley de Capitalidad»), el Presidente de la Comunidad, Ruiz-Gallardón, «apoya al cien por cien» que la Villa de Madrid tenga su propia Ley, que le compense por ser capital del Estado ¹⁵⁶.

2002: «Se acaba la legislatura y la Ley de Capitalidad tampoco sale» le dice un periodista. Y el alcalde replica: «No será porque no he luchado por ella. A lo mejor, aún tenemos tiempo; queda año y medio» ¹⁵⁷. Pero la primera teniente de alcalde, Mercedes de la Merced, es más explícita: «Parece que no. Desde el equipo de gobierno hemos hecho todo lo posible para que fuera la ley de todos los partidos políticos. Pero si no podemos ponernos de acuerdo en el Ayuntamiento sobre la organización interna, es un poco ridículo pasar a otras partes de la ley exigiendo algo a otras administraciones, cuando nosotros mismos no nos hemos puesto de acuerdo» ¹⁵⁸. «La Ley de Capitalidad está en dique seco. Y, de momento, no tengo ningún interés en activarla. No ha habido modo de poner de acuerdo a los tres grupos de concejales para consensuar un texto» ¹⁵⁹.

Los preparativos electorales vuelven a agitar la cuestión y la candidata a la alcaldía por el PSOE, Trinidad Jiménez, es terminante: «Madrid, por su peculiaridad, necesita una Ley de Capitalidad, mi partido es consciente de ello, y va a ser una de las iniciativas que reclame con más fuerza cuando asuma el gobierno de la ciudad» ¹⁶⁰.

Tras el verano, el nuevo ministro de Administraciones Públicas, Javier Arenas, reunido en el Ayuntamiento con los portavoces de todos los gru-

¹⁵⁵ ÍDEM, «Cruce de acusaciones entre PP y PSOE», Madrid, 15 de octubre de 2001.

¹⁵⁶ VICENTE OLAYA, «La consejera de Justicia había tildado la norma de innecesaria», en *El País* (diario), Madrid, 16 de noviembre de 2001.

¹⁵⁷ SARA MEDIALDEA, «Entrevista con el Alcalde de Madrid», en *ABC* (diario), Madrid, 4 de febrero de 2002.

¹⁵⁸ RICARDO COARASA, «Mercedes de la Merced», en *La Razón* (diario), Madrid, 24 de febrero de 2002.

¹⁵⁹ MERCEDES DE LA MERCED, en la Real Gran Peña, Madrid, 7 de marzo de 2002.

¹⁶⁰ SARA MEDIALDEA, «Trinidad Jiménez, candidata a alcaldesa de Madrid por el PSOE», en *ABC* (diario), Madrid, 13 de mayo de 2002.

pos, anuncia que, en tres semanas, se sabrá si Madrid tendrá una Ley de Capitalidad propia o tendrá un título aparte, junto con Barcelona, en la Ley de Grandes Ciudades¹⁶¹.

2003: Para anticiparse al Gobierno, el PSOE, en el mes de enero, presenta una proposición no de ley sobre Grandes Ciudades y sus Áreas de Influencia Urbana. Particularmente para Madrid, el PSOE propone una Ley de Capitalidad diferenciada de la Ley de Grandes Ciudades¹⁶².

El Gobierno sigue buscando el consenso para la Ley de Grandes Ciudades y, en vista de las dificultades, en el mes de marzo, modifica el proyecto como Ley de Modernización del Gobierno Local, en la que se excluyen las regulaciones de los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona, que deberán retomar sus propios proyectos de Ley de Capitalidad y Carta Municipal, respectivamente¹⁶³.

A lo largo del año, se prolonga el debate de la Ley de Grandes Ciudad que, finalmente, entra en vigor con el año 2004¹⁶⁴.

