

## LA RIOJA

*Antonio Fanlo Loras*

### Rasgos Generales

El clima de normalidad política e institucional existente un año más constituye, al margen de las apariencias de circunstanciales escaladas de tensión dialéctica, cruzadas entre el Gobierno y los partidos de la oposición, el contexto general de un ejercicio en el que se han dado pasos muy firmes en el proceso de reafirmación de la Comunidad Autónoma. La reforma del Estatuto de Autonomía ha concluido con la oportuna publicación de la Ley Orgánica en el Boletín Oficial del Estado, el pasado 8 de enero de 1999. La actividad legislativa del Parlamento además de extensa ha afectado a materias de enorme calado político, como más adelante se expondrá. Se han producido transferencias de servicios de extraordinaria importancia que constituyen un reto a la capacidad organizativa y de gestión de la Administración regional (entre otras las de educación no universitaria y el IMSERSO). A lo largo del año se han constituido e iniciado su andadura diversas entidades de extraordinario interés en el proceso de institucionalización regional (Consejo Económico y Social, Consorcio de Aguas y Residuos, Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil, Agencia de Desarrollo Económico, Consejo Escolar, Fundación San Millán, en la que se han integrado diversas instituciones privadas). Se han dado pasos muy esperanzadores para los planteamientos defendidos por las fuerzas políticas y sociales de La Rioja en la solución del problema de la deslocalización fiscal e industrial derivada del efecto frontera con los territorios forales. En efecto, en esa dirección ha de situarse el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1998 (aunque otras inmediatamente anteriores del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco hayan sido contrarias). Particularmente positivo es el enfoque que ha tomado esta problemática en el ámbito de la Unión Europea donde se siguen, simultáneamente varias iniciativas (Código de Conducta Fiscal aprobado por el Ecofin y Grupo de trabajo creado al efecto; tramitación de la denuncia por las ayudas otorgadas por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Alava a la Empresa Daewoo; tramitación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco sobre la normativa foral fiscal). Finalmente en relación con esta problemática, no puede ignorarse la importancia política que tiene el reconocimiento, en el Estatuto de Autonomía, de la llamada cláusula «anti efecto frontera».

Otros acontecimientos han contribuido a llenar de contenido político la agenda de este año, ya de por sí repleto de asuntos de interés. En primer lugar, el viaje del Presidente del Gobierno de la nación, Sr. Aznar, a La Rioja que tuvo lugar los primeros días de enero. O la visita del Presidente del Senado, Sr.

Barrero, para conmemorar con un discurso en el Parlamento de La Rioja, el veinte aniversario de la Constitución. Finalmente, debe mencionarse la Cumbre de Presidentes de Comunidad Autónomas uniprovinciales (con la salvedad de Navarra), celebrada en el Monasterio de San Millán el 27 de febrero, donde se suscribió una declaración institucional.

Como decía al principio, la normalidad política e institucional fruto del clima favorable que se advierte en la sociedad y en la propia clase política, en modo alguno queda empañada por las coyunturales polémicas dialécticas cruzadas entre Gobierno (apoyado por el Partido Popular) y los partidos de la oposición de las que dan puntual cuenta los medios de comunicación a propósito de la contrapuesta valoración que uno y otros tienen sobre los resultados de su acción política. En este sentido es paradigmático el *Debate sobre el estado de la Región*, celebrado los días 15 y 16 de octubre. Por lo demás, en todos los partidos políticos se sintió profundamente la muerte súbita e inesperada de la diputada socialista Doña Carmen Valle de Juán, que había sido Consejera de Presidencia del Gobierno de coalición anterior.

### La Reforma del Estatuto de autonomía

El día 8 de enero de 1999, se publicó la Ley Orgánica 2/1999, de 7 de enero, de reforma de la Ley Orgánica 3/1982, de Estatuto de Autonomía de La Rioja. Se cerraba así la segunda andadura parlamentaria de esta reforma, iniciada el 14 de junio de 1998 en el Congreso de los Diputados, con la toma en consideración de la Proposición de Ley aprobada por la Diputación General de La Rioja, y concluida con la aprobación por el Pleno del Senado el 18 de diciembre de 1998, que al no haber introducido modificaciones en el texto remitido por el Congreso de los Diputados, quedó lista para la sanción y promulgación de S.M. el Rey.

La primera andadura había tenido como escenario el Parlamento de La Rioja, dado que la iniciativa de la segunda reforma en profundidad del Estatuto procede de esta institución, a diferencia de la reforma de 1994, auspiciada desde las Cortes Generales, en virtud del pacto político entre el entonces Gobierno socialista y el Partido Popular. En efecto, el pasado 20 de marzo de 1998, en el número 148 del Boletín Oficial de la Diputación General de La Rioja, se publicó el texto de la Proposición de ley presentada conjuntamente por los Grupos Parlamentarios Popular, Socialista y de Izquierda Unida de reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja. Se cerraba con ello una larga etapa iniciada con la constitución, el 16 de junio de 1996, de una Ponencia para estudiar y proponer a la Cámara la reforma del Estatuto de Autonomía. Esa Ponencia especial fue creada a resultas de una propuesta del Grupo Parlamentario del Partido Riojano. Paradójicamente, este grupo parlamentario, que cuenta con dos diputados, no suscribió la proposición de ley por considerar insuficiente el techo competencial alcanzado. La ponencia se ha reunido en estos casi dos años en 47 ocasiones (7, en 1996; 29, en 1997, y 11 en 1998). Hasta la presentación de la proposición de ley no ha trascendido la evolución de sus trabajos, ni ha existido publicidad formal de los mismos, que permitiese una participación de la sociedad riojana en la redacción de tan importante proyecto de reforma. Tampoco se ha utilizado la vía

del informe del Consejo Consultivo, una función de control de constitucionalidad y estatutoriedad expresamente establecida en su ley de creación y que, a buen seguro, hubiera corregido alguna de las numerosas deficiencias técnicas que, como luego señalaré, aquejan al texto finalmente aprobado.

Sólo en las últimas semanas de trabajos de la Ponencia especial (febrero de 1998) se rompió el «pacto de silencio» al que, al parecer, se habían comprometido los partidos políticos para un mejor entendimiento y el representante socialista manifestó ante los medios de comunicación que su Grupo parlamentario condicionaría su apoyo a la reforma estatutaria a la inclusión de una cláusula «anti-efecto frontera», como instrumento de corrección de los desequilibrios producidos en La Rioja por su situación limítrofe con regímenes fiscales forales. Si esta exigencia ya se había anunciado con ocasión del *Debate sobre el Estado de la Región* de 1997, ahora se ofrecía un texto concreto, inspirado en el Estatuto de Aragón de 1996 (acuerdo *bilateral* Estado-Comunidad Autónoma), al que se le añade, como singularidad específica, la corrección de los desequilibrios derivados del «efecto frontera». El PP respondió inmediatamente que apoyaría cualquier iniciativa que ataje los agravios fiscales derivados del «efecto frontera», si bien la solución definitiva a este problema vendría de la aplicación de un código ético de conducta fiscal, propuesto, meses atrás por el Presidente de la Comunidad Autónoma.

