

# Retrato de un presidente en 20 leyes

---

Antes de que la crisis arrasara con todo, e incluso cuando ya asomaba, pero el presidente la negaba, el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero aprovechó para lanzarse a un maratón legislativo que dejará huella en los diarios de sesiones de las Cortes. Algunas de las reformas de más calado de los últimos tiempos, y algunas de las más polémicas, forman la memoria de estos siete años -aún queda uno de legislatura-. Otras no llegaron nunca, como la reforma constitucional o la ley de libertad religiosa. Este es un balance....

- **La primera ley, contra la violencia machista.** El drama de la violencia sufrida por las mujeres a manos de sus parejas había estallado en la conciencia ciudadana a finales de los noventa (aunque España estaba ya entre los países europeos con menos asesinadas). Zapatero prometió que su primera ley sería para proteger a las mujeres y así fue: en diciembre de 2004 fue aprobada por unanimidad en el Congreso la Ley contra la Violencia de Género, pionera en Europa. Incluía medidas sociales, educativas y judiciales; entre estas, la más controvertida: si un hombre maltrata a una mujer, la condena es mucho más dura que si la mujer maltrata al hombre. El Tribunal Constitucional avaló en 2008 esa desigualdad.

En 2003, último año antes de la ley, 71 mujeres habían muerto a manos de sus parejas o ex parejas; en los años siguientes -salvo 2005- la cifra no dejó de aumentar, aunque en 2009 bajó: 55 fallecidas. De las denuncias por maltrato sólo hay datos desde 2007, tampoco concluyentes: en 2008 subieron y en 2009 volvieron a bajar (135.540 ese año, casi 400 denuncias cada día en España).

- **Derogación del trasvase del Ebro.** El 18 de junio de 2004, el Gobierno derogó el trasvase del Ebro, que el PP había diseñado tres años antes para llevar agua, con una tubería gigante, desde la cuenca aragonesa a Valencia, Murcia, Almería y Barcelona. La ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona, prometió que el agua llegaría por otra vía: desalando el agua del mar en una veintena de nuevas desaladoras -en 2009 sólo se habían construido cuatro-; una solución, dijo, más barata, ecológica y racional. La derogación del trasvase del Ebro provocó la ira de Valencia y Murcia y los aplausos de Aragón y de los ecologistas. Después, el Gobierno ha mantenido e impulsado otros trasvases (aunque de menor dimensión), para indignación de los ecologistas.

- **Regularización de inmigrantes...**y luego una ley más dura. Cuando Zapatero llegó al Gobierno había un millón de inmigrantes *sin papeles* trabajando sin derechos en España, a pesar de que el PP había llevado a cabo cinco regularizaciones extraordinarias (con 480.000 beneficiados). Zapatero puso en marcha la tercera y "última oportunidad", con requisitos más duros: entre febrero y mayo de 2005, el Gobierno dio *papeles* a 580.000 inmigrantes tras acreditar que llevaban seis meses en España, carecían de antecedentes penales y -ésta era la novedad- tenían un contrato de trabajo. Así salieron a la luz miles de empleos hasta entonces en el limbo legal. Un año más tarde, en julio de 2006, según el INE, volvía a haber un millón de inmigrantes *sin papeles* en España.

Con la puerta cerrada a nuevas regularizaciones, el Ejecutivo endureció, en 2009, la Ley de Extranjería, restringiendo la agrupación familiar y alargando el plazo máximo de internamiento de los *sin papeles* a 60 días.

- **Divorcio exprés.** Una de las primeras modificaciones del Código Civil la realizó el Ejecutivo en 2005 para agilizar los procesos de divorcio. Fue regulada la custodia compartida -el juez puede decretarla

aunque los padres no lo hayan acordado- y se instauró el *divorcio exprés*: a los tres meses de matrimonio, sin alegar motivos y sin separación previa.