2004: Mercedes de la Merced, candidata del PP al Congreso de los Diputados, opina sobre la relegación de Ley de Capitalidad:

«Hay una parte de ella que ya se ha cumplido, gracias a la Ley de Modernización de la Administración Local: la parte organizativa. La segunda parte, las competencias que tiene que tener la capital, que en el 95 por 100 residen en la Comunidad, se transferirán al Ayuntamiento. Espero que la tercera parte, lo que se refiere a la Mesa de Capitalidad, en la que estén representadas las tres administraciones, se constituya algún día. Y que aquí se negocie el canon que Madrid tiene que recibir de las dos administraciones por ser capital de España, por no percibir algunos de los impuestos que otras ciudades sí reciben y porque algunas cuestiones que aquí se realizan por ser capital suponen un incremento del gasto para el Ayuntamiento que los madrileños tenemos que afrontar. Esa parte se aprobará, y no tardando mucho»¹⁶⁵.

¹⁶¹ ABC (diario), «Manzano y toda la oposición piden a Arenas una Ley de Capitalidad», Madrid, 30 de octubre de 2002.

¹⁶² G. LÓPEZ ALBA, «El PSOE lleva al Congreso su proyecto», en ABC (diario), Madrid, 21 de enero de 2003.

¹⁶³ C. H., «El Gobierno rebaja la ley de Grandes Ciudades por falta de consenso», en ABC (diario), Madrid, 7 de marzo de 2003.

¹⁶⁴ V. G., «Entra en vigor la ley estatal que resta poder al pleno a favor del gobierno municipal», en *El País* (diario), Madrid, 31 de diciembre de 2003.

¹⁶⁵ SARA MEDIALDEA, «Mercedes de la Merced», en ABC (diario), Madrid, 26 de febrero de 2004.

EL ESPÍRITU DE LA LEY

En las notas anteriores quedan resumidos diecinueve años de expectativa, negociación y debate de la ley de Régimen Especial prevista para la Villa de Madrid «por su condición de capital del Estado». Esta es su concepción, tomada, en términos literales, del artículo 6.º del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid; pero, lógicamente, más allá de los aspectos estrictamente jurídicos de la cuestión, quedan flotando otras consideraciones que se refieren a su espíritu.

En primer lugar, destaca el hecho de que la expresión Ley de Capitalidad, que no figura en el Estatuto, se haya impuesto espontáneamente a cualquier otra. Sería pueril por mi parte entrar en cualquier tipo de apropiación, pero objetivamente, salvo demostración en contrario, soy temprano introductor de este término, cuando en conferencias y artículos llamo la atención sobre el hecho de que la Ley Régimen Especial, dimanante del Estatuto de Autonomía, será la primera ley de Capitalidad de la historia de Madrid¹⁶⁶. Del mismo modo es comprobable mi contribución al planteamiento público de la Ley, cuando nadie reparaba en esta cuestión y ya interpellaba al alcalde y al presidente de la Comunidad, que la rehuían.

La segunda consideración es la de que todo el debate se asienta en la Ley y en su origen legal. Estrictamente tiene que ser así; pero no se puede olvidar la verdadera y frustrada naturaleza de la cuestión: no se trata de que, desde una Ley Especial se pase nominalmente a una Ley de Capitalidad. La cuestión es que no se llegue al Estatuto de Capitalidad, fuera de la Autonomía, que es lo que, con el equivoco Distrito Federal, se quiere plantear de vez en cuando; que es lo que plenamente sería el tratamiento adecuado para la ciudad capital, entre la imprecisión de la Constitución y encapsulamiento del Estatuto de Autonomía.

Una vez más, se pone de manifiesto la incompatibilidad racional entre autonomía y capitalidad y, por consiguiente, la artificiosidad del sistema, denunciada por Sánchez Agesta y Garrido Falla en 1987, tal como se registra en el apartado *Ley bloqueada*.

«En el fondo de toda la cuestión late el problema de la incardinación de la capital del Estado en el régimen autonómico, ante la ausencia de toda previsión constitucional en tal sentido, corolario de la constitucionalización de la capitalidad de la Villa.

