

## Rasgos Generales

La continuada y sostenida estabilidad del Gobierno e instituciones políticas y sociales de La Rioja sólo se ha visto alterada, el presente año, por los ecos y las inevitables tomas de posición ante los grandes y graves temas de política de Estado en discusión: la reforma de la Constitución, la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (que de aceptarse en los términos aprobados por el Parlamento catalán supone una modificación encubierta de la Constitución), el sistema de financiación autonómico (y, en particular, de la financiación sanitaria), el alcance de la posible negociación con la banda terrorista ETA, por no hablar de otros asuntos como la educación, la inmigración, la reducción de las ayudas europeas, la reforma de la OCM del azúcar, la vivienda, las infraestructuras (el Plan Estatal de Infraestructuras Terrestres, que aplaza las planificadas para La Rioja) o de la gestión del agua.

Esta circunstancia explica los frecuentes choques y las visiones contrapuestas que defienden el Gobierno regional frente al Gobierno central ante estas cuestiones, contraposición que se reproduce en el ámbito interno en las relaciones Gobierno regional-oposición: clara alineación del Partido socialista riojano con el Gobierno central y posición más crítica del Partido Riojano, ante los planteamientos de los dos partidos mayoritarios. Cualquiera de aquellos delicados y complejos asuntos u otros de la gestión ordinaria de la Administración regional sirven de excusa para marcar la diferente valoración que tienen las distintas fuerzas políticas sobre ellos, discusión sostenida, como viene siendo habitual, con una gran carga de crispación y de descalificaciones del adversario político.

Un fiel reflejo de esta realidad nos la ofrece el *Debate sobre el Estado de la Región*, celebrado en el Parlamento los días 14 y 15 de septiembre de 2005. En este debate quedan patentes las visiones contrapuestas de Gobierno (y su grupo parlamentario mayoritario) y la oposición sobre los más diversos asuntos que interesan a los ciudadanos: la gestión de la sanidad, de la educación, las infraestructuras, los servicios sociales, la evolución de la economía y sus expectativas, etc. Y un año más, tras el cambio en el Gobierno central, el contenido de 36 de las 41 propuestas de resolución aprobadas por el Parlamento riojano tiene como destinatario final al Gobierno de la nación («instar al Gobierno de La Rioja para que solicite al Gobierno de la Nación»). En la mayoría de ellas se reclama la inclusión en los Presupuestos Generales del Estado siguientes de determinadas partidas sobre las más diversas necesidades (desde la compensación por el efecto frontera –propuesta núm. 10–, el gasto farmacéutico y sanitario –propuestas 11 y 12–, la financiación del palacio de Justicia –propuesta 32–, o infraestructuras

diversas –propuestas 13 a 30 y 33 y 34– y otros gastos en materia de cultura, deporte y educación). En todo caso, y en el ámbito estrictamente doméstico, el Parlamento ha apoyado cien propuestas o compromisos concretos a desarrollar en los próximos meses que el Presidente del Gobierno ha desgranado a lo largo del Debate (propuesta 9).

La Conferencia de Presidentes Autonómicos, celebrada el 10 de septiembre, en Madrid, dedicada monográficamente a la financiación de la sanidad, a partir de la propuesta presentada por el Gobierno al Consejo de Política Fiscal y Financiera –poco articulada y sin tiempo para su estudio detenido– ha evidenciado la contraposición de intereses existentes de partida, en función de la adscripción política de los diferentes gobiernos regionales, pese a que el compromiso del Gobierno de la Nación de incrementar la financiación haya facilitado el acercamiento de las posiciones respectivas, aunque, finalmente, los presidentes de los gobiernos del PP se abstuvieron en la votación.

La celebración, en el Senado, los días 7 a 9 de noviembre, del *Debate sobre el Estado de las Autonomías* permitió al Presidente del Gobierno regional exponer sus ideas claves en relación con las reformas de nuestro sistema de articulación territorial del Estado. Esas reformas deben basarse en el imprescindible pacto autonómico, y en la idea de España sustentada en la solidaridad, la igualdad y la cooperación. La Rioja aspira a tener el mismo techo de competencial que cualquier otra Comunidad Autónoma, de manera que deben quedar superadas las diferencias derivadas de las dos vías iniciales de acceso a la autonomía (arts. 143 y 151 CE). Defendió la corresponsabilidad fiscal, la suficiencia financiera, la solidaridad interregional y el consenso como pilares básicos del sistema de financiación, que debe ser abordado en el seno del Consejo de Política Fiscal Financiera, y no en los Estatutos de Autonomía de cada territorio. En este sentido, ha de avanzarse –señaló– hacia la equiparación del régimen general con el foral. Y, en cuanto a la participación en las instancias europeas de las Comunidades Autónomas apostó por mejorar el sistema vigente.

Sobre la reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja existen grandes divergencias sobre el procedimiento más adecuado para acometerla y del protagonismo que debe corresponderle al Parlamento. Los pasos dados en esa dirección arrancan de la sugerencia hecha por el Presidente del Gobierno, en el Debate sobre el estado de la Región, celebrado en 2004, de constituir un grupo de estudio amplio en el que estuvieran integrados desde los ex Presidentes de Gobierno regionales a representantes de las organizaciones sociales, económicas, culturales y sindicales de la región. El Presidente del Parlamento asumió este planteamiento y, en la primavera, convocó un grupo de trabajo abierto al que fueron invitados representantes de estas instituciones y de los partidos políticos para que se pronunciaran sobre la necesidad de la reforma y, en su caso, para que propusieran las nuevas competencias que pudieran asumirse. Esa primera actuación se ha producido ya y las sugerencias y observaciones presentadas han sido sometidas al estudio e informe de un grupo de trabajo reducido, de composición técnica (dos Letrados del Parlamento, un miembro del Consejo Consultivo y dos profesores de la Facultad de Derecho) que señalará las posibilidades de incorporarlas al futuro texto estatutario.

El Partido socialista y el Partido Riojano, sin embargo, no se han incorporado al grupo de trabajo amplio, por entender que debía crearse una Comisión específica en el seno del Parlamento o que fuera la Comisión Institucional existente la encargada del estudio y elaboración de la propuesta de reforma, como ya ocurriría con la aprobada en 1999. Lo cierto es que esta reforma no es un asunto prioritario del Gobierno, en cuanto que su Presidente ha manifestado que es preferible esperar las reformas de los demás, para recoger en nuestro Estatuto las máximas competencias y las mejoras que hayan podido introducirse en los que se hayan tramitado con anterioridad. El Partido Riojano, en un documento de noviembre defiende el término de nacionalidad para La Rioja y el máximo techo competencial posible.

En el ámbito de las relaciones cooperativas con otras Comunidades Autónomas, durante este año se han celebrado encuentros con los Gobiernos limítrofes de Navarra, Castilla y León y Aragón firmándose los correspondientes protocolos de colaboración en temas de interés común (salud, infraestructuras –conexión de la autopista del Camino, desdoblamiento de la N-232 y de la conexión ferroviaria, claves de la comunicación del valle del Ebro–, agricultura, servicios públicos, educación, turismo, etc.), debidamente autorizadas por el Parlamento en el caso de la cooperación con Castilla y León (Leyes 14 y 15/2005, de 23 de diciembre).

En otro orden de cosas, en cuanto a los resultados parciales del referéndum sobre el Tratado de Constitución Europea, el número de electores censados ha sido de 235.855, de los cuales han votado 115.176 (un 48'83%) y han sido nulos 522 votos (0'22%). Han votado a favor de la ratificación 94.443 votantes (un 81'99 % de los votantes); 13.695 (11'89%), han votado en contra; y 6.516, se han abstenido (5'65% de los votantes). En cuanto al censo de residentes ausentes en el extranjero, de 7028 censados, han votado 2.121 y han sido nulos 15 votos. Los votos a favor han sido 1911 (90'09% de los votantes); los votos en contra 146 (6'88% de los votantes) y las abstenciones 49 (2'31% de los votantes). En contraste con las anteriores elecciones generales o regionales es llamativa la baja tasa de participación, compensada por el importante apoyo dado por los ciudadanos.