- **Matrimonio homosexual.** Con la oposición frontal del Vaticano -que la tachó de "aberrante"-, las dudas del Consejo General del Poder Judicial -que cuestionó su constitucionalidad-, el rechazo del Foro Español de la Familia -que presentó 500.000 firmas "en defensa del matrimonio y la infancia"- y el desprecio del PP -Rajoy atribuyó la iniciativa a "la manía de Zapatero por parecer moderno"-, en junio de 2005 fue aprobada la reforma legal que autoriza el matrimonio entre homosexuales. Los gais, que ya podían adoptar niños individualmente, pueden hacerlo a partir de entonces conjuntamente.

La reforma provocó un amago de rebelión de algunos alcaldes del PP, que se negaron a casar a parejas gais. El Ministerio de Justicia tuvo que advertirles de que eso supondría un "incumplimiento flagrante de los deberes del orden público". Desde 2005 se han celebrado más de 17.000 bodas entre homosexuales, según el INE.

- **Carné por puntos.** En julio de 2006 entró en vigor el nuevo permiso de conducir: el carné por puntos. Desde entonces, el conductor imprudente, o que conduce borracho, o quien comete cualquiera de las 31 infracciones afectadas por la medida, además de pagar las multas va perdiendo puntos del carné y corre el riesgo de quedarse sin él. "Ayudará a salvar vidas", dijo el ministro del Interior, José Antonio Alonso. El número de muertos en carretera -que ya llevaba un lustro bajando ligeramente- se ha reducido casi a la mitad: de 4.442 fallecidos en 2005 a 2.714 en 2009 (último año del que hay datos cerrados).

A ese descenso no sólo ha contribuido el nuevo carné: en 2007 el Código Penal fue modificado para endurecer las penas por conducir a velocidad excesiva, bajo los efectos del alcohol o sin carné. En 2009 se aprobó una Ley de Seguridad Vial que agiliza las multas.

- **Los 'papeles' de Salamanca.** El Gobierno de Zapatero satisfizo en 2006 una reivindicación histórica de la Generalitat: la devolución a Cataluña de los documentos incautados por el régimen franquista y depositados en el Archivo Nacional de la Guerra Civil en Salamanca junto a los del resto de España. Tras un tenso periplo parlamentario -el PP empezó entonces a acusar al Ejecutivo de reabrir las heridas de la guerra, acusación que ya no abandonaría- y judicial, las 500 cajas de documentos llegaron a Barcelona en la madrugada del 31 de enero de 2006. El traslado se hizo de noche y sin previo aviso. En Salamanca quedaron copias. La ministra de Cultura, Carmen Calvo, explicó que era un acto de "justicia" con Cataluña y que no se extendería al resto de comunidades porque sólo la catalana tenía gobierno cuando estalló la Guerra Civil.

- **Ley Antitabaco.** El 1 de enero de 2006, los españoles no fumadores -y la ministra Elena Salgado- ganaron una batalla, y los fumadores empezaron a sentir un cerco legal que habría de endurecerse más tarde. Ese día entró en vigor la primera *ley antitabaco*. Quedó prohibido fumar en los centros de trabajo, y los locales públicos de más de 100 metros se vieron obligados a acotar -levantando tabiques o cristalerías- zonas específicas para los fumadores. Dejó de estar permitida la venta de pitillos sueltos (para evitar que los compren menores) y se restringió la publicidad del tabaco. En la segunda legislatura la ley se endureció aún más: desde enero de este año está prohibido fumar en cualquier local de uso público, e incluso en espacios abiertos como los parques infantiles o las paradas de autobús.

- **Nueva Ley de Educación.** La sexta ley de educación de la democracia llegó en 2006. Y, al igual que había hecho en su día el PP, el PSOE la sacó adelante sin acordarla con el principal partido de oposición. A pesar de ello, el ministro Alfredo Pérez Rubalcaba auguró que sería "para muchos, muchos años". La

ley fue aprobada en el Congreso el 6 de abril de 2006, tras superar no sólo el trámite parlamentario sino también una manifestación de 350.000 personas convocada por la jerarquía católica en Madrid. Introducía una nueva asignatura -Educación para la Ciudadanía, principal caballo de batalla para el PP-, hacía un poco más fácil pasar de curso y establecía que los alumnos que no cursen religión puedan tener la hora libre -caballo de batalla para la Iglesia, que exigía una alternativa *dura* a religión-.