Quizá hoy podamos temer que el desarrollo de las autonomías territoriales se opere a costa de los municipios, que tendrán así que sufrir no solo un vaciamiento material de su ámbito de competencias, sino también la

¹⁶⁶ ENRIQUE DE AGUINAGA.

sujeción a nuevas instancias de poder, o si se quiere, a un nuevo centralismo que perpetúe su deuteragonismo político en la vida del Estado.

Solo desde este olvido de las exigencias de la autonomía municipal, es explicable la constitución de una región autónoma cuya razón última no es otra que la especialidad del Municipio de Madrid. Para dar respuesta a tal especialidad, la región de Madrid es solución, quizá, incongruente e inoperante»¹⁶⁷.

LEY DESIDERATIVA

¿Está la Villa de Madrid en la Comunidad o está la Comunidad en la Villa de Madrid? Agudamente se lo pregunta López Sancho para seguir preguntándose si, en el segundo supuesto, no se trata una apropiación abusiva del nombre de Madrid; de una apropiación abusiva del nombre y de todo lo que el nombre comporta, que, por simple estructura administrativa, nos conduce a la paradoja de que lo capital, que debe regir un todo, sea parte de una parte de ese todo.

Podrá parecer una simpleza; pero se puede hacer la prueba. Todo el debate quedaría clarificado, si a la provincia y, por ende, a la Comunidad se le dan un nombre distinto al de Madrid, como en algún momento se apuntó. La ambigüedad de que, cuando decimos Madrid, no sabemos, sin más, si hablamos de la provincia o de la Villa ha confundido el discurso y ha favorecido el llamado fenómeno de vampirismo que también afecta al nombre.

En este marco de limitaciones, confusiones y contradicciones, la proposición del contenido de una auténtica Ley de Capitalidad, como *desideratum*, es un ejercicio de imaginación sin porvenir alguno. Pero queden aquí, al menos, algunas notas como contraste con las reducciones a que se someten las hipótesis prácticas de la Ley, cercada por las uniformadoras leyes concordantes, cuando, precisamente, su esencia es la consolidación jurídica de la capitalidad, con la ruptura del uniformismo y la solución de esa charada en la que Madrid asume la función capital del Estado de las Autonomías sometido a una autonomía provincial.

Para empezar, la Ley no debe ser una mera ley económica de subvención o compensación por los gastos o lucros cesantes de la capitalidad; no debe ser una mera ley de protocolo que, en virtud de la capitalidad, modifique el orden general de precedencias¹⁶⁸; no debe ser, en fin, una mera ley de «relaciones entre las instituciones estatales, autonómicas y

¹⁶⁷ PEDRO ÁLVARO JIMÉNEZ LUNA, «En torno a la región de Madrid», en *El País* (diario), Madrid, 14 de agosto de 1981.

¹⁶⁸ VÍCTOR MÁRQUEZ REVIRIEGO, «Precedencias», en *ABC* (diario), Madrid, 12 de agosto de 1998.

municipales», reducida al enunciado, no limitativo, del artículo sexto del Estatuto ¹⁶⁹.

La Ley tendría que ser, por definición, una Ley de Capitalidad, fundada en la capitalidad, como singularidad, y no en cualquier otra consideración de carácter genérico, como podría ser la de gran ciudad. En este sentido, la ley debería tener un doble y singular tratamiento de la Hacienda y del Gobierno capitalinos, que correspondan fielmente al clásico concepto de «ciudad de la Nación» ¹⁷⁰.