En cuanto a la situación socio-económica de la región, junto a los indicadores generales favorables (crecimiento sostenido de la actividad económica que la sitúan en la sexta posición entre las regiones españolas, por encima de la media europea; una de las tasas de paro más bajas de España; el cuarto Acuerdo Social por la productividad y el empleo, suscrito en enero entre Gobierno, sindicatos y empresarios, con vigencia hasta el 2007, dotado con 405 millones de euros), se han manifestado algunos signos negativos que parecen estructurales (una inflación regional alta; un precio de la vivienda por encima de la media nacional; pérdida de los primeros lugares de renta media) y otros concretos derivados de la deslocalización industrial, consecuencia de la globalización de la economía.

En cuanto a la vida partidaria, el Partido Riojano celebró en el mes de enero su X Congreso, siendo reelegido como Presidente para los próximos tres años, Miguel González de Legarra y como Secretario General, Javier Sáenz-Torre Merino. Las ponencias políticas del Congreso han abordado la cuestión de la reforma de la Constitución, la de los Estatutos de Autonomía y la reorganización del territorio riojano, con propuestas de establecer las comarcas y las áreas metropolita-

nas. Tanto en el Partido Popular como en el Partido Socialista de La Rioja-PSOE mantienen el liderazgo el Sr. Pedro Sanz Alonso y el Sr. Francisco Martínez-Aldama Sáenz.

En relación con el Gobierno y Administración Local, en el Ayuntamiento de Logroño han comenzado a funcionar, en febrero, las cinco Juntas de Distrito creadas en aplicación de la Ley 1/2004, de 16 de febrero, para la aplicación a dicho municipio del régimen de organización de los municipios de gran población. Pero al margen de esta concreta cuestión participativa, más relevante es que el organigrama municipal resultante de este nuevo régimen, ha suscitado los reparos de diversas organizaciones sociales, sindicales y políticas por el incremento de cargos y puestos directivos, cubiertos mediante sistemas de libre designación y ha generado, según se afirma, disfunciones. No parece que la aplicación del nuevo organigrama favorezca la clara delimitación de las atribuciones entre los distintos órganos constituidos, generándose disfunciones obvias al carecer de criterios precisos para determinar quién tiene la responsabilidad o la competencia para resolver, informar o proponer sobre los distintos asuntos diarios.

Por lo demás, y en aplicación de lo establecido en el art. 75 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de La Rioja, que contempla la posibilidad de crear el área metropolitana de Logroño y su entorno, se han celebrado las primeras reuniones preparatorias entre representantes de los catorce municipios integrados (Logroño, Agoncillo, Albelda, Arrabal, Alberite, Clavijo, Cenicero, Entrena, Fuenmayor, Lardero, Nalda, Navarrete, Murillo de Río Leza y Villamediana), con asistencia de la Consejera de Política Territorial y Vicepresidenta del Gobierno, para analizar los proyectos de colaboración supramunicipal y los cauces de participación posibles. En ellas se ha acordado encargar estudios para conocer las necesidades reales de un Consorcio de transportes, del Plan de accesos a Logroño y la posible creación de una policía metropolitana, entre otras posibles actuaciones.

## Actividad del Parlamento

El Parlamento ha desplegado una actividad legislativa y de control más alta de la media habitual, si nos atenemos al número de leyes aprobadas (quince), así como a la actividad institucional y de control desarrollada, como queda reflejado en los datos estadísticos recogidos en la ficha institucional. La inexistencia de campañas electorales (con la excepción del referéndum convocado para la ratificación del Tratado de la Constitución Europea) ha favorecido el desarrollo de un intenso trabajo parlamentario, realizado en unas condiciones que los dos grupos de la oposición (socialista y mixto) continúan juzgando, un año más, poco propicio, dada la carga excesiva existente y el escaso tiempo que pueden dedicar al estudio y debate de los asuntos tratados (es significativo, a título de ejemplo que tras los plazos de presentación de enmiendas, el Proyecto de Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma fue informado por la Ponencia correspondiente el 3 de octubre, por la Comisión el 5 de octubre y el 14 de octubre fue aprobado finalmente por el Pleno, esto es, menos de un mes incluido el período de estudio por la Ponencia), y por el insatisfactorio régimen de dedicación existente, moti-

vo de frecuentes choques dialécticos entre Gobierno y su Grupo Parlamentario y la oposición.

Por lo demás, el cese como diputado del socialista Jesús Urbina, que era el presidente de la Comisión de Presupuestos, ha sido motivo para que el nombramiento del nuevo Presidente haya enfrentado al grupo parlamentario popular con los dos grupos de la oposición. En efecto, ese cargo se ha reservado siempre a un diputado de la oposición, sin embargo, el grupo popular no ha aceptado la candidatura propuesta por el grupo socialista y ha impuesto su mayoría y elegido para el cargo al diputado popular Luís Fernández.

A) La *actividad legislativa* ha quedado plasmada en quince leyes de desigual contenido, dos de ellas de contenido económico-presupuestario.

Entre las primeras, se han aprobado importantes leyes sustantivas que ensanchan notablemente el ordenamiento jurídico regional, donde antes no existía regulación propia, ni siquiera de rango reglamentario, aunque, por lo general, no presentan novedades significativas. Entre ellas han de incluirse las siguientes leyes, de acuerdo con su orden de aprobación:

*Ley 2/2005, de 1 de marzo, de Estadística*, tiene por objeto regular la actividad estadística pública para fines no estatales de interés de la Comunidad Autónoma, realizada por los entes públicos. Establece los principios rectores de esta actividad, así como el deber de secreto estadístico, su ámbito de aplicación y excepciones, regulando a tal fin la comunicación entre unidades estadísticas y con fines científicos. Establece como instrumentos el Plan de Estadística de La Rioja, (aprobado por el Consejo de Gobierno), así como los Programas Anuales y operaciones estadísticas no contempladas en ellos que deben ser autorizadas, por razones de oportunidad o urgencia, por el mismo Consejo. En el plano organizativo el sistema estadístico de La Rioja está integrado por el Instituto de Estadística, las unidades estadísticas de las Consejerías y demás entidades públicas y el Consejo Superior de Estadística, órgano de naturaleza consultiva. Finalmente la ley regula el régimen sancionador.

*Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES*, regula el ejercicio de la actividad comercial y de las actividades feriales, quedando al margen de la misma las relaciones estrictas entre empresarios y los consumidores y usuarios, competencia del Estado. Establece las clases de actividad comercial (mayorista, minorista, cooperativas de consumidores y usuarios) y las prohibiciones y restricciones para su ejercicio. Fija el régimen administrativo de la actividad comercial, en el marco de los principios de libertad de empresa y libre competencia y de acuerdo con las condiciones establecidas en la ley. En particular, atribuye la autorización del régimen de venta ambulante a los Ayuntamientos. Crea el Registro de Comerciantes y Actividades Comerciales y el Consejo Riojano de Comercio, órgano colegiado de participación en el sector. Asimismo, establece el régimen de los precios y horarios comerciales. Regula los equipamientos comerciales y sujeta a licencia comercial específica los grandes establecimientos, otorgada de acuerdo con el Plan General de Equipamientos comerciales. Establece y define las modalidades específicas de venta, remitiendo en cuanto a su regulación a la normativa estatal sobre la materia; el régi-

men de las actividades e instituciones feriales y su promoción y crea el Registro Oficial de las mismas. Finalmente regula el régimen de fomento de la actividad comercial en general, los principios que deben presidirla, así como el régimen sancionador.

*Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, completa la regulación de las instituciones de Gobierno y Administración de la Comunidad, integradas en el pasado en una misma Ley (la 3/1995, de 3 de marzo), pero ahora separadas como consecuencia de la diferenciación sustantiva entre ambas instituciones, plasmada en la aprobación de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja y la 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e incompatibilidades de sus miembros. Por esa razón, la nueva ley no incluye los aspectos relacionados con la organización administrativa en sentido estricto (regulados en la Ley 3/2003), ni las referidas al Tribunal Económico-Administrativo o al control interno de carácter económico-financiero, que serán objeto de una regulación específica en un futuro próximo. Sin embargo, quedan integradas en la ley, además de lo que constituye su contenido natural, las cuestiones relativas a la asistencia jurídica en el ámbito de la Administración regional y las de contratación administrativa.

En el ámbito así delimitado, la ley establece el funcionamiento de la Administración (potestades y prerrogativas; principios y reglas que la inspiran; ejercicio de las competencias por los órganos administrativos, los supuestos de alteración de la titularidad o ejercicio de las competencias y la resolución de conflictos de atribuciones. La parte relativa al régimen jurídico de la actuación de la Administración es la más extensa y principal de la ley. Así el Capítulo I, dedicado a los Reglamentos, regula la competencia para dictarlos, su concepto y la forma que deben adoptar, estableciendo —quizá con un exceso de formalización— el procedimiento para su elaboración y aprobación, superando las deficiencias existentes en la normativa anterior. El Capítulo II regula el régimen de los actos administrativos. En el Capítulo III, dedicado al Registro de documentos, da entrada al uso de las nuevas tecnologías de la información que deben redundar en una mayor accesibilidad de los ciudadanos y eficacia de la acción administrativa. El Capítulo IV regula la revisión de reglamentos y actos administrativos. El Capítulo V, dedicado a la potestad sancionadora regula la competencia para sancionar y formaliza un procedimiento sancionador, aplicable salvo previsión específica. Finalmente, el Capítulo VI regula algunas especificidades de la responsabilidad patrimonial, como las relativas a los órganos competentes para instruir y resolver los procedimientos. En las Disposiciones Adicionales se modifica el régimen de renovación de vocales del Consejo Consultivo y limita la preceptividad de sus dictámenes en materia de responsabilidad patrimonial por razón de la cuantía a 600 euros.

*Ley 5/2005, de 1 de junio, de sistemas de protección de la calidad agroalimentaria* regula tanto las figuras de calidad específicas para el sector agrario (Denominaciones de Origen Protegidas, Indicaciones Geográficas Protegidas y Especialidades Tradicionales Garantizadas, agricultura ecológica e indicaciones geográficas de vinos de la tierra u otras que puedan aprobarse), como las figuras

de calidad derivadas de reglamentaciones de carácter general (marcas de garantía y marcas colectivas). La organización del sistema está basada en la separación de las funciones de gestión y las de control o certificación, sin perjuicio de la superior inspección y potestad de sanción de los órganos administrativos. La gestión de cada figura de calidad corresponderá a un único órgano de gestión, que tendrá personalidad jurídica propia, de naturaleza pública o privada, que podrá denominarse «Consejo Regulador», sorprendente indeterminación organizativa, ajena a nuestra tradición. El titular de las marcas de garantía será la Comunidad Autónoma y su gestión corresponde a la Consejería. Las entidades de control y certificación externas, serán los encargados de controlar y certificar los sistemas en base a sus reglamentaciones concretas. Dichas entidades deben ser autorizadas por la Consejería competente. En todo caso, corresponde a los órganos competentes de la Administración regional la supervisión y superior inspección del correcto funcionamiento de estos sistemas de calidad. Completa los aspectos organizativos la creación del Consejo Riojano de Calidad Agroalimentaria y los Registros de Órganos de Gestión, de Marcas Colectivas, y el de Entidades externas de control y/o certificación. Finalmente, la ley regula el régimen sancionador aplicable en la materia. El sistema resultante, aunque tomado del modelo estatal de la ley de la viña y el vino, resulta confuso y ajeno a nuestra tradición, caracterizado por encomendar a entidades públicas (corporaciones de Derecho Público) la autoadministración del sector, bajo la supervisión y control último de la Administración.

*Ley 7/2005, de 30 de junio, de Juventud*, establece el marco de la acción pública en materia de juventud para lo que define el concepto, los recursos y sectores de actuación, los mecanismos de colaboración y coordinación institucionales y crea la organización administrativa que permita avanzar en el desarrollo de una política juvenil diferenciada, participativa y receptiva a los intereses propios de la población joven. En este sentido, la ley supera el planteamiento de la anterior de 1986, de creación del Consejo de la Juventud, en cuanto mero foro de participación de la juventud en la vida social y política, pero que no articulaba un marco de acción pública en la materia. La presente ley respeta, no obstante, ese diseño y preserva la singularidad legal del Consejo de la Juventud, así como su independencia, si bien crea el Instituto Riojano de la Juventud, organismo autónomo encargado de la política de juventud, de composición fundamentalmente funcional, con la salvedad de un representante municipal y el Presidente del Consejo de la Juventud.

*Ley 8/2005, de 30 de junio, reguladora del transporte urbano por carretera*, cubre la laguna existente desde la declaración de inconstitucionalidad de la Ley Estatal 16/1987, de ordenación de los transportes terrestres. Establece las competencias municipales en la materia, así como los mecanismos de cooperación cuando existan zonas o aglomeraciones urbanas dependientes de diferentes municipios que requieran la coordinación de sus redes de transporte o la coordinación entre servicios de transporte urbano e interurbano (informes previos vinculantes del Ayuntamiento acerca de las paradas del transporte interurbano). Finalmente regula la financiación, requisitos y títulos habilitantes, de competencia municipal. Reserva la titularidad de los transportes regulares permanentes de uso general a los municipios y regula su establecimiento, las formas de gestión y el procedimiento para la adjudicación de las concesiones correspondientes, así como el régimen de

otros transportes regulares (los temporales y los de uso especial). En cuanto al transporte discrecional, establece el régimen de las autorizaciones para vehículos de más de nueve plazas y el realizado en vehículos de turismo (autotaxis), ambos de competencia municipal, sin perjuicio de la competencia de la Administración regional para establecer, previos los informes municipales favorables, áreas territoriales de prestación conjunta o puntos específicos cuya demanda afecte a varios municipios. Regula, finalmente, el régimen sancionador en la materia.

*La Ley 9/2005, de 30 de septiembre, reguladora del documento de instrucciones previas en el ámbito de la sanidad* como instrumento que hace efectivo el derecho de las personas a expresar su voluntad sobre las actuaciones sanitarias de que pueda ser objeto en el futuro, en el supuesto de que, llegado el momento se encuentre privada de capacidad para consentir por sí misma. A tal objeto define el documento de instrucciones previas como la declaración de voluntad de una persona sobre los cuidados y el tratamiento de su salud para que ésta se cumpla en el momento en que no sea capaz de expresarla personalmente, incluido el destino de su propio cuerpo o de los órganos del mismo, una vez producido el fallecimiento. La ley a tal objeto establece los requisitos del otorgante, el contenido y límites de esa declaración, la forma, eficacia, interpretación y posibilidad de variación de la misma, así como la creación del Registro de Instrucciones Previas.