- **Selección genética y células madre.** Con Zapatero se ha dado un salto legislativo en el ámbito de la biomedicina; imprudente para algunos, valiente para otros. La Ley de Reproducción Asistida, en mayo de 2006, autorizó la selección genética de embriones para curar a hermanos enfermos -el PP ya permitió en 2003 la selección genética pero sólo para evitar enfermedades hereditarias al futuro bebé- y potenció la investigación con células madre embrionarias. En 2007, la Ley de Investigación Biomédica autorizó la clonación terapéutica, que no da lugar a personas clonadas -queda prohibido expresamente- pero sí a "preembriones" clonados -con carga genética nueva- que permiten generar ciertos tejidos e investigar enfermedades.

- El vaivén fiscal. En marzo de 2006, bajar impuestos empieza a ser de izquierdas. El Consejo de Ministros aprueba la **reforma fiscal**, que entraría en vigor en 2007: un IRPF más bajo y algo menos progresivo, más deducciones personales y familiares y la primera rebaja del impuesto de sociedades de la democracia. Todo eso, según admitió Hacienda, iba a *costar* al Estado 9.250 millones (los que dejaba de ingresar) en dos años; es decir, la reforma se *comía* prácticamente el superávit que, por primera vez en España, se había registrado en 2005. De media, cada ciudadano pagó en 2008 un 6% menos al fisco. Ese año se suprimió el impuesto de Patrimonio, pensado para gravar las grandes fortunas; el Gobierno alegó que se había convertido en un impuesto para las clases medias.

- **Ley de Dependencia.** Crear "el cuarto pilar del Estado del Bienestar", junto a la educación pública, la sanidad gratuita y las pensiones. Esa era la meta del Ejecutivo de Zapatero cuando gestó una de sus leyes emblemáticas, la de Promoción de la Autonomía Personal, aprobada por el Congreso en noviembre de 2006. Las personas dependientes obtuvieron el derecho de recibir atención pública: teleasistencia, centros de día, residencias, ayuda a domicilio, un asistente personal o una prestación económica (en la práctica, esta es la más habitual). Hoy, casi 700.000 personas reciben algún tipo de ayuda, otras 360.000 están en lista de espera aunque ya les han reconocido el derecho, y 480.000 solicitantes están esperando a que los declaren dependientes. El presidente advirtió de que aplicar la ley requería la "colaboración leal" de las autonomías. Una colaboración que muchas veces ha brillado por su ausencia.

- **Ley de Igualdad.** Un año antes de crear el Ministerio de Igualdad, el Gobierno aprobó la Ley de Igualdad -el Congreso la avaló el 15 de marzo de 2007-, considerada un triunfo por las asociaciones feministas. La ley amplió el permiso de paternidad a 15 días (y a 30 días en una segunda fase, aunque la crisis ha enterrado ese compromiso), obligó a los partidos a presentar listas electorales con al menos un 40% de mujeres (y en puestos con opciones) y fijó primas en los concursos públicos a las empresas con equilibrio de sexos.

- **Cheque-bebé y 400 euros.** Aún en la cresta de la ola del superávit pero con la crisis a la vuelta de la esquina, en julio de 2007 el Gobierno anuncia el cheque-bebé: 2.500 euros para las madres de niños nacidos a partir de ese mes. Para todas las familias igual, al margen de sus ingresos (lo que indignó a un sector de la izquierda). Todos los grupos menos el PSOE tacharon la medida de electoralista; ninguno votó en contra. Mariano Rajoy resumió así los *espléndidos* presupuestos de 2008: "El Gobierno acabará ofreciéndonos un chalé en el Caribe".

En enero de 2008, ya en precampaña, Zapatero lanzó otra promesa a la tómbola electoral: la devolución de 400 euros cada año a todos los contribuyentes de IRPF, también sin distinciones. Ese mismo año estalló la crisis. La medida de los 400 euros fue eliminada en 2009; el cheque-bebé, en 2010, que se convirtió así en el año en el que volvieron a subirse los impuestos.