Sobre esta base, serían componentes o alternativas de la más o menos utópica Ley de Capitalidad las siguientes tendencias:

- Composición propia de la Asamblea municipal, mediante el aumento del número de concejales y la naturalización del sistema electoral por listas abiertas, elección por Distritos, elección de vocales vecinos y elección directa del alcalde.
- Separación de las funciones ejecutivas, legislativas y fiscalizadoras, con una alcaldía presidencialista y un gobierno por gerencia, sometido a los principios de objetividad y profesionalidad.
- Reconsideración del mapa municipal, mediante un nuevo proceso de anexión de términos colindantes para naturalizar la paradoja demográfica y fiscal del Madrid de día (cuatro millones de habitantes) y del Madrid de noche (tres millones de habitantes)
- Consejo de Capitalidad, formado por el presidente del Gobierno de la Nación, el presidente de la Comunidad y el Alcalde, para la coordinación y planificación de las grandes directrices de la ciudad primada.
- Provisión económica y técnica para la gran transformación urbanística de la ciudad, actualizando los históricos proyectos de reforma interior y promoviendo nuevos planes para la habitabilidad y las funciones representativas.
- Consideración específica de los derechos y obligaciones de la ciudadanía, que, en el seno de la igualdad ante la ley, encarna y sirve genéricamente las peculiaridades urbanas y puede justificar un modelo de Justicia Municipal.
- Previsión de un Estatuto de Capitalidad, que suponga la rectificación de la Autonomía, la autoridad única de la capital y su provincia o la sustitución de la Comunidad, por la vía constitucional.

¹⁶⁹ ENRIQUE DE AGUINAGA, Jornadas sobre la Ley Reguladora del Régimen de Capitalidad de Madrid, 14 de marzo de 1990.

¹⁷⁰ FRANCISCO-FÉLIX MONTIEL, «Municipio-Capital», en *El Alcalde* (revista), Madrid, enero de 1994.

ARBITRAJE DE LA LEY

La tercera consideración es consecuencia de la anterior. ¿Cómo se puede dejar el debate de la Ley a las dos entidades que en ella están encontradas? Indebidamente encontradas, no en el orden legal; pero sí en el orden ontológico. Si la capitalidad concierne a todos los españoles, no parece apropiado ceder el debate sólo a las partes legalmente afectadas de modo inmediato y, más aun, a aquella parte que, en un planteamiento de máximos, tendría que desaparecer¹⁷¹ para que existiera una verdadera capitalidad.

En este sentido, han sido razonables las propuestas de arbitraje: la del Congreso de los Diputados, como representación de la soberanía nacional; la del Presidente del Gobierno, por su autoridad, y la del partido político gobernante en las dos instituciones litigantes.

En este punto muerto, que ya tiene casi veinte años de antigüedad y cuya solución exigiría, no solo el acuerdo de los negociadores, sino, sucesivamente, los acuerdos del Ayuntamiento Pleno, de la Asamblea autonómica, del Congreso de los Diputados, del Senado y de las Cortes, se ha pensado en un posible arbitraje, por encima de una y otra entidad local, habida cuenta de que se trata de una Ley que interesa a todos los españoles y que, como broche de las autonomías, corroboraría la existencia de España¹⁷².

Así se lo expuse personalmente, en rueda de Prensa, al presidente del Congreso de los Diputados, Federico Trillo, con la sugerencia de que, si persistía el bloqueo Comunidad-Ayuntamiento, el Congreso tomase el asunto como suyo y, con él, la iniciativa de desarrollar el artículo 5.º de la Constitución y el artículo 6.º del Estatuto de Autonomía de Madrid. El presidente Trillo, que, previamente, descartó la viabilidad de una Ley de Capitalidad reducida a Ley de subvención, aceptó mi envite diciéndome: «Me abres una posibilidad para la iniciativa legislativa»¹⁷³.

El arbitraje del presidente del Gobierno respondía a la oportunidad política de que tanto el Ayuntamiento, como la Comunidad y el Gobierno de la Nación estuvieran sustentados por el mismo partido. «Ahora o nunca» se había dicho¹⁷⁴. La idea del arbitraje era la salida de los puntos muertos; pero siempre las cautelas y los respetos del organigrama del Partido acababan desechándola¹⁷⁵.