En esos momentos finales de la Ponencia, los dos partidos minoritarios (IU y PR) hicieron patente su malestar por entender que con el proyecto de reforma consensuado por PP y PSOE, no se alcanzaba el máximo techo competencial ni el nivel de autogobierno deseado. Pese a sus discrepancias, IU suscribió la proposición de ley de reforma del Estatuto junto con el PP y PSOE, con la esperanza de que sus propuestas fueran asumidas en el trámite parlamentario. Significativamente no la suscribe el PR, quien después presentó una enmienda total y texto alternativo a la reforma (nacionalidad, máximo techo competencial, sistema de concierto, etc.), que naturalmente sería rechazada, dado el acuerdo de los dos partidos mayoritarios.

La tramitación de la reforma del Estatuto en el Parlamento de La Rioja ha sido muy rápida, puesto que la proposición de ley fue aprobada en el Pleno de 28 de mayo de 1998, diez semanas después de su entrada oficial en la Cámara. El acuerdo de los dos partidos mayoritarios (PP y PSOE) garantizó ese cómodo tránsito parlamentario, pero no consiguió que los dos partidos minoritarios (IU y PR) respaldaran finalmente la reforma. Esto es, de los 33 diputados regionales, 29 votaron a favor y 4 se abstuvieron.

Enviada la proposición de ley al Congreso de los Diputados y tras la toma en consideración de la misma, el 14 de junio de 1998, el iter parlamentario apenas aporta cambios de interés, por el acuerdo existente entre populares y socialistas. El *Informe de la Ponencia* introduce algunos retoques técnicos, reubicando, que no suprimiendo, algunas competencias (régimen estatutario de los funcionarios, bienes públicos, contratos y concesiones, Corporaciones de derecho público, montes, aprovechamientos forestales y ordenación farmacéutica), sin aceptar las enmiendas de mayor techo competencial presentadas por IU; en dos supuestos suprime competencias que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no

corresponden a las Comunidades Autónomas (expropiación forzosa y régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la Administración) y en relación con la gestión de las prestaciones y servicios sociales del sistema de Seguridad Social, se introduce la aclaración de que se trata del INSERSO, así como suprime un párrafo relativo a la organización y administración de la sanidad y Seguridad Social en La Rioja, decisión en línea de no generalizar esas competencias a todas las Comunidades Autónomas; sustituye la mención tan directa a los «regímenes fiscales forales», por otra más neutra («otros territorios»), que no cambia el espíritu de la llamada cláusula «anti efecto frontera», recogida en el nuevo art. 46, cuya inclusión suscita la oposición de los nacionalistas vascos (PNV y EA), oposición que resultará estéril a la vista del resultado final; por último, suprime las referencias al procedimiento para una posible incorporación de municipios limítrofes o enclavados de otras Comunidades Autónomas a La Rioja.

Teniendo todo ello en cuenta, es injusto decir, que las Cortes Generales no han respetado la voluntad del Parlamento riojano, al haber introducido algunos cambios en el texto remitido por éste. Han sido ciertamente retoques técnicos, y por mi parte, considero, que hubieran sido necesarios otros de más calado, para suprimir abundantes deficiencias técnicas, a las que luego haré mención, así como reiteraciones que dificultan la correcta interpretación del nuevo texto estatutario.

El texto propuesto por la Ponencia fue aceptado por la Comisión correspondiente y asumido el Pleno del Congreso, en su sesión de 25 de noviembre, al ser rechazadas las enmiendas mantenidas para su defensa ante el Pleno. En el Senado, IU y los nacionalistas vascos (PNV y EA) reiteran sus enmiendas, así como un senador canario de la Agrupación Herreña Independiente, presenta 57 enmiendas inspiradas en el sentir del Partido Riojano, al no contar este partido con representación nacional alguna. El Pleno del Senado, en su sesión de 18 de diciembre, rechaza las enmiendas y aprueba la reforma, sin introducir modificación alguna en el texto remitido por el Congreso de los Diputados, que es promulgado y sancionado el 7 de enero de 1999 y publicado en el BOE al día siguiente.

Es imposible en estas breves páginas, que deben prestar atención a otros temas, dar cuenta pormenorizada del significado y alcance de la reforma del Estatuto de Autonomía. Supone, en síntesis, la homologación con el régimen de autogobierno de las demás Comunidades Autónomas, alcanzando el mismo techo competencial de las Comunidades que accedieron por la vía del art. 143 CE, cuyo modelo ha sido el Estatuto de Autonomía de Aragón, tras la reforma de 1996. Es evidente la influencia que ha ejercido el texto estatutario aragonés y, en determinados aspectos, el catalán. No debe ignorarse, sin embargo, que algunos techos competenciales (la sanidad, por ejemplo), por voluntad expresa y firme de los partidos mayoritarios se ha considerado que, en el momento presente, no se atribuya en bloque a las Comunidades Autónomas del 143. Pero, en el resto de materias, la homologación competencial es indiscutible y se ha producido un incremento real de nuevas competencias respecto de la reforma de 1994, por más que la técnica legislativa utilizada (reordenación total de los artículos 8 al 12; identificación de submaterias que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debían entenderse ya incluidas en la anterior redacción; cam-

bio de la naturaleza de las competencias asumidas, etc.) no permita una fácil cuantificación de las nuevas competencias. Ello explica que los propios parlamentarios riojanos intervinientes en la defensa de la reforma hayan hablado unas veces de más de 20 nuevas competencias y otros de más de 30.

En las materias de *competencia exclusiva* (nuevo art. 8), merece destacarse comercio interior (párrafo 6); una minuciosa identificación de las submaterias que integran la asistencia y servicios sociales (párrafos 30, 31 y 32); una redacción ampliatoria de los contenidos de algunos títulos, que se advierte en distintos párrafos (12, 15, 17, 18, 21, 23, 24, 25, 28). Debo recordar que, alguna competencia, ya recogida en la reforma de 1994 y ahora ampliada, carece prácticamente de contenido, por no concurrir el presupuesto de hecho legitimante (caso de competencias en materia de aguas, en cuanto que las corrientes y aguas subterráneas pertenecen a una cuenca hidrográfica intercomunitaria y, por ello, son competencia del Estado). Por lo demás, es particularmente desafortunada la mención contenida en el párrafo 24 a la lengua castellana «por ser *originaria* de La Rioja y constituir parte esencial de su cultura». Esa afirmación, por antiguos que sean los textos de los códigos encontrados en el Monasterio de San Millán (y existen al parecer otros tan antiguos encontrados en los archivos eclesiásticos de otros monasterios de León, Sevilla, etc. en estudio en estos momentos), carece de toda base científica, puesto que «el nacimiento de una lengua no puede ceñirse a un determinado momento ni lugar y que, si bien expresiones tales como «cuna de la lengua», pueden ser útiles como reclamo turístico, resulta absurdo y pueril elevarlas a una solemne declaración en el Estatuto de Autonomía» (Revista de la Asociación Cívico-Cultural Amigos de La Rioja, mayo 1998).