*La Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio* establece el régimen jurídico de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Administración General y organismos públicos de su sector público, sin perjuicio de las singularidades del régimen de los del Parlamento, de la Universidad de La Rioja o de otros órganos estatutarios), en el marco de la legislación básica en la materia. Su contenido es el típico de esta clase de regulaciones (disposiciones generales o comunes a todos los bienes o derechos; su protección y defensa, con especial referencia al Inventario General de Bienes y Derechos; las diversas formas de adquisición de los bienes y derechos; el régimen jurídico de los bienes de dominio público; el de los bienes de dominio privado; el régimen especial relativo a la gestión patrimonial de edificios administrativos, novedad respecto de la regulación anterior; y, por último, el régimen sancionador.

Otro bloque de leyes se refiere a aspectos institucionales, organizativos o de cooperación con otras Comunidades limítrofes. Así, la *Ley 1/2005, de 11 de febrero, por la que se modifica parcialmente la Ley 2/2002, de 17 de abril, de Salud, para adecuar el Organismo Autónomo «Servicio Riojano de Salud» a la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, norma que establece, además, su estructura organizativa. La *Ley 10/2005, de 30 de septiembre, por la que se modifica parcialmente la Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja*, que modifica parcialmente la Ley 6/1997, de 18 de julio, reguladora del Consejo Económico y Social de La Rioja, para crear la figura del Secretario de dicho Consejo. La *Ley 6/2005, de 15 de junio, de la Comunidad Riojana en el Exterior*, que regula las relaciones de las instituciones y de la sociedad riojana con la comunidad riojana en el exterior, ya se trate de residentes fuera del territorio nacional o en otras Comunidades Autónomas. La novedad principal es la de incluir el concepto de «comunidad riojana» en el exterior, que engloba no solo a las colectivi-

dades riojanas de la normativa anterior (que deroga al haber quedado obsoleta por los extraordinarios cambios sociales, demográficos y tecnológicos ocurridos en los últimos años), sino también a las personas físicas que reúnan los requisitos establecidos en la ley. Y finalmente, las *Leyes 14 y 15/2005, de 23 de diciembre*, para la aprobación y autorización de sendos convenios de colaboración entre el Gobierno de La Rioja y la Junta de Castilla y León en materia de extinción de incendios forestales y para la planificación y ejecución de obras de carreteras de interés de ambas Comunidades (en realidad el segundo es un protocolo de intenciones que, en tanto no esté concretado, era innecesario haber sometido a la autorización del Parlamento).

En cuanto a las leyes de contenido económico-presupuestario, la *Ley 12/ 2005, de 16 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2006* autoriza la realización de un volumen de ingresos y gastos por importe de 1.153.149.115 euros (con un incremento de un 13'3 por ciento respecto del ejercicio anterior) y un endeudamiento máximo de hasta 47.321.480 euros, que apenas representa incremento respecto al autorizado en el ejercicio anterior. Un año más se ha aprobado la denominada «ley de acompañamiento», la *Ley 13/2005, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas*, que mantiene prácticamente las medidas tributarias establecidas el año anterior y que, en cuanto a las medidas administrativas, modifica aspectos muy concretos diversas leyes (medio ambiente, turismo, derecho legal de tanteo y retracto respecto a las viviendas en régimen de protección; juego, y función pública).

B) La *actividad institucional y de control* se ha incrementado notablemente, al ser este, en el ámbito interno, un año normal, como queda reflejado en la ficha institucional, incluida al final de esta valoración.

### Actividad reglamentaria

La producción reglamentaria se ha mantenido en términos parecidos a la de años anteriores. Se constata el predominio de disposiciones organizativas (19) frente a las de contenido sustantivo (16).

Las disposiciones Reglamentarias aprobadas pueden agruparse a efectos sistemáticos en los siguientes bloques temáticos:

A) Entre los reglamentos *organizativos, de régimen jurídico e institucionales* de la Administración regional ha de destacarse los que han acometido modificaciones parciales de la estructura orgánica de la Consejería de Salud, como consecuencia de la amplia reforma orgánica y territorial del Servicio Riojano de Salud. Es el caso del Decreto 6/2005, de 16 de febrero, que encomienda determinadas funciones de dirección y alta gestión del sistema público de salud a la Consejería, correspondiendo a la Gerencia las competencias de coordinación asistencial. Los nuevos órganos directivos son la Secretaría General Técnica y las Direcciones Generales de Recursos Humanos Sanitarios, de Salud Pública y de Planificación Financiera y de Sistemas de la Información. Con el rango de Subdirección General se crea la Agencia de Calidad y Evaluación Sanitaria. Como órgano consultivo y de asesoramiento la Comisión de Planificación Sanitaria del Sistema

Público de Salud. El Defensor del Usuario es el órgano de garantía de los derechos de los usuarios del sistema público de salud, que vela por la calidad del servicio y la mejora de las relaciones entre las instituciones y los ciudadanos. Su estatuto jurídico y de funcionamiento ha sido aprobado por el Decreto 1/2005, de 7 de enero. Son organismos adscritos a la Consejería, el Servicio Riojano de Salud, la Fundación Rioja Salud y la Fundación Hospital de Calahorra.

Amplia ha sido la reorganización del *sistema público sanitario*. Así, el Decreto 7/2005, de 16 de febrero, que establece la estructura orgánica y funciones de la Gerencia del Servicio Riojano de Salud; el Decreto 29/2005, de 22, de abril, por el que se constituyen las Áreas de Salud en que se divide la Comunidad Autónoma de La Rioja y se establece su delimitación territorial; el Decreto 30/2005, de 22 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de las Áreas de Salud y Zonas básicas de Salud; el Decreto 55/2005, de 29 de julio, por el que se regula la estructura y funcionamiento de las áreas de gestión clínica y de las unidades de gestión clínica en centros del Servicio Riojano de Salud y el Decreto 71/2005, de 2 de diciembre, por el que se crea el Comité de Investigación Clínica de La Rioja.

Otras reformas han afectado a la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes (Decreto 33/2005, de 26 de mayo) y a la de Agricultura y Desarrollo Económico (Decreto 73/2005, de 23 de diciembre).

Varios han sido los Decretos que crean *órganos consultivos o de participación*. Es el caso del Consejo de Formación Profesional (Decreto 24/2005, de 31 de marzo) o modifican Registros administrativos; o el de organización y funcionamiento del Consejo Social de la Universidad de La Rioja (Decreto 35/2005, de 26 de mayo); los Consejos Escolares Municipales (Decreto 59/2005, de 30 de septiembre); el Consejo Escolar de La Rioja (Decreto 65/2005, de 4 de noviembre); el Foro para el empleo de las personas con discapacidad (Decreto 67/2005, de 11 de noviembre). Asimismo, los que crean Registros, como el de Actas de designación de Delegados de Prevención y de Constitución de Comités de Seguridad y Salud (Decreto 26/2005, de 8 de abril); de Explotaciones Ganaderas (Decreto 36/2005, de 26 de mayo).

Mención aparte merece la aprobación del Reglamento relativo a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (Decreto 57/2005, de 2 de septiembre), modificado para ajustar sus previsiones a su calificación como entidad pública empresarial, así como el Decreto 56/2005, de 26 de agosto, ha modificado otro anterior para dar cabida en la Comisión Interdepartamental de Investigación y Desarrollo Tecnológico a un representante de la citada Agencia.