¹⁷¹ *El Independiente* (diario), «Elecciones en Madrid, el truco del calendario», Madrid, 23 de julio de 1989.

¹⁷² LORENZO LÓPEZ SANCHO, «Madrid capital», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de junio de 1996.

¹⁷³ CLUB INTERNACIONAL DE PRENSA, almuerzo informativo con el Presidente del Congreso de los Diputados, Federico Trillo, Madrid, 1 de julio de 1996.

¹⁷⁴ «URBANO» (ANTONIO IZQUIERDO), «Ahora o nunca», en *ABC* (diario), Madrid, 22 de marzo de 1996.

¹⁷⁵ MAYTE ALCARAZ, «Arbitraje de Aznar», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de octubre de 1996.

Exento de aquellas cautelas y respetos, yo mismo, pocos días antes de la interpelación al presidente del Congreso de los Diputados, había escrito la siguiente carta:

«Madrid, 11 de junio de 1996

Excmo. Sr. D. José María Aznar López
 Presidente del Gobierno
 Complejo de la Moncloa
 2871 Madrid

Querido amigo y Señor Presidente:

Leo en el periódico de hoy que, el próximo día 19, el Presidente del Gobierno recibirá al Alcalde para despachar, entre otros temas, el de la Ley de Régimen Especial de Madrid (artículo sexto del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, Ley Orgánica 63/83, de 25 de febrero).

Sobre la Ley de Régimen Especial, que históricamente sería la primera Ley de Capitalidad de Madrid, he hablado, naturalmente, tanto con el Alcalde como con el Presidente de la Comunidad; he escrito mucho y he participado en foros y discusiones. Todo ello se resume en mis trabajos “Introducción a la teoría de la capitalidad de Madrid” y “Madrid, capital de España” (copias adjuntas).

La información que tengo sobre la cuestión induce vehementemente a considerar que nos encontramos ante una frustración o, si se admite el término, una malversación histórica: la que tendría que ser una auténtica Ley de Capitalidad, en cuanto signo de la unidad de España, se va a convertir simplemente en una Ley de subvención al Municipio de Madrid como compensación de sus obligaciones supramunicipales. Y esto por cortedad de miras, por interés de campanario o por miedo (¿?) a las autonomías.

Una verdadera Ley de Capitalidad debe referirse naturalmente a la Hacienda; pero, antes, debe referirse al propio Gobierno de la capital y, por tanto, a la composición del Ayuntamiento, al sistema electoral, a las competencias y a la autoridad del Alcalde, respondiendo al principio de la especialidad capitalina (artículo 5.º de la Constitución) y porque todo lo que afirme este principio es una afirmación de la unidad proclamada en el artículo segundo de la Constitución. Por eso la Ley de Capitalidad es un asunto que concierne a todos los españoles y tiene que ser mucho más que el simple consenso de dos autoridades locales.

Como Cronista Oficial de la Villa, me considero obligado en conciencia a hacer estas manifestaciones ante la Presidencia del Gobierno, con el máximo respeto y la máxima cordialidad.

Firmado: Enrique de Aguinaga.»

Dos meses y medio más tarde, el 26 de agosto de 1996, con disculpas por el retraso, la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno me comunicó que el Presidente había recibido mi carta.

El arbitraje del Partido se hace presente en la crisis del 97 y ha proseguido evidentemente en el 98:

«Ha tenido que salir el presidente regional del PP, Pío García Escudero, para pedir a Manzano y a Gallardón que se pongan de acuerdo, que saquen adelante esa Ley antes de que acabe la legislatura. Les ha recordado que no pueden desaprovechar circunstancia tan propicia como es que Ayuntamiento y Comunidad estén gobernadas por el mismo partido, y si entre “bomberos” se dedican a pisarse la manguera, apañados estamos. El propio presidente regional debería actuar de mediador en este asunto y hacer que los responsables de las instituciones se pongan de acuerdo, que ceda cada uno lo que tenga que ceder, pero que sus tiras y aflojas no sigan privando a Madrid de una Ley justa y necesaria»¹⁷⁶.