En cuanto a las competencias de *desarrollo legislativo y ejecución* que corresponden a La Rioja (art. 9), se ha ampliado la lista de materias con tres muy significativas en términos políticos: medio ambiente (1); consultas populares (7) y régimen local (8). En relación con esta última considero desacertada la duplicidad consagrada en el art. 8.3 y en el 9.8, como si fueran títulos distintos y de naturaleza diversa. La inclusión de la materia «régimen local» debiera haber acarreado la supresión de las «alteraciones de términos municipales...» que está implícita en la primera. Por esa misma razón, resultan reiterativas algunas de las referencias a las Entidades locales dispersas a lo largo del Estatuto (art. 27, 33, 53), porque el supraconcepto «régimen local» es el título competencial que los engloba. Por lo demás, no se ha aprovechado la reforma para corregir la disfunción que supone atribuir a Parlamento la «alteración de los términos municipales, sus denominaciones y capitalidad», competencia típicamente ejecutiva que en todas las demás Comunidades Autónomas corresponde al Gobierno. En relación con las *competencias ejecutivas* (nuevo art. 11), se ha incrementado el listado de materias con algunas de extraordinaria relevancia política (sector público estatal; crédito, banca y seguros; aeropuertos de interés general no reservados al Estado, transporte de mercancías y viajeros; gestión de la asistencia sanitaria).

En conclusión, La Rioja tiene las mismas competencias que las demás Comunidades Autónomas que accedieron a su autonomía de acuerdo con el procedimiento del art. 143, techo prácticamente homologado con el de las del 151 CE (con la excepción de sanidad). Estos nuevos títulos han de propiciar nuevos procesos de transferencias de servicios, si bien ya no serán tan espectaculares

como algunas de las competencias asumidas en los últimos años (educación, en todos sus niveles). Hablar de mayores techos competenciales, es situarnos en una hipótesis no contemplada por los dos partidos mayoritarios (PP y PSOE) y, por ello, inviable, en términos políticos. Por lo demás pese a la generalizada reubicación de los títulos competenciales, criticable por las razones que luego diré, se ha respetado la clasificación y naturaleza de las competencias asumidas (exclusivas, desarrollo legislativo, funciones ejecutivas) en los términos de homogeneización y racionalidad propiciados por la reforma de 1994.

En los *aspectos institucionales* son muy destacables los cambios introducidos. En primer lugar, debo señalar que se ha huido de la expresión «nacionalidad», que nada quita o añade a la realidad singular de La Rioja (art.1). Se ha suprimido la obligatoriedad de la estructuración de la organización territorial en comarcas resultante de la redacción originaria, lo que no es obstáculo para que puedan crearse, si así lo decide el Parlamento (art. 5). Da una nueva denominación más acorde con los usos a las principales instituciones de la Comunidad. Así el Parlamento es la nueva denominación de la anterior Diputación General de La Rioja, y el Gobierno sustituye a la expresión Consejo de Gobierno. Se posibilita la creación de un Comisionado Parlamentario similar al Defensor del Pueblo. Se incorpora al Estatuto el Consejo Consultivo de La Rioja (aunque resulte desacertada su inclusión dentro del Capítulo «De la Administración de Justicia» y del Tribunal Económico-Administrativo, creados por una ley de 1995, aunque no constituido todavía este último. No se ha creado, sin embargo, ningún Tribunal de Cuentas propio, sino que se mantiene el control del Tribunal de Cuentas (art. 32), pese a que algunos senadores en sus intervenciones sostengan que se ha creado dicha institución.

En cuanto al sistema de relaciones Gobierno-Parlamento se ha incluido la posibilidad de disolución anticipada, si bien sujeta a estrictas y razonables cautelas (las del Estatuto de Aragón). Se amplía el limitado período de sesiones del Parlamento (pasa de 4 a 9 meses). Se introduce una regulación general de las funciones del Parlamento, aunque se mantiene en otro precepto el sistema de lista, con algunas incorporaciones significativas, no siempre correctas técnicamente, como luego señalaré. En relación con el Presidente y el Gobierno se introducen diversas novedades de distinto calado. Así, se permite crear, entre los miembros del Gobierno, la figura del Vicepresidente/s y se suprime la anterior limitación a 10 del número de Consejeros; se establece el fuero procesal; se atribuye al Presidente la competencia exclusiva para plantear conflictos de jurisdicción y se regula con más detalle la cuestión de confianza.

El Título III está dedicado a la Administración y Régimen Jurídico, con dos capítulos. En el primero, dedicado a la Administración Pública, se han introducido algunas previsiones relacionadas con la planta de la Administración local (art. 27) y a las relaciones de la Administración regional con las Entidades locales (art. 32, precepto que ha sido traído del contenido del art. 44 del E.A. de Aragón), que resultan innecesarias, en mi opinión, por la cobertura que presta el título competencial sobre régimen local; en otras ocasiones, resulta disfuncional y, en todo caso, equívoca su inclusión en un Capítulo que, en sentido estricto, se refiere a la Administración regional. Por lo demás, téngase en cuenta que se ha traído a este Capítulo (art. 28.5) el contenido suprimido de tres títulos compe-

tenciales relacionados con los medios instrumentales de la Administración Pública regional (funcionarios, bienes, contratos y concesiones), ubicados en la proposición de ley originaria en los arts. 8 y 9. Si el cambio no carece de fundamento, es erróneo entenderlo, como hace el precepto, que ello sea en ejercicio de la competencia reconocida en el art. 8.uno.1 (instituciones de autogobierno), pues, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, ese párrafo se refiere exclusivamente a las instituciones políticas de autogobierno y no a la organización administrativa. La referencia correcta ha de buscarse en la creación y estructuración de su propia Administración Pública (art. 26).

El Capítulo II está dedicado a la Administración de Justicia y merece una crítica abierta por varias razones. A estas alturas no pueden confundirse las competencias (legislativas o administrativas) sobre cuestiones muy concretas relacionadas con la «Administración» de Justicia, con la organización de la planta judicial y los Tribunales, cuestión de la competencia exclusiva del Estado. Las referencias a esta última cuestión (Tribunal Superior de Justicia de La Rioja) tomando como modelo el Estatuto de Cataluña son poco afortunadas (como lo son en éste Estatuto) y en buena parte deben entenderse como no puestas. No sería extraño que entren en contradicción con recientes leyes estatales. Este es el caso del art. 36.uno.c), en lo que hace referencia a la competencia del orden contencioso-administrativo, tras la nueva Ley 29/1998, de 13 de julio o del art. 40.3, en el que se habla impropiaemente de «conflictos de atribuciones entre Corporaciones locales», que choca con la solución dada por el art. 50 de la Ley de Bases de Régimen Local. Por lo demás, ya me he referido a la inadecuada ubicación en este Capítulo del Consejo Consultivo.

Pero, ha sido sin duda en el Título IV relativo a la financiación de la Comunidad, donde se ha producido la novedad de mayor alcance político. Me refiero a la que ha sido llamada cláusula «anti efecto frontera», establecida en el art. 46 y cuyo tenor literal no resulta de fácil lectura, que constituye una singularidad de difícil encaje en el actual modelo general de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común. Pero ahí está la fórmula, con todo su valor político, como mecanismo negociador de carácter bilateral entre Estado y La Rioja, inspirado en el E.A. de Aragón (que, recuérdese, resulta en éste los restos del naufragio de la pretensión defendida por los regionalistas aragoneses de incorporar al Estatuto un sistema de financiación de concierto). Se trata de un mecanismo bilateral de negociación por el que se pretende que el Estado compense a La Rioja por el esfuerzo financiero que le suponen los efectos de deslocalización fiscal producidos por los regímenes fiscales forales. Ese es el espíritu claramente defendido por los diputados socialista, Sr. Martínez Sanjuán, y popular, Sr. Isasi Gómez, en su defensa de la cláusula en el Pleno del Congreso de los Diputados. Según este diputado se trata de «la posibilidad de que se suscriban acuerdos bilaterales entre la Administración central y la Comunidad Autónoma de La Rioja tendentes a compensar los efectos negativos que puedan derivarse de su situación limítrofe con otros territorios por la hipotética utilización indeseable de sus propias competencias. En definitiva, señorías, no se trata, en absoluto, de cuestionar la existencia de regímenes fiscales forales, sino de evitar que el desarrollo de estos derechos favorezcan la deslocalización de empresas y la competencia fiscal desleal, como ha reconocido ayer mismo la propia Comisión

Europea» (DSCD, núm. 193, 12 de noviembre de 1998, pág. 10287). Téngase en cuenta que en la reciente reforma de los Estatutos de Cantabria y Castilla-León (Disposición Adicional Segunda.1 de la Ley Orgánica 11/1998, de 30 de diciembre y art. 41.1 de la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, respectivamente) se contienen cláusulas que responden al mismo espíritu si bien, su contenido está mucho más dulcificado que en el caso de La Rioja, por ser aquí más patente el efecto frontera de estos territorios.

En cuanto a los aspectos *formales* de la reforma estatutaria, varias son las consideraciones que pueden hacerse, si bien no todas ellas tienen la misma entidad. Sorprende que ciertos errores en las remisiones normativas internas se hayan arrastrado desde la inicial Proposición de ley aprobada por el Parlamento de La Rioja y que se hayan mantenido a su paso por el Congreso y por el Senado, sin que nadie lo haya advertido. Es el caso del nuevo artículo 47.uno, en el que hay una referencia al artículo 44.e), que debe entenderse hecha al art. 45.e). O en el artículo 53 relativo a la tutela financiera respecto a los entes locales, en el que hay una referencia al artículo noveno, apartado nueve, apartado que nada tiene que ver con la materia y que únicamente tendría sentido y lo fuera al apartado 8) sobre régimen local. En este mismo orden de cosas, no se entiende bien por qué en el contenido del nuevo artículo 14 falta el párrafo tercero desde su origen. O por qué se ha reiterado el contenido de algunos párrafos (por ejemplo, el nuevo art. 34.1 es igual al nuevo 39.1) y que el nuevo artículo 16.uno se solape con el nuevo art. 19.uno.

Sorprende, asimismo, el contenido del nuevo artículo 19, párrafo 1º (antiguo artículo 17), párrafo al que se le ha añadido una frase, que bien pudiera haberse tomado del Estatuto de Cataluña, que en el momento presente no tiene ninguna operatividad para La Rioja y puede ser fuente de equivocadas interpretaciones. El párrafo añadido dice «los senadores serán designados *en proporción al número de miembros de los grupos políticos* con representación en el Parlamento», que tiene sentido en Cataluña, en cuanto que, por su población, superior al millón de habitantes, le corresponde designar un senador más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio, de acuerdo con el art. 69.5 CE. Esa previsión carece de sentido, sin embargo, en La Rioja, que cuenta en estos momentos con 264.941 habitantes (censo a 1 de mayo de 1996) y difícilmente superará en los próximos años el millón. Salvo que se estuviera pensando en una posible reforma del Senado y cada Comunidad Autónoma pudiera designar a varios senadores (como se ha defendido en la cumbre de Presidentes de Comunidades Autónomas uniprovinciales), la actual previsión carece de sentido. Pero esa es una mera hipótesis, que nada tiene que ver con la realidad actual, en la que el único senador autonómico se designa por acuerdo de la mayoría del Parlamento, sin tener en cuenta «proporción» alguna.

Resulta equívoco, como hace el art. 24.uno.a), atribuir al Gobierno «el ejercicio de la potestad reglamentaria *no reservada por este Estatuto al Parlamento*», puesto que la llamada «potestad reglamentaria» del Parlamento, es de naturaleza legislativa, como ha señalado el Tribunal Constitucional, razón por la que no se trata de un reparto equivalente. Es cierto que esta equívoca redacción ya estaba en el Estatuto de 1982, pero ello no justifica que se haya mantenido.

Muy discutible es, en mi opinión, que, en los artículos dedicados al tema de las competencias, se haya procedido a una total reordenación, con la consiguiente, reenumeración y reubicación, de los largos listados de materias, conservando muy pocas la que tenían en la reforma de 1994. Algunos cambios tienen plena justificación, en cuanto que es otra la naturaleza de la competencia, al pasar de simple función ejecutiva a desarrollo legislativo, o a competencia exclusiva. Pero eso no sucede con aquellas que no alteran su régimen, que son la mayoría. Basta comparar el nuevo artículo 8 con el viejo, para constatar que muchas de ellas mantienen el mismo contenido y naturaleza originaria, pero se ha alterado su ubicación y, con ello, el número ordinal de referencia. Esta operación legítima en términos políticos, es poco afortunada por razones de la necesaria labor de asentamiento de los textos normativos llamados a permanecer y que no podemos cambiar por capricho. A veces se pone en peligro la seguridad jurídica. Tal vez ello explique que los propios parlamentarios riojanos hayan hecho una valoración contradictoria de las nuevas competencias asumidas tras la reforma: mientras en la discusión en el Congreso se habla de más de 20 nuevas competencias exclusivas (Martínez Sanjuán e Isasi Gómez, DSCD. núm. 193 de 12 de noviembre, pág. 10285 y 10286), los senadores hablen de más de 30 nuevas competencias (Ceniceros González, DSS, núm. 116, de 18 de diciembre 1998).

Una última consideración para concluir con estas referencias formales. La reforma modifica la Ley de aprobación del Estatuto de Autonomía originario, de 1982, que se mantiene pese al cambio tan sustancial que conlleva. El mantenimiento de la Ley Orgánica originaria tiene su simbolismo, que considero merece ser tenido en consideración. Claro sin llevar las cosas hasta extremos, que hoy carecen de sentido. Eso ocurre con buena parte de las Disposiciones Adicionales de la Ley de 1982. Que tuvieron su sentido entonces (las referencias a la Diputación Provincial de Logroño y a la constitución del primer Parlamento de La Rioja y de las primeras elecciones al mismo) pero que ahora tras dieciséis años de andadura estatutaria ya no lo tienen o significan otra cosa. Así la Disposición Adicional 1ª tiene sentido relativo, pero con otro contenido; las D.A. 2ª a 7ª no tienen hoy ningún sentido; la 8ª, sí que lo tiene, al igual que la 9ª, con exclusión de la referencia a la Diputación; tampoco lo tienen la 10ª y 12ª. Sí que lo tiene la 11ª, pero con otro contenido, puesto, que la reforma ha previsto la creación del Tribunal Económico-Administrativo. Por lo demás, al no haberse modificado el contenido de las Disposiciones Transitorias, en la 1ª existe una referencia al art. 14 que ahora debemos entender hecha al art. 13. Sería oportuno que con carácter urgente el Gobierno de La Rioja acometiera la publicación de una versión consolidada del nuevo Estatuto de Autonomía y procediera a su divulgación generalizada en los medios jurídicos.

### La actividad legislativa

La actividad del Parlamento ha sido muy intensa como demuestra el examen y consideración de su producción normativa y el volumen de su actividad institucional y de control al Gobierno.