B) El resto de las disposiciones administrativas de carácter general aprobadas son *normas de contenido sustantivo* dictadas para regular muy diversos ámbitos sectoriales o modificar otros anteriormente regulados. En materia de *educación*, se han creado los Departamentos de Coordinación Didáctica de Economía y Formación y Orientación Laboral, en los Institutos de Educación Secundaria (Decreto 54/2005, de 29 de julio); se han regulado las condiciones para autorizar a funcionarios docentes de enseñanza secundaria y formación profesional la compatibilidad con el ejercicio de una segunda actividad docente en el ámbito de la formación profesional ocupacional y continua (Decreto 39/2005, de 3 de junio) y

la Orden 14/2005, de 4 de mayo, regula la evaluación, promoción y titulación de alumnado que cursa educación secundaria obligatoria. En materia de *sanidad y salud*, se ha aprobado el Reglamento técnico-sanitario de piscinas e instalaciones acuáticas (Decreto 2/2005, de 28 de enero); se ha establecido el régimen jurídico y el procedimiento para la autorización y registro de licencias para la fabricación de productos sanitarios a medida y de las licencias para la distribución de productos sanitarios y se crea el registro oficial de establecimientos de productos sanitarios autorizados (Decreto 66/2005, de 4 de noviembre).

En materia de *asistencia social*, el Decreto 3/2005, de 28 de enero, adapta las prestaciones de inserción social reguladas en otro anterior (24/2001, de 20 de abril) a las previsiones de la Ley 2/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral, en cuanto a los cambios y a los equipos de incorporación sociolaboral. En este sentido sustituye el salario mínimo interprofesional como indicador o referencia del nivel de renta por el «indicador público de renta de efectos múltiples», establecido por la normativa estatal, como indicador en la gestión de las prestaciones sociales. El Decreto 32/2005, de 29 de abril, crea y regula las prestaciones para cuidadores de personas mayores dependientes (se trata de prestaciones económicas de carácter periódico, destinadas a las personas que se ocupen dentro de la familia del cuidado de personas mayores dependientes).

En materia *tributaria y financiera* se ha aprobado la modificación del Decreto 55/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, en cuanto a algunos elementos tributarios de dicha figura impositiva (Decreto 50/2005, de 22 de julio); los precios públicos del Centro de Tecnificación Deportivo «Adarraga» (Decreto 48/2005, de 22 de julio) y del «Palacio de Deportes» (Decreto 49/2005, de 22 de julio); el precio público de las plazas de atención diurna para personas discapacitadas en centros propios y concertados (Decreto 53/2005, de 29 de julio). En materia de Cajas de Ahorro, el Decreto 62/2005, de 21 de octubre, regula la obra social de las Cajas de Ahorro. En materia de *juego y apuestas*, se ha aprobado el Reglamento de máquina de juego (Decreto 64/2005, de 4 de noviembre). En materia de *deporte*, el Decreto 76/2005, de 23 de diciembre, regula el deporte riojano de alto rendimiento. En materia de medio ambiente, se ha aprobado el Decreto 72/2005, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Recuperación del Loro o Laurel de Portugal, con una vigencia de seis años. Y, por último, en materia de *protección civil*, el Decreto 58/2005, de 9 de septiembre, aprueba el Plan Especial de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales (INFOCAR).

### Actividad ejecutiva y políticas públicas

La actividad ejecutiva desarrollada por la Administración Regional en los muy diversos ámbitos sectoriales ha sido intensa, un año más, como corresponde a la consolidación de los techos competenciales asumidos en los últimos años (en particular, las materias sanidad, agricultura, educación, etc.).

Destacaré algunos de los aspectos que me parecen más relevantes de la actualidad ejecutiva desarrollada este año. En el caso de la Consejería de *Administraciones Públicas y Política Local* el traspaso de los servicios en materia de Adminis-

tración de Justicia está en punto muerto por la discrepancia en relación con la financiación y la ubicación del nuevo Palacio de Justicia que todos los sectores profesionales consideran imprescindible, dada la insuficiencia y saturación de las actuales instalaciones. La disponibilidad y traspaso de los terrenos pertenecientes al Patrimonio del Estado donde haya de construirse el nuevo Palacio ha servido para un continuado cruce de acusaciones por incumplimiento de los compromisos adquiridos (plazo para la redacción del proyecto, presupuesto previsto y plazo de ejecución). No parece, pues, que esté próximo, el traspaso de dicho servicio.

En materia de Gobierno y Administración Local, el *Plan Regional de Obras* para el bienio 2005-2006 invertirá 23,2 millones de euros destinadas a actuaciones del ciclo hidráulico (modernización y nuevas captaciones, así como obras de distribución y saneamiento), que se llevan el 34,8 por ciento del total y a obras de interés general (pavimentación, alumbrado, reforma de edificios consistoriales, instalaciones deportivas y otras actuaciones similares), que beneficiarán a 163 municipios, 44 barrios o aldeas, 4 entidades locales menores y 3 mancomunidades. La financiación corre a cargo de la Administración regional (41%), Ayuntamientos (39%) y Administración General del Estado (20%).

En la Consejería de *Salud* la gestión de la sanidad pública, tanto en el plano organizativo (reestructuración de la Gerencia del SERIS reordenación territorial y estructura orgánica de las Áreas de Salud y de las Zonas Básicas de Salud; reestructuración de las áreas de gestión clínica y de las unidades de gestión clínica en los centros), así como en el de las infraestructuras hospitalarias ha sido asunto de constante actualidad en los medios de comunicación. Particularmente complejo ha sido el cierre parcial de algunos servicios del Hospital San Pedro, con ocasión de las obras de reforma, que han suscitado quejas y críticas de los más diversos sectores sociales, incluidos los propios profesionales de la sanidad, y acusaciones de privatizar la gestión de determinados servicios (radiología, radioterapia, cocina).

El pasado año ya me hacía eco de la problemática derivada del traspaso de la competencia en materia de salud y en concreto, de la financiación de la reforma de este Hospital, proyecto redactado por el Ministerio de acuerdo con un modelo de integración en el sistema hospitalario nacional, que cambia sustancialmente una vez transferido. Sin embargo, el Gobierno de La Rioja, adjudicó el contrato de acuerdo con el proyecto original y una vez iniciadas las obras y constatada la distinta funcionalidad que el mismo cumple, advertidas las nuevas necesidades introdujo cambios sustanciales que han incrementado notablemente los costes. En este contexto ha de situarse la pretensión del Gobierno de La Rioja de que el Estado cofinancie esos mayores gastos, a lo que parece se ha comprometido el Presidente del Gobierno en una de los encuentros con el Presidente de La Rioja. En 2005 se han tramitado una tercera modificación del contrato que, sumada a las dos anteriores, supone un incremento de un 64% sobre el importe adjudicado inicialmente por 78 millones de euros, lo que nos sitúa en la cantidad de 128 millones de euros, coste que, sin la imprescindible ayuda estatal puede suponer un lastre extraordinario para la Hacienda Regional.

En desarrollo de la Ley de Salud de 2002, se ha creado la figura del *Defensor del Usuario*, que tiene como funciones garantizar los derechos de los usuarios y pacientes del sistema público de salud, velar por la calidad de los servicios y

mejorar las relaciones entre las instituciones sanitarias y los ciudadanos. Su principal función es la mediación en los conflictos que se susciten, mediación que debe realizar dentro de la más estricta neutralidad entre las partes y por medio de sugerencias no vinculantes, aunque el Defensor goza de la autoridad suficiente para que las mismas sean tenidas en cuenta por los responsables encargados de solucionar los conflictos. Goza de independencia y autonomía funcional. El nombramiento ha recaído en un profesional de la medicina y desde junio cuenta con una oficina propia que ha recibido en el primer año de funcionamiento 332 solicitudes. Las listas de espera; insatisfacción asistencial, deficiencias en la organización sanitaria (muchas de ellas relacionadas con la atención primaria, circunstancia que tiene que ver con la reorganización de las zonas de salud que ha afectado a más de 30.000 usuarios), información clínica, documentación y otros derechos de la Ley 41/2002, deficiencias estructurales y recursos materiales, deficiencias en el transporte sanitario, solicitudes de información general y disconformidad con el alta hospitalaria, constituyen los motivos más frecuentes de las reclamaciones.

