

1.- Actividad político-institucional

La crónica de la CA de La Rioja en 2015 viene sin duda marcada por el relevo producido en la Presidencia de la misma. Y es que, recordemos, que el líder del PP en La Rioja, Pedro Sanz Alonso, había sido elegido Presidente de esta CA cinco veces consecutivas, tras haber obtenido a su vez dicha formación política mayorías absolutas parlamentarias continuadas desde las elecciones autonómicas de 1995. Como veremos con más detalle a continuación, la pérdida de ésta en las elecciones de 2015 ha supuesto su salida del escenario político riojano y su sustitución por el hasta ese momento Presidente del Parlamento de La Rioja, igualmente del PP, José Ignacio Ceniceros González.

De forma casi inédita en la CAR, en esta IX legislatura el ejecutivo no cuenta por tanto con mayoría absoluta en el Parlamento. El acuerdo logrado con Ciudadanos se ciñó a la investidura y no incluía un pacto de legislatura, ni la participación de esta última formación en los órganos de Gobierno, de manera que el nuevo Presidente autonómico anunció pronto su empeño en un gobierno desde el diálogo y el acuerdo con el resto de formaciones políticas. Algo que reiteraba también en el asunto de la reforma del Estatuto de Autonomía de La Rioja, planteado nuevamente como objetivo de legislatura.

Ese espíritu de acuerdo se ha podido, en efecto, observar en estos primeros meses de gobierno en la aprobación por consenso de algunas proposiciones no de ley de origen diverso o en el apoyo unánime al referido objetivo de reforma estatutaria.

Con todo, las disensiones se han dejado ver también a la hora de aprobar los presupuestos, en materia de conciertos educativos a centros segregados por sexo o en el inicio de la tramitación de la reforma de la Ley electoral riojana, cuya conveniencia es, no obstante, compartida por todos.

En otro orden de cosas, las infraestructuras ferroviarias de la región, especialmente la implantación de la alta velocidad, ha puesto sobre la mesa también posiciones divergentes entre los partidos riojanos. La cuestión es especialmente sensible en esta Comunidad que desde hace tiempo reclama una mejora de dichas infraestructuras, ciertamente obsoletas. De otro lado, la inminente cita electoral del 20-D y el agravio respecto de otros territorios han asegurado su notable repercusión social. En esencia, mientras que PSOE y PP entienden que debe apostarse decididamente porque el territorio de La Rioja no quede excluido de los trazados del AVE, Ciudadanos y Podemos se muestran más prudentes y adoptan una postura que pasa previamente por valorar su coste y utilidad

real, sugiriendo contemplar también la mejora de los actuales servicios y equipamientos.

Los datos macroeconómicos en La Rioja han sido en general, y como suele ser habitual, superiores a la media estatal y permanecen entre los mejores de las CCAA.

1.1.– Elecciones autonómicas de 27 de mayo de 2015 y nuevo Gobierno de la CAR

Los resultados de las elecciones autonómicas de 2015 en La Rioja han sido los siguientes:

Elecciones Autonómicas 2015: La Rioja					
	Resultados 2015	Variación		Diputados	
		2015-2011 Aut	2015-2011 Gen		
Participación	67,29%	-2,47	-5,49		
Abstención	32,71%	+2,47	+5,49		
		% s/votantes		2015	2015-2011
PP	38,62	-13,36	-16,08	15	-5
PSOE	26,74	-3,59	-4,35	10	-1
Podemos	11,21			4	–
Ciudadanos	10,43			4	–
Partido Riojano	4,45	-0,98		0	-2

Fuente: Elaboración propia a partir de los Resultados Oficiales aprobados por la Junta Electoral de La Rioja.

No hay pues grandes sorpresas, ni especiales singularidades en esta Comunidad, en comparación con la tendencia observada en los resultados de la mayoría de las CCAA.