Ya en el 2000, revalido la carta que le había escrito cuatro años a José María Aznar, investido, de nuevo, como Presidente del Gobierno. Éste es el texto:

«Madrid, 3 de mayo de 2000

Excmo. Sr. D. José María Aznar López
 Presidente del Gobierno
 Complejo de la Moncloa
 2871 Madrid

Querido amigo y Señor Presidente:

Celebro la nueva investidura y lo hago sin ánimo partidista, que no tengo, sino, principalmente, por espíritu patriótico, aunque no se lleve, ya que, a raíz de las elecciones, los analistas han advertido una cierta recuperación de la idea de España, que evidentemente se había postergado.

Como ciudadano español y, particularmente, como Cronista de la Villa de Madrid y presidente del Instituto de Estudios Madrileños, considero que aquella circunstancia favorece un decisivo planteamiento de la Ley de Capitalidad, que sería la primera Ley de Capitalidad de nuestra Historia y que, al coronar el sistema de las Autonomías, afirmaría el principio constitucional de la unidad de España.

Vista así, la Ley de Capitalidad concierne a todos los españoles y no se puede dejar solo a expensas del regateo de competencias de dos entidades locales superpuestas, que han consumido ya infructuosamente dieciséis años de esperas y negociaciones.

Revalido, pues, mi carta de 11 de junio de 1996 (copia adjunta), así como las expresiones de respeto y cordialidad debidas a esa Presidencia y a la persona que la ostenta.

Firmado: Enrique de Aguinaga.»

¹⁷⁶ ÁNGEL DEL RÍO, «Pío y la Ley de Capitalidad», en *El Mundo* (diario), Madrid, 13 de octubre de 1997.

Pocos días más tarde, en carta de 18 de mayo, el Presidente acusa recibo y agradece expresamente mis comentarios sobre la Ley de Capitalidad.

Cuatro años más tarde, ante el estancamiento de la cuestión y el triunfo electoral del PSOE, reitero aquellos argumentos al nuevo Presidente del Gobierno, en los siguientes términos:

«Madrid, 15 de junio de 2004

Excmo. Sr. D. José Luis Rodríguez Zapatero
 Presidente del Gobierno de España
 Complejo de la Moncloa
 28071 Madrid

Señor Presidente:

Como ciudadano español y, particularmente, como Decano de los Cronistas de la Villa de Madrid y profesor de “Madrid y su Historia” (Universitas Senioribus, Universidad San Pablo-CEU), considero que su recurrente invocación al gobierno de España favorece un decisivo planteamiento de la Ley de Capitalidad, que sería la primera Ley de Capitalidad de nuestra Historia y que, al coronar el sistema de las Autonomías, afirmarí­a el principio constitucional de la unidad de España.

La Ley de Capitalidad está comprometida desde hace veintiún años como Ley de Régimen Especial de Madrid en el artículo sexto del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, Ley Orgánica 63/83, de 25 de febrero. Pero la falta de entendimiento entre la Comunidad y el Ayuntamiento, así como circunstancias políticas de carácter general, han hecho de este un debate infructuoso e inoportuno.

Sobre la Ley de Régimen Especial he hablado, naturalmente, con las autoridades locales; he escrito mucho y he participado en foros y discusiones. Todo ello se resume en mis trabajos “Introducción a la teoría de la capitalidad de Madrid” y “Madrid, capital de España” (copias adjuntas).

Los indicios dominantes sobre la cuestión inducen a considerar que nos encontramos ante una frustración o, si se admite el término, una malversación histórica: la que tendría que ser una auténtica Ley de Capitalidad, en cuanto signo de la unidad de España, se va a convertir, en el mejor de los casos, simplemente, en una Ley de subvención al Municipio de Madrid como compensación de sus obligaciones supramunicipales o en un capítulo de una Ley de Grandes Ciudades. Y esto por cortadía de miras, por interés de campanario o por miedo (¿?) a las autonomías.