En materia de *ordenación del territorio*, la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial presentó, en marzo, el Plan de Estrategia Territorial de La Rioja documento de planificación que persigue orientar el desarrollo territorial, económico y social de la región marcando para ello las líneas de actuación por donde deberá discurrir esa intervención de forma sostenible y equilibrada en los próximos 25 años. Este documento se inscribe en el marco de la Estrategia Territorial Europea que tiene como principales directrices el desarrollo de un sistema equilibrado y policéntrico de ciudades y una nueva relación campo/ciudad, la garantía de un acceso equivalente a las infraestructuras y el conocimiento, el desarrollo sostenible, la gestión inteligente y la protección de la naturaleza y el patrimonio cultural. La elaboración de este documento concluirá a finales del 2006.

En materia de *agricultura*, los servicios competentes de la Consejería, además de las ya de por sí cargadas actividades ordinarias (ayudas PAC, transformación y modernización del regadío, etc.) han debido acometer diversos procesos de regularización de los derechos vitícolas. Es el caso, en primer lugar, de las declaraciones de arranque de 220 hectáreas de viñedo, no susceptibles de legalización, pues no son admisibles otras alternativas que no supongan el arranque real y efectivo de las viñas ilegalmente plantadas, esto es, su descepe, de acuerdo con la interpretación defendida por el Dictamen 17/05, del Consejo Consultivo, relativo a la consulta jurídica formulada por el Consejero de Agricultura sobre el cumplimiento de la obligación de arranque de viñedo ilegal que estable la normativa comunitaria. Se trata, en segundo lugar, de los procedimientos de revisión de oficio de autorizaciones de plantación de viñedo, otorgadas irregularmente al haber sido falsificados (el asunto pende de la jurisdicción penal) los hechos determinantes para obtener dicha autorización, asuntos en los que ha informado preceptiva y con carácter vinculante el Consejo Consultivo. Por lo demás, el Ministerio de Administraciones Públicas ha elegido el Registro de Viñedo de la Administración regional como modelo de gestión para representar a España en el IV Congreso de Calidad de las Administraciones Públicas de la Unión Europea, por ser el más preciso y sofisticado para la gestión del potencial vitícola exis-

tente en España, incluso de Europa. El sistema de información geográfica (SIG) permite a la Administración registrar con precisión exacta todas las plantaciones de viñedo mediante la superposición del catastro digital con imágenes reales de las fincas tomadas por satélite en un plazo de apenas cuatro años. Este sistema es el que ha permitido detectar, cuantificar y documentar las plantaciones ilegales e instruir los oportunos procedimientos sancionadores y de rectificación.

En otro orden de cosas, el Gobierno de La Rioja y el sector vitivinícola riojano han mostrado su preocupación por la reforma anunciada por el Gobierno de la Nación de la Ley del Vino, pues preocupa la indefinición del modelo organizativo –público o privado– que afecta en particular al Consejo Regulador de la DOC Rioja (denominación supracomunitaria de competencia estatal), así como la posibilidad de admitir prácticas enológicas (las «virutas» de roble), contrarias a los métodos tradicionales de elaboración de los vinos de «Rioja». En otro aspecto, fruto de la cooperación entre la Administración regional y la estatal, se ha confirmado que el Congreso de la Organización Internación del Vino celebrará sus sesiones en la ciudad de Logroño en el 2006.

En materia *educativa*, ha de destacarse la firma del Acuerdo por la Calidad de la Educación, suscrito el 3 de febrero entre la Consejería de Educación, Cultura y Deporte y los sindicatos con representación en el sector educativo, acuerdo calificado de histórico y supone el consenso de todas las partes ante varias medidas que beneficiarán a la educación, a los centros, a los profesores y a los alumnos. En el ámbito *cultural*, merece destacarse la exposición «*Najera. Legado medieval*», instalada en el espléndido marco del monasterio de Santa María la Real de dicha localidad, declarado monumento nacional, organizada por el Gobierno de La Rioja en colaboración de la Fundación Cajarioja, dentro del marco del programa «La Rioja. Tierra Abierta», que ya había contado con una primera edición en la catedral de Calahorra. Esta nueva exposición, abierta de mayo a octubre, ha tenido un extraordinario éxito de asistencia.

## Conflictividad

La confrontación política mantenida entre el Gobierno regional y el estatal ha trascendido este año al plano estrictamente jurídico, plasmado en la interposición de un recurso de inconstitucionalidad y un requerimiento de incompetencia, previo al conflicto de competencias. En efecto, la modificación de la Ley 5/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, aprobada mediante la Ley 11/2005, de 22 de junio, al margen ahora de la confirmación de la derogación del trasvase del Ebro a las cuencas mediterráneas, ha introducido ciertas medidas en relación con la fijación de los *caudales ambientales* y, en particular, de los del tramo catalán del río Ebro, que el Gobierno de La Rioja ha considerado suponen la ruptura del principio de unidad de gestión de la cuenca, que afecta negativamente a sus intereses y competencias (algunos partidos –ERC e IU-Los Verdes y organizaciones ecologistas, han defendido un caudal de 300-400 m<sup>3</sup>/s, lo que supone entre 12.000-15.000 Hm<sup>3</sup>/año, esto es, la práctica totalidad de los recursos circulantes por la cuenca estarían reservados para ese caudal ambiental del tramo final, excluido cualquier otro uso, salvo el de abastecimiento de boca).

Se trata de los artículos 26.1, párrafo segundo («La fijación de los caudales ambientales se realizará con la participación de todas las Comunidades Autónomas que integren la cuenca hidrográfica, a través de los Consejos del Agua de las respectivas cuencas, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición adicional décima en relación con el Plan Integral de Protección del Delta del Ebro»), en particular, la salvedad recogida en la frase final; así como la citada Disposición Adicional Décima, apartado 1, letras a), b) y c) y apartados 3 y 5 en cuanto atribuye a la Administración General del Estado y a la Generalidad de Cataluña la aprobación, previo mutuo acuerdo, de un Plan Integral de Protección del Delta del Ebro, que entre otros contenidos debe establecer los caudales ambientales necesarios para satisfacer los requerimientos medioambientales del Delta y del ecosistema marino próximo. La elaboración de dicho Plan se realizará con la consulta y participación de los representantes de los entes locales de la zona del Delta del Ebro, así como de los usuarios y organizaciones sociales más representativas con carácter previo a su aprobación, si bien con exclusión del resto de Comunidades Autónomas, en aplicación de la salvedad recogida en el citado art. 26.

Como quiera que los caudales ambientales constituyen, según la legislación de aguas, una limitación previa de los sistemas de explotación que opera con carácter preferente a los usos previstos, con excepción del abastecimiento de poblaciones y dado que la citada Disposición Adicional establece que los caudales así fijados «se incorporarán al Plan Hidrológico de la cuenca del Ebro, mediante su revisión correspondiente», unido a la exclusión de la participación del resto de las Comunidades Autónomas de la cuenca en su determinación, prevista en el art. 26.1, párrafo segundo, el Gobierno de La Rioja ha considerado que dichas previsiones quiebran el principio de unidad de gestión de cuenca, y son contrarios al modelo de participación e integración de todas las Comunidades Autónomas en la gestión del agua y, en particular, en la fijación de dichos caudales, participación expresamente reconocida, como principio general en el citado art. 26.1, párrafo segundo, injustificadamente excepcionada en la frase final.