Al igual que en buena parte del resto del Estado, el PP, aun cuando continua siendo la formación más votada, ha sufrido un notable retroceso respecto a las anteriores elecciones, que queda en La Rioja –eso sí– evidenciado de modo más notorio, por cuanto se trata de una CA en la que el PP ha obtenido repetidamente sus mejores resultados. Ello se traduce en que el PP no logra mantener su mayoría absoluta por sexta vez, desde sus mejores resultados históricos ob-

tenidos en las anteriores elecciones de 2011, con 20 diputados. El PSOE, lejos de remontar sus resultados de 2011 –los peores obtenidos hasta esa fecha– continúa su línea descendente, si bien de modo mucho menos acusado que el PP. Finalmente, la tercera fuerza política con tradicional representación parlamentaria, el Partido Riojano (PR+), comparte también el descenso en el apoyo del electorado, lo que, en su caso particular, ha supuesto su salida por primera vez del Parlamento, dado que por un estrecho margen no ha logrado superar la barrera electoral legal del 5%.

De otra parte, siguiéndose también la tónica general estatal, la pérdida evidente de apoyos de los partidos políticos tradicionales viene acompañada por el notable éxito que obtienen las nuevas formaciones. Podemos y Ciudadanos se incorporan así por primera vez, y con similar apoyo del electorado, al Parlamento de La Rioja, con 4 diputados cada uno.

Así las cosas, ya fuere porque el anterior Presidente Autonómico Pedro Sanz había manifestado su rechazo personal a gobernar en minoría o porque se tratase de una exigencia de Ciudadanos para apoyar un Gobierno del PP o a una mezcla de ambas; e incluso no descartando otras razones, lo cierto es que estas elecciones han supuesto, el abandono de Pedro Sanz, tras 20 años de ejercicio de la Presidencia. Pedro Sanz se ha incorporado ahora al Senado al ser designado por el Parlamento de La Rioja para ocupar el escaño de que dispone la Comunidad autónoma en la cámara estatal (el 13 de enero fue elegido Vicepresidente Primero del Senado durante el acto de constitución de la cámara tras las elecciones celebradas el día 20 de diciembre de 2015).

El eventual sucesor en el liderazgo del PP riojano, a pesar de las inevitables quinielas y vaivenes, nunca estuvo demasiado claro a lo largo de estos años. Al final, la persona señalada por el propio Pedro Sanz, e investido con el apoyo de Ciudadanos, ha sido José Ignacio Ceniceros González, que venía desempeñando el cargo de Presidente del Parlamento de La Rioja desde 1999. Tradicionalmente señalado como hombre de plena confianza de Pedro Sanz, su larga trayectoria política ha venido quizás caracterizada por la ausencia de conflictos políticos de entidad.

En lo que atañe a la organización y composición del nuevo gobierno, cabe comenzar por recordar que la situación de crisis, y la correspondiente necesidad de extremar la austeridad, supuso una notable reducción de la estructura del ejecutivo riojano y de los altos cargos en la anterior legislatura. En la actual, el Gobierno ha quedado compuesto por 8 Consejerías, una más que en la precedente. Se han vuelto así a separar las Consejerías de Salud y de Servicios Sociales, si bien ello no ha supuesto un incremento de altos cargos que, de hecho, se reducen en 6, quedando en un total de 39 (8 consejeros, 24 directores generales y 7 secretarías técnicas). Continúa también sin haber vicepresidencias.

Las nuevas Consejerías y consejeros son los siguientes:

- Presidencia, Relaciones Institucionales y Acción Exterior: Begoña Martínez Arregui (portavoz), hasta ese momento jefa de gabinete del actual Presidente en el Parlamento.

- Administración Pública y Hacienda: Alfonso Domínguez Simón, que ocupaba el puesto de director de los servicios jurídicos de la Comunidad Autónoma.
- Salud: María Martín Díez de Baldeón, antes directora general de Investigación y Desarrollo Rural.
- Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia: Conrado Escobar Las Heras, que deja su escaño en el Congreso.
- Educación, Formación y Empleo: José Abel Bayo Martínez, que continua en este cargo. Bayo fue designado por el anterior Presidente en sustitución de Gonzalo Capellán en diciembre de 2014.
- Desarrollo Económico e Innovación: Leonor González Menorca, que se incorpora al Gobierno desde el ámbito académico de la Universidad de La Rioja.
- Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: Iñigo Nagore Ferrer, que también repite en el cargo.
- Fomento y Política Territorial: Antonino Burgos Navajas, que igualmente continua al frente de la Consejería en esta nueva etapa.

De esta forma, la nueva estructura sólo ha mantenido a tres consejeros del Gobierno de Pedro Sanz y dejan de forma parte de la misma figuras clave como Emilio del Río, anterior consejero de presidencia (que ha obtenido escaño de Diputado en el Congreso, renunciando al que ostentaba en el Parlamento regional), Javier Erro, consejero con el anterior Presidente desde 1995 y Concha Arruga, anterior responsable de la Hacienda riojana. Es destacable también la vuelta al Gobierno de Conrado Escobar, que, tras su salida en 2011 del ejecutivo, fue designado Senador autonómico y elegido Diputado al Congreso por La Rioja en la legislatura recién finalizada.

En cuanto a la delimitación funcional, el propio José Ignacio Ceniceros ha señalado que las Consejerías de Presidencia y Hacienda cuentan con “un perfil especialmente técnico y profesional y el resto con una mayor carga de gestión pública”. Ha subrayado también que el desdoblamiento en dos de la anterior Consejería de Salud y Servicios Sociales responde a la entidad de ambas materias y sirve al objetivo de reforzar la atención a las personas. De otro lado, la materia de formación y empleo se ha incluido en la Consejería de Educación ya que, a juicio de aquél, son áreas intrínsecamente unidas. Finalmente, la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación asume además las materias de turismo y cultura, sobre la base de su importancia para contribuir al desarrollo económico de La Rioja.

Para terminar este apartado, conviene sumar la idea de que los resultados de las elecciones a Cortes Generales celebradas el 20 de diciembre de 2015 en La Rioja, aun con matices y debiendo tener presente que a las mismas no ha concurrido el Partido Riojano (PR+), no han hecho sino confirmar la distribución de la representación política resultante de las elecciones autonómicas.

El PP prácticamente repite el porcentaje de votos obtenidos (38,35%), lo que supone también un acusado descenso respecto a las generales de 2011. Pierde su tercer diputado, manteniendo sus tradicionales dos escaños. El apoyo al PSOE (23,71% de los votos), es también inferior que en 2011, en el que obtuvo su cota histórica más baja y sufre además un retroceso de tres puntos porcentuales respecto a las autonómicas. Con todo, ha logrado mantener un diputado y con ello al secretario de organización del PSOE, Cesar Luena. El cuarto escaño en litigio (normalmente en manos del PSOE) lo obtiene en esta ocasión, por un escaso margen respecto a Ciudadanos, Podemos, que amplía el apoyo sumado en mayo y logra ahora el 15,82% de los votos. Finalmente, Ciudadanos ha tenido unos resultados similares a Podemos, tanto en incremento respecto a las Generales, cuanto en porcentaje de votos final (15,13%).

En el Senado se mantiene el reparto habitual de tres Senadores del PP y uno del PSOE.

2.- Actividad normativa

2.1.- VIII Legislatura

A pesar de la proximidad de las elecciones, la VIII Legislatura del Parlamento riojano se ha cerrado en 2015 con la aprobación de 4 nuevas leyes. De las mismas cabe destacar lo siguiente:

– Ley 1/2015, de 23 de marzo, del ejercicio físico y del deporte de La Rioja. La materia deportiva ha sido objeto de una profusa atención legislativa autonómica en 2015 (Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia, Cataluña y están tramitándose proyectos en Andalucía y País Vasco). Al respecto cabe destacar, que bien de forma singular o, como en el caso de la Ley riojana, dentro de la ordenación general de la materia, resulta cada vez más frecuente (la Ley catalana 3/2008, reformada este año, fue pionera) que las CCAA entren a regular las diversas profesiones deportivas sobre la base de la necesaria protección de la seguridad o salud de los destinatarios. La Ley de La Rioja contiene en este sentido una amplia regulación de las mismas que incluye la determinación de sus funciones y las diversas titulaciones que su ejercicio requiere, si bien se hace también una referencia expresa a la garantía del principio constitucional de la unidad de mercado.

La ordenación de esta cuestión, como alude la propia exposición de motivos, no cabe –cierto es– desvincularla de la escasa o tímida atención normativa que ha suscitado a nivel estatal, pero no cabe soslayar tampoco el difícil encaje que esta regulación tiene en el ámbito competencial autonómico. Recordemos así, por una parte, que la STC 201/2013, de 5 de diciembre, ha vuelto recientemente a reiterar la competencia estatal (arts. 149.1.30ª CE de consuno con el 139.1 CE y las condiciones básicas del 149.1.1ª) en orden a la determinación general de las profesiones tituladas. Y, por la otra, el hecho de que la Ley catalana de 2008, tras su paso por la Comisión Bilateral de Cooperación, no fue finalmente recurrida ante el TC. No sorprende pues demasiado el hecho

de que la Ley riojana se halle en este momento en discusión en la Comisión Bilateral de Cooperación.

Por lo demás, se trata de una Ley muy extensa. Suma 205 artículos que persiguen dar respuesta a la variada repercusión y compleja organización que tiene hoy el ejercicio físico y el deporte. Al margen del clásico contenido de promoción y fomento y de la referida cuestión de las profesiones deportivas, ordena las modalidades y especialidades deportivas, los eventos y competiciones, la Escuela Riojana del Deporte, la organización deportiva privada (entidades, clubes, federaciones...), las instalaciones, la justicia deportiva, etc.

– Ley 2/2015, de 23 de marzo, del Estatuto de capitalidad de la ciudad de Logroño. Aun cuando el EA de La Rioja no contiene una remisión expresa al respecto, la capitalidad de Logroño, que sí se halla prevista estatutariamente, unida quizás al hecho más relevante de la singular estructura territorial riojana (CA uniprovincial, con sólo 4 municipios que superan los 10.000 habitantes y acumulando el de Logroño la mayoría de la población), ha motivado la aprobación –no exenta de polémica ante la proximidad de la convocatoria electoral– de esta Ley. Contiene una regulación completa y similar al de otras leyes de este tenor. Junto a las cuestiones de organización (que incluyen el carácter de “municipio de gran población” y la previsión de un Consejo de Capitalidad como órgano de coordinación permanente), en el ámbito competencial, la Ley apuesta claramente por las relaciones de colaboración y no prevé nuevas atribuciones específicas de entidad, a salvo –eso sí– de residenciar en el Ayuntamiento de Logroño la aprobación definitiva del Plan General Municipal, reformando, en consecuencia, la legislación urbanística riojana. En cuanto a la financiación, básicamente relega la cuestión a la firma anual del Convenio de Capitalidad, instrumento éste que venía siendo usado ya ininterrumpidamente desde 2004, si bien ahora cuenta con la referida previsión legal.

– Ley 3/2015, de 23 de marzo de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Servicios de La Rioja. Los cambios en esta materia introducidos primero, de forma parcial, por el Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo y después, ya de forma integral, por la ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación han alterado sustancialmente el marco jurídico básico de estas corporaciones públicas, cuyo modelo es ahora de adscripción universal y aportaciones voluntarias. Ello, como es conocido, obliga a las CCAA a adaptar su normativa al nuevo marco básico, a fin de evitar una eventual declaración sobrevenida de inconstitucionalidad. Ese es justamente el sentido de esta nueva Ley que, consecuentemente, deroga la anterior Ley riojana aprobada en 2010.

– Ley 4/2015, de 23 de marzo, de defensa de la calidad de la viña y el vino de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Como es sabido, la política comunitaria de liberalización del viñedo ha venido siendo en general rechazada por el sector vitivinícola español y, de forma particular, por la Denominación de Origen Rioja. Así, la sustitución a partir del 1 de enero de 2016 de los tradicionales de-

rechos de plantación de viñedo por un sistema de autorizaciones (que no serán ya transferibles), aun pendiente de concreción normativa comunitaria, ha motivado la inmediata aprobación –cabe decir que preventiva– en esta Comunidad de la citada Ley 4/2015. La misma, en palabras del entonces Presidente de la CA, Pedro Sanz, “blinda a La Rioja ante un hipotético riesgo de plantaciones de viña para vino de mesa” (art. 1.2: “En el ámbito territorial de la Rioja, la concesión de títulos jurídicos para realizar nuevas plantaciones de viñedo se realizará exclusivamente a favor de aquellas solicitudes cuya finalidad sea formar parte de la Denominación de Origen Protegida o la Indicación Geográfica Protegida...”. A su vez, el apartado primero, limita la replantación de viñedo dentro de la CAR a las superficies amparadas, requiriendo además un título derivado directamente del arranque de la misma Denominación o Indicación donde se pretenda plantar). Con todo, la parecida iniciativa que ha tomado después el País Vasco –actualmente en tramitación– ha motivado ya la advertencia estatal de una eventual vulneración de la normativa de la UE. De hecho, la norma riojana ha provocado la apertura de un procedimiento por parte de la Comisión Europea.

2.2.– IX Legislatura

El 18 de junio de 2015 se constituía el nuevo Parlamento de La Rioja, de manera que no resulta llamativo que, a 31 de diciembre, su actividad legislativa sólo haya dado lugar a la Ley 5/2015, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2016 y a la consabida Ley 6/2016, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2016.

Los presupuestos, aprobados gracias a la abstención de Ciudadanos, ascienden en esta comunidad a 1.334,19 millones de euros, un 3,89% más que en 2015. Se basan en una previsión de crecimiento del 2,7% del PIB regional y se han elaborado por primera vez en equilibrio (0,03% de déficit).

Por su parte, la Ley de medidas ha modificado la escala autonómica del IRPF. Se introducen nuevos tramos en la tarifa que se rebaja dos puntos, con un efecto desigual, de modo que sea más beneficiosa en las rentas más bajas y neutra o levemente superior en las muy altas. No se ha materializado, en cambio, el anuncio, efectuado por el anterior ejecutivo en orden a la eliminación total en 2016 del Impuesto sobre el Patrimonio. Se atendía así a la posición sostenida por Ciudadanos y, en suma, se mantiene dicho impuesto con la bonificación del 50% introducida ya para 2015, en tanto se estudia su reestructuración o eliminación. Finalmente, cabe subrayar que la calificación como “ayuda de Estado” por parte de la Comisión Europea del Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales ha llevado en esta CA a su supresión, algo ciertamente más sencillo que proceder a su extensión a todos los establecimientos comerciales.

Por último cabe subrayar que se han presentado 5 proposiciones de ley a iniciativa de diversos Grupos, si bien sólo una, la de reforma de la Ley 3/1991, de Elecciones, presentada por Ciudadanos, ha sido tomada en consideración, quedando rechazadas tres de Podemos (sobre cuentas abiertas, emergencia ciudadana y pobreza energética) y una del Grupo socialista (sobre mecenazgo cultural).

3.– Relaciones de colaboración y conflicto

En este apartado debemos hacer mención a un nuevo capítulo del ya clásico conflicto territorial en materia de aguas (la “guerra del agua”), el cual no ha hecho sino avivarse con las últimas reformas estatutarias.

La CAR en su día presentó un recurso de inconstitucionalidad, en relación con los artículos 19 y 72 y la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. La STC 110/2011, de 22 de junio, rechazó el mismo, sobre la base de su conocida lectura de los nuevos preceptos estatutarios estrictamente circunscrita a las competencias autonómicas propias y carentes de eficacia jurídica respecto de las competencias estatales. Concretamente, para el TC, en la famosa reserva de 6.550 hectómetros cúbicos de agua de la cuenca del Ebro (cifra que tiene su origen en el llamado “pacto del agua”, aprobado por resolución de las Cortes de Aragón de 30 de junio de 1992), cabía justamente mantener su constitucionalidad entendiendo que, en realidad, no se trataba de “una imposición vinculante para el Estado”, que es a quien corresponde, *ex art. 149.1.22*, fijar libremente los caudales apropiados en cada momento.

Con todo, la polémica se ha vuelto a reavivar con la aprobación de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón. Entre otras cuestiones, sus ambiguos términos parecen avanzar en el aseguramiento del uso y gestión exclusiva de la Comunidad Aragonesa de la citada reserva de 6.550 hectómetros cúbicos del río Ebro. La CAR tras instar a la Comunidad vecina a la modificación de esta normativa, solicitó al Gobierno central la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, que finalmente se presentó el pasado 31 de julio de 2015. En diciembre, el TC levantó la suspensión de la mayor parte de los preceptos impugnados.