Una verdadera Ley de Capitalidad debe referirse naturalmente a la Hacienda y al Urbanismo; pero, antes, debe referirse al propio gobierno de la capital y, por tanto, a la composición del Ayuntamiento, al sistema electoral, a las competencias y a la autoridad del Alcalde, respondiendo al principio de la especialidad capitalina (art. 5.º de la Constitución), porque todo lo que afirme este principio es una afirmación de la unidad proclamada en el artículo segundo de la misma Constitución.

La Ley de Capitalidad concierne a todos los españoles y no se puede dejar indefinidamente a expensas del regateo de competencias de dos entidades locales superpuestas, que han consumido tantos años de negociaciones y dilaciones inútiles.

Le ruego, señor Presidente, que acepte este memorial, al que me considero obligado en conciencia y que le presento con el máximo respeto y la máxima cordialidad.

Firmado: Enrique de Aguinaga.»

A esta carta corresponde el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno:

«Madrid, 14 de julio de 2004

Sr. D. Enrique de Aguinaga
Decano de los Cronistas de la Villa
Avda. Cardenal Herrera Oria, 167
28034 Madrid

Estimado Sr. Aguinaga:

Contesto a la carta que le dirige al Presidente con fecha 15 de junio y quiero, en primer lugar, agradecerle la remisión de sus trabajos “Introducción a la teoría de la capitalidad de Madrid” y “Conferencia en siete estaciones [Madrid, capital de España]”.

Por otro lado quiero trasladarle mi más cordial felicitación en su condición de Decano de los cronistas de Madrid. La historia de nuestra Capital en forma de crónica constituye, sin duda, una valiosa aportación al patrimonio histórico-cultural de nuestro país y una forma de transmisión del acontecer de la ciudad tan antigua como importante.

Agradezco sus reflexiones y su información y le envío un cordial y afectuoso saludo,

Firmado: José Enrique Serrano Martínez.»

Y, de nuevo, escribo al Presidente del Gobierno:

«Estepona, 16 de agosto de 2004

Excmo. Sr. D. José Luis Rodríguez Zapatero
Presidente del Gobierno de España
Complejo de la Moncloa
28071 Madrid

Señor Presidente:

Acabo de recibir, reexpedida, la carta del Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno (14 de julio), contestación a la mía de 15 de junio, en la que exponía a V.E. el apremio de la debida Ley de Capitalidad, en cuanto signo de la unidad de España.

La carta del Director del Gabinete se ha cruzado con mi innecesaria reiteración de 26 de julio, en un malentendido del que yo, con mi ancianidad y mi sistema de vacaciones, soy el único responsable.

Aclarado el incidente, agradezco al Director del Gabinete los términos tan amables de su carta, con su talante de reconciliación superadora de la guerra civil, incoada va a hacer justamente setenta años, en el mes de octubre.

(“¡Estamos en pie de guerra! ¡Por la insurrección armada! ¡Todo el poder a los socialistas!”; “La guerra civil está a punto de estallar, sin que nada ya pueda detenerla”; “Uniformados, alineados en firme formación militar, en alto los puños, impacientes por apretar el fusil”; “Un poso de odio, imposible de borrar sin una violencia ejemplar y decidida, sin una operación quirúrgica”; “El proletariado marcha a la guerra civil, con animo firme”, son expresiones impresas en periódicos de 1934).

Afortunadamente, salvo recalcitrantes (adjunto mi artículo “¿Quién se ha reconciliado conmigo?”), un joseantoniano como yo puede dialogar con el Presidente del Gobierno, entendido lo joseantoniano, según lo expongo, juntamente con Stanley G. Payne, en “José Antonio Primo de Rivera” (Ediciones B, Barcelona, 2003), del que mucho me complacería enviarle un ejemplar y no se lo envío porque ahora, aquí, no tengo esa disponibilidad.

En esta tesitura, manteniendo los argumentos de mi carta de 15 de julio, en la oportunidad de una posible reunión de todas las Comunidades Autónomas, como clave del sistema autonómico, siempre con el máximo respeto, concreto mi proposición:

¿Cabe, entre los propósitos de V.E., la promoción del desarrollo del artículo quinto de la Constitución Española, sobre la base del artículo sexto del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, como Ley de Capitalidad del Estado de las Autonomías?

Quedo a su disposición, muy cordialmente

Firmado: Enrique de Aguinaga.»

Y ESPAÑA

Queda una última consideración: la Ley de Capitalidad como signo de la unidad de España y no solo como broche del Estado de las Autonomías. La idea es recurrente en la dialéctica de las autonomías, obligadas, amen de la gestión de los intereses propios, por «la tarea común de vertebrar y desarrollar la Nación española», según palabras de Ruiz-Gallardón en el acto inaugural de la Real Casa de Correos, como sede de la presidencia de la Comunidad.

En esta tarea común, la capitalidad de Madrid, en cuanto integración de lo español, es la pieza clave, aunque muchas veces, para evitar susceptibilidades de otras autonomías, se eluda este hecho. Así, el propio Ruiz-Gallardón, en aquel acto inaugural, refiriéndose al entorno urbano de la Puerta del Sol, lo califico de «centro neurálgico de la ciudad y de la región».

¿Por qué no, al mismo tiempo, *centro neurálgico de la Nación*, históricamente atenta al famoso reloj?

Aquí está la última razón y, al mismo tiempo, la dificultad de la Comunidad que alberga a la capital de España. López Sancho lo ha dicho sin rodeos: «No nos sorprenda que, ahora que se están haciendo tantos pactos encaminados a que la nación desaparezca y se multipliquen las naciones, no apetezca a muchos la idea de que Madrid sea definida como capital de España»¹⁷⁷. Este es el momento histórico:

«Mucho más histórico, por cierto, para Aznar que para el alcalde de la Villa y Corte. Porque para el presidente una ley como la que se le pide, una ley que mire a Madrid, más que como una ciudad, como la capital de una nación, es no otra cosa que la oportunidad de corroborar la existencia de España, como mucho más que un Estado, como una Nación, todo lo hecha de naciones o nacionalidades como algunos se obstinan en decir, pero una Nación histórica, forjada por la fabrica innegable de los siglos. De la Historia»¹⁷⁸.

Así, Madrid sería, en palabras de Jordana de Pozas:

«Símbolo del Estado, mito de la Nación, orgullo de sus habitantes, corazón y cabeza del país y del pueblo, vigía y conciencia de la unidad nacional. Todo eso y mucho más debe significar una capital verdadera»¹⁷⁹.

RESUMEN: Se estudian desde un punto de vista histórico las actuaciones políticas, hasta ahora infructuosas, para dotar a Madrid de una Ley de Capitalidad. Se estudia también desde el punto de vista del derecho administrativo comparado el caso de otras capitales como Washington, París y Londres.

ABSTRACT: The article study the historic way of the politics acts to provide at Madrid of a capital status law. The process is until fruitless. Study also by the comparative law the cases of another capitals: Washington, Paris and London.

PALABRAS CLAVE: Ley de Capitalidad de Madrid. Siglo xx.

KEY WORDS: Madrid Capital Status Law. 20th Century.

¹⁷⁷ LORENZO LÓPEZ SANCHO, «Madrid, capital», en *ABC* (diario), Madrid, 12 de abril de 1996.

¹⁷⁸ ÍDEM, «Madrid capital», en *ABC* (diario), Madrid, 21 de junio de 1996.

¹⁷⁹ LUIS JORDANA DE POZAS, «Madrid, capital de Estado», en *Cátedra de Madrid*, Artes Gráficas Municipales, 1954, p. 36.