La falta de adecuación de estas previsiones al modelo constitucional de gestión de las cuencas intercomunitarias, derivado del art. 149.1.22 CE, de acuerdo con la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional (Sentencias 227/88, 161/1996, 15/98, 110/98, 118/98, 161/00 y 123/2003) ha contado con el aval del Dictamen 72/05, del Consejo Consultivo de La Rioja, razón por la que finalmente el Gobierno de La Rioja ha interpuesto el correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra los referidos preceptos y ha sido admitido a trámite por el Tribunal Constitucional, mediante providencia de 11 de octubre de 2005 (BOE 25 de octubre).

La conflictividad jurídica ha alcanzado, también, a la normativa estatal en materia de *vivienda*. En efecto, la aprobación del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda, ha sido objeto de un requerimiento formulado por el Gobierno de La Rioja ante el Gobierno de la nación, al entender que diversas disposiciones del citado Decreto (los artículos 5; 7.3; 13, apartado 2; 20 y 33, apartados 1, 2 y 3) invaden las competencias que en materia de vivienda atribuye el Estatuto de Autonomía a la Comunidad Autónoma de La Rioja. Dichos pre-

ceptos se refieren a la duración del régimen de protección de las viviendas; al cómputo de los ingresos familiares; a las limitaciones de la facultad de disponer de dichas viviendas; a los precios máximos de enajenación de las viviendas protegidas y a las condiciones de cesión y enajenación de las viviendas de nueva construcción con destino a arrendamiento.

La cuestión ha sido objeto del Dictamen 95/05 del Consejo Consultivo, en el que tras repasar la evolución de la normativa estatal en este sector y la jurisprudencia constitucional recaída en la materia, señala que, el contenido del citado Decreto, en la medida que se considere bases de la política general en dicho subsector, está amparado en el artículo 149.1.13<sup>a</sup> CE (planificación general de la actividad económica), de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, si bien el Gobierno de la Nación debió haber aprobado dichas bases mediante una ley de las Cortes Generales o norma con rango de ley y no mediante una simple norma reglamentaria.

Si el Gobierno de La Rioja considera que las bases estatales son excesivas y no dejan margen de decisión real y efectivo a las Comunidades Autónomas, el control último de su extensión y de su rango formal corresponde al Tribunal Constitucional, razón por la que puede plantear el correspondiente conflicto positivo de competencias. En cuanto al fondo, el Consejo Consultivo señala en su dictamen que el reforzamiento de la política estatal en materia de financiación de la vivienda ocurrido en los últimos años (exteriorizado en el plano orgánico con la creación, en 2004, del Ministerio de Vivienda, y en el plano financiero en el poder de gasto estatal, concretado en las transferencias de recursos presupuestarios estatales previo el convenio correspondiente), supone un riesgo evidente de vaciamiento de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, pues éstas difícilmente podrán realizar una política propia si prescinden de dichos recursos financieros, con la consiguiente sujeción a las reglas sustantivas «básicas» fijadas por el Estado. Advierte el Consejo Consultivo, tras recordar que algunas de las medidas supuestamente invasoras ya existían en la normativa estatal anterior, que la valoración de este sistema de cooperación en materia de vivienda y su incidencia real en las competencias regionales es una cuestión de oportunidad política que excede de sus funciones. El Gobierno, en este sentido, ha decidido no plantear conflicto de competencias contra la norma estatal y en los últimos días del mes de enero de 2006 ha suscrito el correspondiente convenio con el Ministerio de la Vivienda, para el nuevo plan de vivienda. Bien explícito ha sido el Presidente del Gobierno Regional al señalar que esta retirada tiene su origen en la presión y acoso del Gobierno Central como condición para la firma del convenio, pero mantiene la tesis de la invasión de competencias.

La conflictividad en relación con el denominado «efecto frontera» derivado de la diversa fiscalidad existente en las Comunidades Autónomas limítrofes ha seguido generando fallos favorables a las tesis sostenidas por el Gobierno y las organizaciones sociales de La Rioja. En efecto, el Tribunal Supremo, mediante sentencia de 9 de diciembre de 2004, notificada a finales de enero de 2005 (Arz. 130/2005, Ponente Rafael Fernández Montalvo) desestima el recurso de casación presentado por los órganos representativos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, contra la sentencia de 30 de septiembre de 1999, del Tribunal Superior de Justicia del

País Vasco, que había anulado el artículo 26 de las Normas Forales de dichos Territorios Históricos reguladoras del Impuesto sobre Sociedades, así como estima el interpuesto por la Federación de Empresarios de La Rioja y anula, además del citado artículo otros varios, con lo que desaparecen las principales ventajas ofrecidas por el referido impuesto, consideradas ayudas de Estado, incompatibles con el derecho comunitario. Como se recordará, dichas normas establecían, entre otras medidas, un tipo impositivo medio del 32'5 por ciento, inferior al 35 por ciento establecido para las sociedades que tributan en el territorio común.

Ante el contenido de este fallo, considerado por las instituciones y las fuerzas políticas y económicas vascas como un ataque al Concierto Económico, las Juntas Generales de los tres Territorios históricos (tras la desestimación del recurso de súplica el 28 de abril de 2005) han dictado sendos Decretos Forales para obviar el vacío normativo creado tras la anulación judicial. Así, el Decreto Normativo de Urgencia Fiscal del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Álava, 2/2005, de 24 de mayo; el Decreto Foral 32/2005, de 24 de mayo, del Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Guipúzcoa y la Norma Foral 7/2005, de 23 de junio, de medidas tributarias en 2005, de Vizcaya. Dichas normas han sido recurridas por el Gobierno de La Rioja ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por considerar que su aprobación, manteniendo el mismo tipo impositivo del 32,5 por ciento, constituye un incumplimiento de la STS de 9 de diciembre de 2004, solicitando su suspensión cautelar. Por su parte, la Federación de Empresarios de La Rioja solicitó la ejecución del fallo del Supremo y la anulación de las nuevas normas fiscales.

El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha suspendido cautelarmente la aplicación de las nuevas normas mediante autos de 27 de septiembre de 2005 (Guipúzcoa) y de noviembre de 2005 (Álava y Vizcaya), por ser idénticos a los en su día anulados. Lo paradójico es que, el Decreto Foral Norma de Urgencia Fiscal 3/2005, de 30 de diciembre, de Guipúzcoa, tras un singular Preámbulo justificativo –en el que acogiendo a una *conclusiones* del Abogado General Geelhoed, de 20 de octubre de 2005, en el asunto C 88/03, República Portuguesa contra Comisión de las Comunidades Europeas, relativo a la reducción de tipos impositivos aplicables a ingresos sujetos a tributación de las personas físicas y jurídicas domiciliadas en las Islas Azores, en las que se sostiene que el problema de la consideración como ayuda de Estado de una reducción de tipos de gravamen acordada por una hacienda territorial no ha sido resuelta por la jurisprudencia del Tribunal Europeo, pero son conclusiones que no sentencia alguna sobre la cuestión–, establece un tipo impositivo del 32,6 por ciento que «obviamente –dice literalmente– es diferente al anulado». Y acuerdo semejante se han comprometido a adoptar las Diputaciones Forales de Álava y Vizcaya. El Gobierno de La Rioja y la Federación de Empresarios de La Rioja han anunciado su intención de recurrir dichas nuevas normas que consideran una «burla torpe y poco correcta con las decisiones de los Tribunales». Ante esta situación, que parece nos sitúa al principio del ciclo iniciado en su día por la denuncia del Gobierno de La Rioja, cabe preguntarse si la cuestión no debiera someterse directamente ante la Comisión Europea, que no se ha pronunciado, ciertamente, sobre la cuestión de fondo y sólo sobre aspectos colaterales, al haberse retirado en su día los recursos como consecuencia de la llamada «paz fiscal» suscrita entre

el Gobierno de la Nación y el Gobierno Vasco. El mismo problema suscita las normas con rango de ley aprobadas en igual sentido por la Comunidad Foral de Navarra, no impugnadas ante el Tribunal Constitucional.