La *producción normativa* se ha incrementado de manera importante este año,

no solo por el número de leyes aprobadas (doce), a las que debe sumarse la proposición de Ley de reforma del Estatuto de Autonomía, sino, sobre todo, por la importancia sustantiva de las materias sobre las que se ha regulado, muestra evidente de un avance en el ejercicio de la autonomía y de la acción de gobierno. Merece una mención especial la aprobación por el Pleno del Parlamento, el 28 de mayo de 1998, de una Proposición de Ley de reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja, y remitida, para su toma en consideración, al Congreso de los Diputados, de cuyo contenido hemos dado cuenta en el epígrafe anterior.

Se han aprobado tres leyes de contenido presupuestario o financiero de diferente alcance. La *Ley 1/1998, de 11 de febrero, que modifica el art. 2 de la Ley 9/1998, de Medidas Fiscales y Administrativas*, referido a los tipos tributarios y cuotas fijas de la tasa fiscal sobre el juego. La *Ley 11/1998, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales para 1999* y la *Ley 12/1998, de 17 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas*, llamada de «acompañamiento», que mantiene, aunque modificadas para ajustarse a la reforma del Impuesto sobre la renta, el sistema de deducciones en la cuota por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual para jóvenes o segunda residencia en el medio rural, aprobadas por primera vez para el ejercicio de 1997. Además de otras medidas de incidencia fiscal y financiera (modifica tipos y cuotas de algunas tasas; régimen contractual y patrimonial de la Agencia de Desarrollo Económico; creación de una escala de funcionarios) establece un marco regulador mínimo para la coordinación del transporte urbano de viajeros en zonas que afectando a varios municipios requieran redes integradas.

Si exceptuamos dos leyes menores, por su contenido (la *Ley 2/1998*, de 11 de febrero, para la aprobación y autorización del convenio de cooperación entre la Comunidad Autónoma de La Rioja y la Comunidad Autónoma de Navarra—ley que al ser enviada al Congreso de Diputados para su tramitación fue rechazada por un defecto formal al haber sido enviada por un órgano distinto del Presidente de La Rioja— y la *Ley 6/1998*, de 6 de mayo, por la que se modifica parcialmente la *Ley 7/1995*, de 30 de marzo, de coordinación de Policías Locales), las siete restantes leyes lo son en relación con ámbitos sectoriales de una notable importancia política.

Destaca la *Ley 10/1998, de 2 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo* que cubre una importante laguna en cuanto que La Rioja no disponía de legislación urbanística propia de ninguna clase. Constituye una respuesta completa, al tiempo que acomodada a las circunstancias de los municipios de La Rioja, al reto planteado tras la *STC 61/1997* y una vez aprobada la Ley estatal *6/1998*, de 13 de abril, sobre el régimen del suelo y valoraciones. La ley regula conjuntamente los instrumentos de ordenación del territorio y de la actividad urbanística, manteniendo un equilibrio entre las competencias autonómicas y municipales y entre lo público y lo privado, sobre cuyo significado se han puesto de manifiesto las diferencias que median entre las distintas fuerzas políticas. Establece las distintas clases de suelo y las cesiones para dotaciones y de aprovechamiento determinadas éstas últimas en función de la población de los municipios. Simplifica las clases de planes urbanísticos (el Plan General Municipal, obligatorio en los municipios de más de 1.000 habitantes y el Plan de Ordenación de Suelo Urbano, para los de menos de 1.000 habitantes) y reduce los plazos

de aprobación de los planes. En cuanto a la ejecución del planeamiento junto a los instrumentos tradicionales (compensación, cooperación y expropiación) introduce algunas figuras novedosas, como la concesión de obra urbanizadora, los convenios urbanísticos y la ocupación directa, como técnica de obtención de terrenos dotacionales. No faltan en la ley otras instituciones tradicionales: los patrimonios municipales del suelo, de existencia potestativa y la posibilidad de crear un Patrimonio regional del suelo, vinculado a las Zonas de interés regional; la edificación y uso del suelo y la disciplina urbanística (por cierto, se ha suprimido el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo en la modificación de zonas verdes y espacios libres). Con la finalidad de legalizar las ocupaciones de suelo desarrolladas al margen de la legalidad que sean susceptibles de ajustarse a ella, se ha previsto la figura de los Planes Especiales de Regularización Urbanística.

La *Ley 4/1998, de 18 de marzo, del menor*, establece los derechos de menor y regula el procedimiento de la declaración de desamparo y de las restantes medidas de protección de los menores, incluyendo la declaración de situación de riesgo. Se trata de una materia sujeta tradicionalmente a intervención administrativa y que ahora es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, razón por lo que la reciente legislación estatal que incide sobre esta materia (la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor), resulta de dudosa constitucionalidad en cuanto que una parte de ella es «legislación supletoria de la que dicten las Comunidades Autónomas con competencia en materia de asistencia social». Originalmente el Gobierno había proyectado regular esta materia mediante reglamento, si bien a resultados del dictamen del Consejo Consultivo se articuló como proyecto de ley, por permitir un mayor margen de actuación.

La *Ley 9/1998, de 2 de julio, de Caza*, parte del principio de conservación y aprovechamiento racional y sostenible de las especies cinegéticas, armonizando los diversos intereses afectados. Define las especies cinegéticas, así como la responsabilidad por los daños producidos por las piezas de caza que constituye un supuesto de responsabilidad civil objetiva de los titulares del aprovechamiento, si bien establece la responsabilidad patrimonial de la Administración en el caso de los terrenos vedados no voluntarios y de las zonas no cinegéticas, materia sobre la que el Consejo Consultivo ha emitido una interesante doctrina. La Ley regula, además, los requisitos necesarios para la práctica de la caza, clasifica los terrenos cinegéticos, las modalidades de caza, la planificación de los aprovechamientos, las medidas de protección y fomento de la caza, las explotaciones cinegéticas industriales, y otros aspectos relativos al transporte y comercialización de la caza, de la administración e inspección de la caza.

La *Ley 8/1998, de 16 de junio de Ordenación farmacéutica*, regula la asistencia farmacéutica, dentro del marco de la legislación general del sanidad y medicamentos, materia que hasta ahora había sido regulada provisionalmente con normas de rango reglamentario. No parece que la nueva regulación resuelva algunos de los problemas que suscita el marco. De acuerdo con la misma la dispensación de medicamentos, para uso humano y veterinario, está reservada a los establecimientos y servicios debidamente autorizados, ordenados de conformidad a la organización sanitaria. El objeto principal de la ley es la regulación de la

oficina de farmacia y todo lo relacionado con ella (definición, obligaciones del farmacéutico responsable; titularidad, autorización, traslado y transmisión), para cuya autorización se tendrá en cuenta la planificación general de las distintas zonas urbanas y no urbanas, según los módulos fijados en la ley. Regula, además, el régimen de los otros establecimientos de dispensación de medicamentos (botiquines rurales y los servicios farmacéuticos del sector sanitario, centros de distribución farmacéutica y los de uso veterinario).

La *Ley 3/1998, de 16 de marzo, de Investigación y Desarrollo Tecnológico*, tiene por objeto, el fomento, la coordinación y difusión de la investigación y desarrollo tecnológico realizado en La Rioja integrando dichas actuaciones en los programas nacionales y europeos. Los planes y programas son el instrumento operativo previsto en la ley que establece, además, la organización especializada encargada de la elaboración, seguimiento y control (Comisión Interdepartamental, Consejo Riojano, Comisión Técnica, Unidad Técnica) así como de los órganos ejecutores (los centros de investigación y desarrollo) declarados oficialmente e inscritos en el oportuno Registro. Sorprende la fronda organizativa desplegada que, a la postre, puede ser una rémora para el funcionamiento ágil y eficaz de la política investigadora.

La *Ley 7/1998, de 6 de mayo, del voluntariado*, responde a la necesidad de regular un sector que ha experimentado un notable incremento en los últimos años y que contaba ya con normativa reglamentaria dispersa. Regula el voluntariado estableciendo los cauces de participación de los ciudadanos que de forma solidaria y altruista prestan su colaboración en diversas actividades, al tiempo que reconoce el valor social de dicha actividad. A tal efecto, define el concepto de voluntario, enumera las actividades de interés general y los principios básicos del voluntariado, así como sus derechos. La actividad debe realizarse en el seno de entidades sin ánimo de lucro y debidamente inscritas, mediante la suscripción de un acuerdo o compromiso entre ambas partes cuyo contenido detalla la ley, así como el régimen de responsabilidad frente a terceros.

La *Ley 5/1998, de 16 de abril, de derechos y deberes de las personas usuarias, autorizaciones administrativas, infracciones y sanciones e inspección en el ámbito de los servicios sociales*, norma que, ante la importancia creciente de los servicios sociales, regula los derechos y deberes de los usuarios, así como el régimen de las autorizaciones administrativas específicas para el ejercicio de estas actividades y para el funcionamiento de centros e instalaciones a ellos dedicadas, la acción inspectora y de control de este sector, así como el régimen sancionador. No obstante no resuelve la falta de un procedimiento sancionador general.

En cuanto a la *actividad institucional y de control* la realizada por el Parlamento ha decaído ligeramente, si comparamos los datos estadísticos recogidos en la ficha institucional con las del año anterior. Y no tanto por las preguntas, interpelaciones o mociones presentadas, cuanto por las tramitadas y contestadas, labor que, en parte, es incumbencia del Gobierno. Téngase en cuenta, no obstante, que la actividad legislativa desarrollada ha sido muy intensa, como ha quedado puesto de manifiesto en los epígrafes anteriores. Precisamente ha sido con ocasión de los debates plenarios relativos a las importantes normas tramitadas (reforma del Estatuto, ley del suelo, ordenación farmacéutica, etc.) cuando se han

producido los momentos de mayor interés político y de mayor intensidad dialéctica de la actividad parlamentaria, reflejo de los distintas concepciones de los partidos políticos. Mención especial merece, un año más, el *Debate sobre el estado de la Región*, celebrado los días 15 y 16 de octubre, que de nuevo ha ofrecido una valoración absolutamente contrapuesta de la realidad política y social de la Región entre el Gobierno (apoyado por el Grupo Parlamentario Popular) y los partidos de la oposición. De las propuestas de resolución aprobados sobre los más diversos aspectos de la acción política y administrativa, 25 corresponden a las del PP, 1 a IU y 9 al PR, siendo rechazadas 6 de IU, 19 del PR y 10 del PSOE.

### Actividad reglamentaria

Se ha mantenido en términos semejantes a la de años anteriores. A efectos sistemáticos pueden agruparse las disposiciones normativas aprobadas en los siguientes bloques temáticos:

A) El grupo más abundante de reglamentos son los relativos a aspectos *organizativos y de régimen jurídico* de la Administración regional. Varios de ellos, responden a la necesidad de adecuar las estructuras organizativas de las Consejerías a las nuevas competencias asumidas (Decretos 57/1997, de 30 de diciembre, 43/1998, de 10 de julio, 67/1998, de 29 de diciembre), que, a su vez, han obligado a modificar, en varias ocasiones, el reglamento general que regula las competencias de los órganos de la Administración regional (Decretos 12/1998, 25/1998, 44/1998 y 68/1998). La puesta en funcionamiento de varios nuevos organismos ha exigido aprobar las medidas reglamentarias pertinentes. Es el caso de la *Agencia de Desarrollo Económico* (Decreto 9/1998, de 23 de enero, modificado por el 16/1998, de 27 de febrero). En relación con este organismo, al que se le ha confiado la promoción de la actividad económica regional debe tenerse en cuenta que los límites de la competencia de sus órganos (Director Gerente, Presidente y Consejo de Dirección) para otorgar subvenciones es más amplia que la que tienen los propios Consejeros, según resulta del examen conjunto del art. 43 del Decreto 9/1998 y el Decreto 74/1998, de 29 de diciembre, que modifica Decreto 92/1992, que regula con carácter general el procedimiento de concesión y gestión de subvenciones y ayudas. Agencia cuyo régimen contractual y patrimonial ha sido clarificado por la Ley 12/1998, de 17 de diciembre. O del desarrollo reglamentario de la Ley de Investigación y desarrollo tecnológico (Decreto 61/1998, de 6 de noviembre). Debe finalmente mencionarse el Decreto 4/1998, de 23 de enero, por el que se acuerda la constitución del Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja y la aprobación de sus Estatutos.

Dentro de este grupo de reglamentos merecen destacarse el Decreto 58/1997, de 30 de diciembre, por el que se regulan las funciones de la Administración en materia de información, calidad, evaluación e inspección de los servicios, que, en el marco del Plan de Modernización de la Administración Pública ha creado la Inspección General de Servicios y el Servicio de Información, Calidad y Evaluación y el Decreto 2/1998, de 9 de enero, de organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica del Gobierno de La Rioja.

En materia de gestión del personal debe mencionarse el Decreto 53/1998, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Personal.

B) El resto de los Decretos son reglamentos sectoriales dictados para regular muy diversos ámbitos competenciales o modificar otros anteriormente regulados y de los que destacaré sólo los más importantes. En materia de *sanidad*, el Decreto 30/1998, de 27 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Policía sanitaria mortuoria (modificado por el Decreto 54/1998). En materia de *asistencia social*, el Decreto 27/1998, de 6 de marzo, por el que se regulan las categorías y requisitos de los Centros Residenciales de Personas Mayores y el Decreto 60/1998, de 9 de octubre, por el que se regulan los requisitos de los pisos y viviendas tuteladas para personas mayores. En materia de *comercio*, el Decreto 28/1998, de 13 de marzo, ha suspendido temporalmente la concesión de licencia comercial específica para la apertura de grandes establecimientos comerciales, regulada en el Decreto 20/1997, salvo en determinados casos. En materia de *energía*, el Decreto 48/1998, de 24 de julio, ha regulado el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica. En materia de *agricultura*, el Decreto 3/1998, de 9 de enero, ha aprobado el Reglamento que regula las vías pecuarias. En materia de *vivienda*, el Decreto 63/1998, de 13 de noviembre, ha establecido el régimen de las ayudas autonómicas complementarias al Plan Nacional de Vivienda previsto en el Real Decreto 1186/1998, para el período 1998/2.001. En materia de *cámaras agrarias*, el Decreto 57/1998, de 1 de octubre, ha regulado las elecciones a la Cámara Agraria de La Rioja. En materia de *medio ambiente*, se han dictado varios Decretos, entre los que destacan el Decreto 32/1998, de 30 de abril, por el que se establecen normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas con objeto de proteger la avifauna, el Decreto 59/1998, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Catálogo Regional de especies amenazadas de la flora y fauna silvestre y el Decreto 64/1998, de 20 de noviembre, por el que se regula la realización de senderos y su uso público en el medio natural.

Es oportuno recordar que, en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria, tanto el Tribunal Supremo (por ejemplo la de 3 de junio de 1998) como el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja han recordado la necesidad de contar con el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, habiendo declarado la nulidad de algunos reglamentos no dictaminados.

### Actividad institucional y política

El pasado 27 de febrero, a iniciativa del Presidente de La Rioja, se reunieron, en el Monasterio de San Millán de Yuso, Patrimonio de la humanidad, los presidentes de las Comunidades Autónomas uniprovinciales en el I Encuentro de estas Comunidades (acudieron todos salvo el de Navarra, si bien se unió a la comida de trabajo celebrada). En la declaración institucional firmada al efecto se defendieron soluciones específicas que consideran la uniprovincialidad como un hecho diferencial a tener en cuenta en muy diversos ámbitos. Así, por ejemplo, en el reparto de fondos y ayudas estatales o europeos; la necesidad de contar con

representación en la Federación de Municipios y Provincias; la reforma del Senado reforzando la representación relativa de las Comunidades Autónomas uniprovinciales (esta representación debiera ser de 3 senadores por provincia, tres por Comunidad Autónoma y uno más por millón de habitantes, de acuerdo con la propuesta del Presidente de La Rioja); la igualdad sustancial de derechos y deberes de los ciudadanos y regiones.

En este mismo plano institucional debe señalarse que el Presidente de La Rioja, Pedro Sanz, tuvo ocasión de exponer, el pasado mes de junio, sus puntos de vista sobre la reforma del Senado ante la ponencia de Reforma de la Cámara Alta, defendiendo en particular su propuesta de nueva composición de la Cámara a la que he hecho sintética referencia. Ese mismo mes ha sido elegido Vicepresidente de la Comisión VI (empleo, política económica, mercado único, industria y pyme) del Comité de las Regiones.

En el presente año ha culminado el proceso de transferencia de medios y servicios de importantes competencias. Destaca entre todas ellas la de *enseñanza no universitaria* (Real Decreto 1826/1998, de 28 de agosto), valorada en 16.100 millones que ha supuesto la transferencia de 2.500 nuevos funcionarios; la del IMSERSO (Real Decreto 75/1998, de 23 de enero); propiedad intelectual y ampliación de las funciones y medios de cultura (Real Decreto 1827/1998, de 28 de agosto); ampliación de medios económicos en materia de agricultura y ganadería (Real decreto 76/1998, de 23 de enero) y gestión del Fondo Español de Garantía Agraria (Real Decreto 1869/1998, de 4 de septiembre). En los últimos días del año se han cerrado nuevos acuerdos de transferencia, pero que cuyos Decretos han sido publicados en 1999. Gobierno y oposición han discrepado acerca de la valoración económica de estos nuevos servicios transferidos.

En relación con la Administración local, varias son las actuaciones que deben destacarse. Se ha aprobado el *Plan Regional de Obras y Servicios* para el bienio 1.999/2.000, por importe de 3.242 millones de pesetas (de los cuales más de 1.800 millones los aporta la Administración regional), instrumento financiero de extraordinaria importancia para los municipios riojanos de menos de 5.000 habitantes, que son la mayoría de los existentes, dado que los de más población, excluido Logroño, son objeto de un convenio independiente para la financiación de sus obras. La antelación con la que se ha aprobado contribuye a racionalizar la cooperación financiera de la Administración regional con las Entidades locales, que ha invertido en 1988 casi 900 millones con cargo al Plan 1.997/1.998.

Tras su constitución en enero, ha comenzado su actividad el Consorcio de Aguas y Residuos (con un presupuesto para 1998 de 365 millones de pesetas), entidad integrada por la Administraciones regional y los municipios que libremente se han adherido (hoy una importante mayoría) con la finalidad de gestionar, mediante fórmulas cooperativas que permitan economías de escala, la depuración de aguas residuales (y en el futuro el ciclo integral del agua) y la gestión de los residuos producidos en La Rioja. También se ha constituido el Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil, integrado por la Administración regional y los Ayuntamientos de Arnedo, Calahorra y Haro (no parece que esté justificada la no incorporación del Ayuntamiento de Logroño), al que podrán sumarse posteriormente otros municipios o entidades

públicas. Finalmente debe mencionarse la singularidad del planteamiento adoptado por la Administración regional en relación con el mal llamado «Pacto Local», traducida en una interpretación muy amplia de su significado, no limitado exclusivamente a un proceso de transferencias a favor de las Entidades Locales, sino que engloba cualquier medida de cooperación o reforzamiento de su capacidad de actuación. Alguna de estas medidas se han traducido en la posibilidad de firmar convenios específicos con los Ayuntamientos que lo deseen (caso de los suscritos con el Ayuntamiento de Logroño, el previsto en relación con las competencias en materia de pastos, hierbas y rastrojeras o el apoyo técnico para el control de la contaminación acústica), habiendo concluido en junio un Seminario sobre la aplicación del Pacto Local en La Rioja a otras materias.

A lo largo del año, deben destacarse las gestiones realizadas para la construcción de un aeropuerto de tercer nivel en Agoncillo, aprovechando los terrenos destinados en la actualidad a instalaciones militares. En este sentido, el Ministerio de Fomento ha declarado la obra de interés general y ha manifestado su voluntad de financiar la obra con 1.500 millones de pesetas; se ha firmado el convenio de cesión de 120 hectáreas afectadas actualmente al Ministerio de Defensa; se ha redactado el Plan Director del Aeropuerto y se han adjudicado las obras de acceso al mismo.

En los últimos días del mes de diciembre, la Comunidad Autónoma, a través del Consejero competente, ha suscrito un convenio con el Ministerio de Medio Ambiente y la Confederación Hidrográfica para mejorar la calidad de las aguas del río Ebro y sus afluentes en el territorio riojano. El acuerdo persigue armonizar la gestión del canon de vertidos estatal y el canon de saneamiento regional.

Finalmente, en relación con la sanidad, debe recordarse el eco que tuvieron unas declaraciones efectuadas a la prensa regional (28 de mayo) por el reelegido Presidente del Colegio de Médicos en las que advirtió de la deficiente ordenación hospitalaria existente en La Rioja (la institución colegial no ha sido partidaria de la construcción del Hospital de Calahorra sin haber reconvertido el actual Hospital de San Pedro, en un gran hospital), así como de la exigua inversión realizada en los últimos doce años en tecnología y nuevos servicios hospitalarios.

### Conflictividad

En relación con el problema de la deslocalización industrial derivada de las medidas fiscales de apoyo a la empresa adoptadas por los territorios forales limítrofes del País Vasco y Navarra, se han dado pasos que pueden ser los definitivos en la resolución de este problema. Es cierto que el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en sentencia de 5 de diciembre de 1997, desestimó el recurso planteado por el Gobierno de la nación contra la Norma Foral de Guipúzcoa 1/1995, de 16 de febrero, de medidas fiscales de apoyo a la reactivación económica, en cuanto, razona el Tribunal, los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro no pueden sustituir a la Comisión y no pueden decidir si las ayudas que la Norma Foral contiene tienen encaje o no en los supuestos excepcionales del art. 93.2 y, además, los posibles efectos discriminatorios para los residentes en el resto de la Unión Europea que no lo sean en territorio español,

han quedado subsanados por la propia legislación estatal (la D.A 8ª de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre). Este preciso razonamiento es el que el Tribunal Supremo, en su sentencia de 7 de marzo de 1998, ha desvirtuado anulando la Norma Foral de Vizcaya 8/1988, de 7 de julio, sobre incentivos fiscales a la inversión y de la que ya dimos cuenta, en síntesis, en el Informe del pasado año, que es de esperar tenga su continuidad en el resto de recursos pendientes de resolución. Otra sentencia de 13 de octubre de 1998 se ha pronunciado sobre la Norma Foral/1987, de las Juntas Generales de Guipúzcoa.

Por lo demás, si el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha continuado rechazando la legitimación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en los distintos recursos que tiene planteados, ha admitido, en cambio, la legitimación de las centrales sindicales implantadas en La Rioja o la de la Federación de Empresarios de La Rioja.

Pero es en el ámbito de la Unión Europea donde se han producido las actuaciones de más interés. La problemática de la deslocalización industrial producida por medidas fiscales adoptadas por los poderes públicos de los Estados miembros es una cuestión que preocupa a los responsables europeos. De ahí la Resolución de 1 de diciembre de 1997 adoptada por el Consejo de Ministros de Finanzas, relativa a un *Código de conducta sobre la fiscalidad de las Empresas* (DO C 2, de 6 de enero de 1998). A tal efecto, el Consejo de Ministros, en su reunión de 9 de marzo de 1998, ha creado un Grupo de Trabajo sobre el Código de Conducta (Fiscalidad de las empresas), DO C 99, de 1 de abril de 1998. Este Grupo ha presentado su *Primer Informe Anual*, en noviembre de 1998 COM (1998) 595 final], si bien su examen preliminar se refiere a tres medidas fiscales potencialmente perjudiciales (imposición de los rendimientos del ahorro, el sistema común de imposición de los pagos de intereses y cánones entre empresas asociadas), ajenas a la problemática de las normas fiscales forales.

En relación con otras medidas fiscales a las que se refiere el *Código de Conducta*, señala el Informe que «podrían entrar en el ámbito de aplicación de las normas del Tratado sobre ayudas estatales, contenidas en los artículos 92 a 94». A tal efecto, la Comisión Europea ha adoptado, con fecha 11 de noviembre de 1998, una comunicación que establece cómo aplicará las normas sobre ayudas de Estado en materia de impuestos directos sobre empresas. Sobre la base de esta comunicación la Comisión evaluará los posibles aspectos de ayudas de todos los regímenes tributarios especiales en los Estados miembros, en el que se introduce como novedad la necesidad de aprobación previa de la ayuda por la Comisión, ordenando al Estado miembro, en caso contrario, que la recupere [SEC(1998) 1800 final].

En este sentido debe tenerse en cuenta el procedimiento abierto por la Comisión europea en relación con las ayudas concedidas a Daewoo Electronics Manufacturing España, SA (Demesa) por el Gobierno Vasco, que ha sido iniciado por la denuncia de ANFEL, Asociación española de fabricantes de electrodomésticos de línea blanca y de otros competidores europeos (Consejo europeo de fabricantes de electrodomésticos y la Asociación italiana de fabricantes de electrodomésticos de línea blanca), procedimiento del que se da noticia en el DO C 103, de 4 de abril de 1998.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Presidente: María del Carmen Las Heras Pérez-Caballero

Grupo Parlamentario Popular: 17 Diputados

Grupo Parlamentario del Partido Socialista de La Rioja-PSOE: 12 Diputados.

Grupo Parlamentario de Izquierda Unida: 2 Diputados

Grupo Parlamentario del Partido Riojano: 2 Diputados

En el GP Socialista ha causado baja, por fallecimiento, Doña Carmen Valle de Juan, que ha sido sustituida por D. Vicente Ruiz Simarro.

### Estructura del Consejo del Gobierno

Presidente: Pedro María Sanz Alonso (PP).

Número de Consejerías: 6

Consejería de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente: Manuel Arenilla Sáez (PP).

Consejería de Hacienda y Promoción Económica: Juan José Muñoz Ortega (PP).

Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda: María Aránzazu Vallejo Fernández (PP).

Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes: Luís Angel Alegre Galilea (PP).

Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural: Francisco Javier Erro Urrutia (PP).

Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social: Felipe Ruiz y Fernández de Pinedo (PP).

### Tipo de Gobierno

Tipo de Gobierno por apoyo parlamentario: mayoritario.

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: Partido Popular, 17 Diputados.

Composición del Consejo de Gobierno: homogéneo (PP).

## Cambios en el Consejo de Gobierno

Ninguno.

## Investidura, moción de censura, cuestión de confianza

Ninguna.

## Mociones de reprobación

Ninguna

## Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

*Actividad parlamentaria* de los períodos de sesiones ordinarias (febrero-marzo y octubre-noviembre) y extraordinarias celebradas durante 1997 correspondiente a la IV Legislatura:

Del Pleno: 15 sesiones

De la Diputación Permanente: 2 sesiones

De la Junta de Portavoces: 21 sesiones

De la Mesa: 39 sesiones

De las Comisiones constituidas (7 Comisiones Permanentes Legislativas y 2 no Legislativas): 65 sesiones. De las Mesas de las Comisiones: 15 sesiones.

De las Comisiones Especiales: ninguna

De las Ponencias constituidas: 39 sesiones

*Datos globales* [el número entre paréntesis (..) corresponde a las contestadas o tramitadas]:

- Peticiones de Información: 322 (298)
- Preguntas tramitadas:
  - Orales en Pleno: 64 (32)
  - Orales en Comisión: 28 (17)
  - Escritas: 266 (157)
- Comparecencias: 34 (22)
- Interpelaciones: 10 (4)
- Mociones: 1 (1)
- Propositiones no de ley : 48 (26) 6 aprobadas.
- Propositiones de ley: 1, la relativa a la Reforma del Estatuto de Autonomía.
- Proyectos de ley: 12 (8). Quedan pendientes de aprobación los Proyectos de Ley de tasas e inspecciones por infracciones y controles sanitarios de carnes

frescas y otros productos de origen animal; de Colegios Profesionales; la reguladora del Juego y Apuestas y la de creación del Colegio Profesional de Protésicos Dentales.

#### *Debates y resoluciones más importantes*

Debate del «Estado de la Región», celebrado los días 15 y 16 de octubre de 1998 (DSDGLR, 52 y 53). Como resultado se formularon 72 propuestas de resolución, de las que sólo se aprobaron 35, se rechazan 35 y no fueron calificadas 2. Las propuestas aprobadas y rechazadas se publican en el BODGR 282, de 29 de octubre de 1998. Además merece destacarse:

#### **Reformas del Reglamento parlamentario**

Ninguna. Está en curso una proposición de ley presentada en 1996 por el Grupo Parlamentario Popular, de Reforma del Reglamento (BODGLR, serie A, núm. 39 de 5 de julio de 1996) que fue tomada en consideración el 7 de noviembre de 1996 (DODGLR, serie A, núm. 59, de 10 de enero de 1997).

#### **Normas Interpretativas y supletorias del Reglamento**

No ha habido.

#### **Actividad del Consejo Consultivo**

El Consejo Consultivo de La Rioja ha emitido durante el ejercicio 27 dictámenes, cuya actividad ha decaído respecto del año anterior. En los primeros meses del año se presentó el Repertorio General de su actividad correspondiente a 1996.