A finales de 2010, las medidas comprometidas con Bruselas para reducir el déficit público incluyeron el anuncio de la privatización del 49% de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), de la gestión de los dos aeropuertos más rentables -Barajas y El Prat- y del 30% de Loterías y Apuestas del Estado.

- **La Memoria Histórica.** El 10 de diciembre de 2007, con la legislatura en sus estertores y cuando ya parecía que no iba a salir adelante, el Congreso aprueba la Ley de la Memoria Histórica. "Un ataque a la Transición", según el PP, que votó en contra (ERC también, por considerarla insuficiente). El texto recoge un reconocimiento a todas las víctimas de la Guerra Civil y la dictadura; declara "ilegítimos" los tribunales franquistas y sus sentencias, pero no las anula -algo que intentaron hasta última hora IU y ERC-; y obliga a los ayuntamientos a retirar los signos franquistas de sus calles. El Estado se compromete a "ayudar" en la apertura de las fosas comunes, pero no se hace cargo de ella.

- **Nuevo modelo de financiación autonómica.** El Gobierno pactó primero el nuevo modelo de financiación autonómica con Cataluña y luego extendió la fórmula al resto de comunidades. La reforma de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas, una de las más importantes que puede aprobar un Gobierno, llegó en diciembre de 2009. El resultado, más dinero para todas -11.000 millones más en tres años-, mayor participación en los impuestos estatales y un cambio en el sistema de solidaridad entre comunidades, que quedó recortado. El PP denunció que el modelo estaba hecho a la medida de Cataluña y votó en contra, aunque las comunidades del PP recibieron el dinero. La financiación llegó apenas concluida la carrera de las comunidades por ampliar su autonomía reformando sus Estatutos (ver pieza adjunta).

- **Derecho al aborto.** Otra reivindicación feminista que estuvo a punto de no salir; pero salió, en febrero de 2010, firmada por la ministra Bibiana Aído. El aborto pasó de estar despenalizado en ciertos supuestos a ser un derecho de las mujeres (aunque sólo en determinado plazo). En un sentido es una ley más permisiva: hasta las primeras 14 semanas de embarazo no hay que alegar motivos para abortar; en otro sentido es más dura: después de la semana 22, ya no se puede alegar peligro para la salud psíquica de la madre. Toda la reforma pendió de un hilo: el artículo que autorizaba a las chicas de 16 y 17 años a abortar sin permiso de sus padres. Al final se acordó que las menores tendrán que informar a sus progenitores salvo cuando aleguen un "grave conflicto".

- **Endurecimiento del Código Penal.** El Código Penal de 2010 agravó las penas por terrorismo, crímenes sexuales y corrupción urbanística, e introdujo la libertad vigilada para los delitos más graves (terroristas y pederastas serían vigilados aun después de salir de la cárcel). Las personas jurídicas, por primera vez, podrán ser imputadas. Gaspar Llamazares (IU) afirmó que la reforma venía dictada por "los medios de comunicación, que son insaciables", en plena conmoción por casos como los de las niñas Mari Luz Cortés y Marta del Castillo.

- **Reforma laboral y de las pensiones.** La reforma laboral -que, entre otras cosas, abarata el despido- le costó a Zapatero una huelga general el 29 de septiembre de 2010. Los sindicatos acusaron al presidente de abrazar el discurso liberal de un día para otro. Con el mismo argumento de que era imprescindible aprobó también el Gobierno la reforma del sistema de pensiones, que alarga la vida laboral hasta los 67 años y obliga a trabajar 38,5 años a quien quiera jubilarse a los 65.

- **De la Ley de Economía Sostenible a la 'Ley Sinde'**. Una de las promesas estrella de Zapatero fue una Ley de Economía Sostenible que iba a dar lugar a "un nuevo modelo productivo" que sustituyera al del ladrillo. Pero la ley, aprobada el pasado febrero, no plantea ningún cambio radical; es más conocida por una disposición adicional incorporada a última hora que no tiene que ver con la economía: la llamada *Ley Sinde*, que persigue las descargas ilegales de contenidos en Internet.