Respecto de los efectos que suscita esta problemática cabe señalar que el Gobierno Regional insiste en reclamar al Estado, en aplicación del art. 46 del Estatuto de Autonomía, un montante económico, en concepto de compensación por el «efecto frontera», que el Consejero de Hacienda ha cuantificado en 38,33 millones de euros (17,5 correspondientes a 2004 y el resto a 2005). En este sentido la propuesta número 10 de las adoptadas por el Parlamento con ocasión del debate sobre el estado de la Región en septiembre, cuantifica en 18 millones de euros lo que el Gobierno del Estado debe consignar en los Presupuestos Generales para 2006, por tal concepto. En contraste con las consecuencias negativas del llamado «efecto frontera», un informe del Instituto de Estudios Económicos, publicado en los primeros meses del año, atribuye a la inestabilidad institucional del País Vasco su deterioro económico de las últimas cinco décadas, inestabilidad que refuerza el potencial de La Rioja como región captadora de empresas vascas por su estabilidad institucional y su proximidad geográfica al País Vasco.

En el orden interno, ha de dejarse constancia del conflicto jurídico suscitado entre el Ayuntamiento de Logroño y el Gobierno de La Rioja (más exactamente, la Comisión del Territorio y Urbanismo regional) con ocasión del informe negativo y rechazo de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño, en julio de 2005. Esta modificación incluía catorce áreas nuevas de suelo urbanizable no delimitado (14,5 millones de metros cuadrados) para los próximos 30 años y la construcción de unas 50.000 viviendas. A juicio de la Comisión, el Ayuntamiento debió haberlo tramitado como una revisión del planeamiento, dada la entidad de los cambios propuestos, razón por la que el trámite de modificación es insuficiente ante el calado de los cambios introducidos en el planeamiento en vigor. Ha de señalarse que el Colegio de Arquitectos de La Rioja había presentado alegaciones dudando de la legalidad del procedimiento seguido. El Ayuntamiento de Logroño ha anunciado su intención de recurrir la denegación ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, si bien en declaraciones públicas del Presidente del Gobierno y del Alcalde, ambos han señalado que se trata de una cuestión estrictamente jurídica, sin que exista ningún conflicto político sobre el asunto.

## ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

### Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 33

Presidente: D. José Ignacio Ceniceros González

Composición por Grupos Parlamentarios:

*Grupo Parlamentario Popular (PP)* 17 diputados

*Grupo Parlamentario del Partido Socialista de La Rioja-PSOE (PSR-PSOE)*: 14 diputados

*Grupo Parlamentario Mixto*: 2 diputados (ambos del PR)

Cambios realizados:

En el Grupo Parlamentario Socialista, la diputada Doña Ana Isabel Leiva Díez ha causado baja y ha sido sustituida por D. Gustavo Domingo Gauthier Alfaro y el diputado D. Jesús Abilio Urbina Díez, ha causado baja y ha sido sustituido por Dña. María Mercedes Gómez Ezquerro.

### Estructura del Consejo del Gobierno

Presidente: D. Pedro María Sanz Alonso (PP)

Vicepresidenta: Dña. M<sup>a</sup> Aranzazu Vallejo Fernández (PP)

Número de Consejerías: 9

*Consejería de Presidencia y Acción Exterior*: D. Emilio del Río Sanz

*Consejería de Administraciones Públicas y Política Local*: D. Alberto Bretón Rodríguez (PP)

*Consejería de Hacienda y Empleo*: D. Juan José Muñoz Ortega (PP)

*Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Transportes*: D. Antonio Burgos Navajas (PP)

*Consejería de Educación, Cultura y Deportes*: D. Luís Alegre Galilea (PP)

*Consejería de Agricultura y Desarrollo Económico*: D. Javier Erro Urrutia (PP)

*Consejería de Salud*: Pedro Soto García (PP)

*Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial: Dña. M<sup>a</sup> Aranzazu Vallejo Fernández (PP)*

*Consejería de Juventud, Familia y Servicios Sociales: Dña. Sagrario Loza Sierra (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**

No ha habido

## **Investidura, moción de censura, cuestión de confianza**

No ha habido

## **Mociones de reprobación**

No ha habido

## **Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas**

*Actividad parlamentaria de los períodos de sesiones ordinarias*

*Pleno: 20 sesiones*

*Diputación Permanente: Ninguna*

*Junta de Portavoces: 20 sesiones*

*Mesa: 43 sesiones*

*Comisiones constituidas (12 Comisiones Permanentes en la VI Legislatura): 71 sesiones. De las Mesas de las Comisiones: 18 sesiones.*

*Comisiones Especiales: ninguna*

*Ponencias constituidas: 16 sesiones*

*Grupos de trabajo específicos: 9 sesiones*

*Datos globales NOTA: el primer número corresponde a las presentadas; el número entre paréntesis (...) a las contestadas o tramitadas y el que le sigue, a las que se transforman en otra iniciativa.*

*Peticiones de Información:* 264 (198)

*Preguntas tramitadas:*

Con respuesta escrita: 224 (168) 20

Con respuesta oral en Comisión: 14 (13)

Con respuesta oral en Pleno:

A contestar por el Gobierno: 68 (40)

A contestar por el Presidente del Gobierno: 24 (22)

*Interpelaciones:* 20 (10)

*Mociones consecuencia de interpelaciones:* 7 (6, rechazadas).

*Proposiciones no de ley en Pleno:* 72 (30) 16 aprobadas.

*Proposiciones no de ley en Comisión:* 0 (0).

*Proposiciones de ley:* 1 (no tomadas en consideración 0).

*Proyectos de ley:* 15 (13) 2 pendiente de aprobación.

*Comparecencias:*

En Pleno: ninguna.

En Comisión: 43 (30)

*Solicitudes de creación de Comisiones Especiales:* 1

### **Debates y resoluciones más importantes**

Merece destacarse el debate político general sobre la política del estado de la región, celebrado los días 14 y 15 de septiembre de 2005. Se presentaron 126 propuestas de Resolución en el Pleno, se debatieron 122, de las que se aprobaron 41 (39 del PP y 2 del PR), siendo rechazadas todas la presentadas por el PSR-PSOE.

### **Reformas del Reglamento parlamentario**

No ha habido ninguna

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

No ha habido ninguna

### **Actividad del Consejo Consultivo**

El Consejo Consultivo de La Rioja ha emitido 125 Dictámenes por lo que su actividad mantiene un crecimiento sostenido (108, en el 2004), rebasando por segundo año consecutivo el centenar de dictámenes De los expedientes tramita-

dos 76 son de responsabilidad patrimonial (el 60.8%), con el siguiente desglose: 70 de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja (26 por daños causados por animales de caza; 24, en materia de sanidad; 7, en materia de educación; 6, en materia de carreteras; 7, en materias diversas) y 6 de la Administración Local. El resto de los dictámenes se refieren a Anteproyectos de Ley (1); un recurso de inconstitucionalidad; un conflicto de competencias; reglamentos (25, uno de ellos de la Administración Local); contratos (4, 3 de la Administración regional y 1 de la Administración Local); revisión de oficio (12) y recursos extraordinarios de revisión (4).

Por su trascendencia y el interés general de las cuestiones que se examinan pueden mencionarse los Dictámenes 21/05 (sobre la competencia regional y rango normativo para regular la actividad de intermediación inmobiliaria), el 72/05 (en relación a la interposición por el Gobierno de La Rioja de recurso de inconstitucionalidad contra diversas disposiciones de la modificación de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, aprobada por la Ley 11/2005, de 22 de junio) y el 95/05 (en relación con el planteamiento de un conflicto de competencias por el contenido de algunos preceptos del Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda).