

### **1.- Actividad político-institucional**

Durante 2012, el Gobierno riojano no ha tenido especiales dificultades para sacar adelante sus iniciativas políticas. Recordemos que las Elecciones Autonómicas de 22 de mayo de 2011 reeditaron la mayoría parlamentaria absoluta del PP en La Rioja, y Pedro Sanz Alonso fue elegido por quinta vez consecutiva presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En cuanto a la composición del ejecutivo, no se ha producido ninguna novedad reseñable. Y en el ámbito ordinario de las relaciones Parlamento-Gobierno tampoco se ha producido especial novedad.

Como cabía esperar, la situación de crisis económica, el déficit y los recortes han centrado la agenda política riojana y explican buena parte de la actividad legislativa autonómica de este año.

La grave situación económica ha abierto un debate a nivel nacional respecto a nuestro actual modelo de organización territorial. Se insiste especialmente en la sobredimensión de la vigente estructura institucional autonómica y en la necesidad de su reducción. En ese marco algunas CCAA, entre las cuales cabe situar a la de La Rioja, han emprendido una senda de recortes en su estructura institucional y administrativa que, en esencia, se justifica en el obligado cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de reducción del déficit.

En La Rioja, en 2012, se han extinguido organismos públicos y se ha habilitado al Gobierno para que, mediante Decreto, continúe esa labor cuando lo juzgue oportuno; se ha suspendido el funcionamiento del Consejo Económico y Social; se ha reformado la Ley del Defensor del Pueblo en un sentido restrictivo; y se ha debatido incluso en el pleno del Parlamento la posibilidad de reducir el número de diputados autonómicos.

La reforma del vigente Estatuto de Autonomía de La Rioja ha sido, una vez más, objetivo reiterado para esta Legislatura. Sin embargo, aun cuando todos los partidos políticos riojanos han afirmado su compromiso reformador, parece discurrir por idéntica senda que en las dos

legislaturas anteriores, en las cuales, por una u otra causa, quedaba siempre relegada o aplazada. Así, aun cuando en septiembre de 2011, en el seno de la Comisión Institucional del Parlamento riojano, se constituyó la Ponencia encargada de continuar con los trabajos para la reforma estatutaria (“Ponencia para el estudio de la reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja”), hasta el momento no se conoce ningún avance decisivo a este respecto, pasando a ser un asunto que prácticamente ha perdido su visibilidad política, desplazado por la omnipresente situación económica.

A nivel macroeconómico, cabe destacar que la tasa de desempleo en La Rioja se ha situado 7 puntos por debajo de la media nacional y la CAR, con un -1,04%, ha cumplido con el objetivo de déficit exigido a las CCAA para 2012, fijado en el -1,5% del PIB.

El control del déficit público es justamente el objetivo prioritario de los presupuestos de la CAR aprobados para 2013 (Ley 6/2012, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2013). Ascienden a 1.222,38 millones de euros, lo que supone una reducción respecto del ejercicio anterior del 3,02%, o del 5,48% si sólo se comparan los gastos no financieros. Educación, sanidad y servicios sociales acaparan la mayor parte del presupuesto autonómico (6,7 de cada 10 euros), si bien el gasto en educación desciende un 2,36% y el de sanidad un 2,36%.

En lo que se refiere a la Ley 7/2012, de 21 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2013, es subrayable la creación de tres nuevos impuestos autonómicos de finalidad medioambiental (Impuesto sobre los grandes establecimientos comerciales, Impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos e Impuesto sobre el impacto visual producido por los elementos de suministro de energía eléctrica y elementos fijos de redes de comunicaciones telefónicas o telemáticas).

## **2.- Actividad normativa**

### *2.1.- Leyes*

En el año 2012, al margen de las ya citadas leyes de presupuestos y medidas fiscales y administrativas, el Parlamento riojano ha aprobado 5 leyes, que, en buena medida, se han destinado a realizar recortes en el entramado institucional y administrativo autonómico, como respuesta a la situación de grave crisis económica.

En lo que atañe a su objeto y contenido fundamental cabe hacer las siguientes

## LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

consideraciones:

—*Ley 1/2012, de 12 de junio, por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada.* Se trata de la primera iniciativa legislativa popular aprobada en el Parlamento de La Rioja. La iniciativa contó con el aval de más de 17.000 firmas y el texto final de la Ley se aprobó con el apoyo unánime de todos los grupos parlamentarios.

La Ley, siguiendo la estela de otras CCAA (Castilla y León, Valencia, Murcia, Canarias, Galicia, Castilla-La Mancha, Madrid...), tiene como objeto principal crear en la CAR una red de apoyo a la mujer embarazada que se encuentre en situación de desprotección y/o riesgo de exclusión social. Se promueve, en este sentido, la existencia de unidades de asistencia y asesoramiento a las mujeres embarazadas a fin de facilitar la información y el acceso de las mismas a las ayudas, medidas o programas públicos o privados de apoyo existentes en cualquier ámbito territorial. Se establece también la prioridad de la mujer embarazada en el acceso a las prestaciones sociales de la CAR, la especial atención a las embarazadas menores de 30 años y, específicamente, en el caso de las menores de edad, la prestación de educación para la maternidad, apoyo psicológico y adaptación del programa escolar.

—*Ley 2/2012, de 20 de julio, de racionalización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.* El sentido de esta racionalización del sector público es en realidad, como su propia exposición de motivos alude, “redimensionar el sector público” a la vista de la coyuntura económica actual.

En esencia, la Ley extingue —y deroga sus respectivas leyes de creación— la Agencia del Conocimiento y la Tecnología y el Servicio Riojano de Empleo, e integra sus bienes, derechos y obligaciones en el patrimonio de la CAR. A ello se añade, en lo que quizás sea el aspecto más delicado de su regulación, una autorización genérica al Gobierno de La Rioja para “reestructurar, modificar y suprimir organismos públicos en aquellos supuestos en los que sería necesario efectuarlo mediante ley”.

Se deslegaliza así esta materia, que la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la CAR, ha reservado y reserva de modo general al poder legislativo (cfr. arts. 24, 27 o 38). La única salvedad es que, a modo de una especie *muy particular* de decreto-ley, este tipo de actuaciones parecen querer quedar vinculadas en esta Ley a la existencia previa de “razones de política económica, presupuestaria u organizativa”,

debiéndose además dar cuenta del decreto aprobado al Parlamento en un plazo de treinta días. En cualquier caso, la deslegalización operada no parece chocar con reserva material de ley alguna establecida a nivel estatutario.

—*Ley 3/2012, de 20 de julio, por la que se suspende el funcionamiento del Consejo Económico y Social de La Rioja (BOR núm. 90, de 23 de julio de 2012).*

El objeto de esta Ley —de artículo único— es la suspensión del funcionamiento del Consejo Económico y Social riojano. Para ello la fórmula adoptada ha sido la de suspender la vigencia de la *Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja*.

La exposición de motivos de la Ley deja claro que esta decisión no se debe al rendimiento o actividad del Consejo, que califica de “muy provechosa”, sino en la exigencia de cumplir los objetivos de estabilidad presupuestaria y reducción del déficit fijados a nivel estatal y europeo. De manera tal que seguidamente se anuncia la intención de “reactivar su operatividad en cuanto sea posible”.

El Consejo Económico y Social no se halla recogido expresamente en el EA de La Rioja, si bien su suspensión contradice una tanto la tendencia general autonómica, compartida también en la CAR, de dotar a este órgano de rango estatutario.

—*Ley 4/2012, de 20 de julio, de Reforma de la Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano*

La reforma del Estatuto riojano de 1999 introdujo en la organización institucional de la CA la figura del Defensor del Pueblo. No obstante, la decisión de su puesta en marcha se dejaba en manos del legislador ordinario. Su creación no se materializó así hasta la aprobación de la Ley 6/2006, que contó con el apoyo unánime de todos los grupos. En ese marco, el 26 de septiembre de 2006, el parlamento eligió por unanimidad Defensora del Pueblo Riojano a D<sup>a</sup> María Bueyo Díez Jalón. En febrero de 2012, transcurridos los cinco años de su mandato, y sin que hasta ese momento el Parlamento hubiese procedido a su reelección para un segundo, la Defensora ya en funciones renunció a su cargo, para reincorporarse al Cuerpo de Abogados del Estado al que pertenecía.

En esta tesitura, y sin haberse procedido todavía a la elección de un nuevo Defensor, se aprueba esta Ley de Reforma de la Ley 6/2006, apoyada por el Grupo Parlamentario Popular y el Grupo Socialista, cuyo objeto no es otro que la modificación en sentido

flexibilizador del régimen de prerrogativas e incompatibilidades del cargo de Defensor.

La fundamentación —un tanto contradictoria— se hace así descansar en que, no obstante el “extraordinario éxito” y “consolidación” de la institución, la experiencia aconseja la revisión de su estricto régimen de incompatibilidades, ya que este podría obligar a la CAR a “renunciar de inicio al talento, la capacidad y la experiencia precisos para la protección de los derechos de los ciudadanos riojanos”.

La reforma, por último, en consonancia con lo anterior, habilita a la Mesa del Parlamento a fijar la cuantía de la asignación económica en función de la dedicación al puesto resultante de la autorización de actividades complementarias.

Pese a todo ello, a 31 de diciembre de 2012, el puesto de Defensor del Pueblo Riojano continúa vacante.

*—Ley 5/2012, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria en el ámbito del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja*

El cometido de la Ley 5/2012 es adaptar el ordenamiento jurídico riojano a las disposiciones emanadas del famoso *Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio*, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. En ese marco, y entre otras medidas en materia de personal y presupuestos, se implementa en La Rioja la polémica supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre.

### *2.1.- Decretos*

En la aludida línea de recorte institucional, cabe desatacar el *Decreto 30/2012, de 13 de julio, de extinción del Instituto Riojano de la Juventud*; y el *Decreto 29/2012, de 13 de julio, por el que se deja en suspensión la vigencia del Decreto 1/2005, de 7 de enero, por el que se regula el estatuto jurídico y funcionamiento del Defensor del Usuario del Sistema Público de Salud de La Rioja*.

## **3.- Relaciones de colaboración y conflicto**

### *3.1.- El conflicto fiscal con la Comunidad Autónoma vasca.*

En el marco del tradicional conflicto que la potestad tributaria de los tres Territorios Forales del País Vasco ha venido provocando con las Comunidades Autónomas

límites y, especialmente, con la CAR, el enfrentamiento estaba últimamente centrado en las diversas rebajas aprobadas por las Juntas Generales de Araba, Gipuzkoa y Bizkaia del tipo impositivo estatal del Impuesto de Sociedades. A este respecto, tras la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 6 de septiembre de 2006, en el conocido como “caso de las Azores”, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV), planteó el 20 de septiembre de 2006 una cuestión prejudicial interpretativa ante el Tribunal de Justicia Europeo. El 11 de septiembre de 2008 se conocía su Sentencia (asuntos acumulados C-428/06 a C-434/06), cuyo tenor, en buena medida, respaldaba la posición de las Haciendas Forales vascas en orden a la concurrencia en su caso (y, por tanto, de su competencia para adoptar medidas fiscales diferenciadas), de la necesaria autonomía institucional, procedimental y económica requerida por el Tribunal en el citado “caso de las Azores”. De hecho, tal y como cabía esperar, el TSJPV, tras el pronunciamiento europeo, desestimó los recursos contenciosos planteados. No obstante, la CAR, así como la CA de Castilla y León y, en algún caso, otras instancias sociales, interpusieron recursos de casación ante el Tribunal Supremo.

Pues bien, en marzo y abril de 2012, el TS ha dictado 18 Sentencias desestimando en todas ellas los referidos recursos, lo que no ha evitado, sin embargo, que el Gobierno riojano haya decidido seguir recurriendo en casación una nueva Sentencia dictada este año por TSJPV en la que asimismo desestima un recurso riojano frente a la validez de las citadas normas forales relativas al tipo de gravamen del Impuesto de Sociedades.

### *3.2.- Jurisdicción constitucional*

—La STC 195/2012, de 31 de octubre, ha desestimado la impugnación de La Rioja de varios preceptos de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, en la redacción dada por la Ley 11/2005, de 22 de junio. Para el TC, el procedimiento de aprobación del plan integral de protección del Delta del Ebro en el que se exige mutuo acuerdo entre la Administración General del Estado y la Generalitat de Cataluña, constituye una fórmula de cooperación adecuada y constitucionalmente admisible para un supuesto de concurrencia competencial en el mismo espacio físico. Asimismo, la inserción prevista del contenido de este plan integral, respecto a la fijación de los caudales ambientales en el plan hidrológico, que exige la participación de todas las Comunidades Autónomas que integran la cuenca hidrográfica, no resulta

## LA ACTIVIDAD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

inconstitucional si se interpreta en el sentido de que no prevé un procedimiento especial para la revisión del plan hidrológico de la cuenca del Ebro y su acomodación al contenido del plan integral de protección del Delta del Ebro. Esta operación debe así seguir ajustándose a lo dispuesto con carácter general en el texto refundido de la Ley de aguas. Por lo demás, los fundamentos y fallo de esta Sentencia se han reiterado en los recursos similares presentados por las Comunidades de Castilla y León, y Murcia.

—La STC 36/2012, de 15 de marzo, resuelve un conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de La Rioja frente al Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes. El Tribunal estima el conflicto en su mayor parte y básicamente declara que los artículos relativos a la gestión, control y resolución de las solicitudes de ayudas vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de vivienda y asistencia social.