

1.– Actividad político-institucional

La investidura como Presidenta de la Comunidad Autónoma de La Rioja de Concepción Andreu Rodríguez es el hito institucional central de 2019 en esta Comunidad. Es la primera Presidenta y primera candidata socialista que logra volver a ocupar el Gobierno riojano, tras 24 años del PSOE en la oposición. Recordemos que Pedro Sanz Alonso, del PP, fue elegido Presidente de esta Comunidad Autónoma cinco veces consecutivas, tras haber obtenido su formación política mayorías absolutas parlamentarias continuadas desde las elecciones autonómicas de 1995. Con la pérdida de la mayoría absoluta en las elecciones de 2015, accedió a la Presidencia, con el apoyo de Ciudadanos para la investidura, José Ignacio Ceniceros González, igualmente del PP, quien desempeñaba hasta ese momento la Presidencia del Parlamento.

1.1.– Cierre de la IX legislatura del Parlamento riojano

En los informes referidos a la IX legislatura hemos venido subrayando que la falta de una mayoría parlamentaria gubernamental sólida, y la consiguiente necesidad de buscar acuerdos entre los diversos Grupos, ha provocado una notable intensificación de la actividad parlamentaria riojana, tanto el plano normativo como en el del control político. No obstante, se ha puesto también a su vez de manifiesto la limitada capacidad o potencial de un Parlamento integrado por representantes que ejercen su función en régimen de “segunda actividad”. En este sentido, por ejemplo, a pesar de que se han abierto cinco comisiones de investigación, al cierre de la legislatura sólo dos dictámenes han llegado al Pleno: los relativos a los contratos de adjudicación de la gestión de los aparcamientos del Hospital San Pedro de Logroño, y a la aprobación definitiva del Plan General Municipal de Villamediana de Iregua, por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (COTUR). En cambio, no se ha llegado a dictaminar finalmente en las Comisiones sobre la situación económica de Caja Rioja en el momento de su integración en Bankia; en la dedicada a la gestión económica de la Consejería de Presidencia entre 2003 y 2015; o en la establecida para estudiar la presunta financiación ilegal del Partido Popular en La Rioja.

De todas ellas la referida a la investigación del Plan General Municipal de Villamediana tenía sin duda una especial trascendencia política, por cuanto se investigaba la regularización urbanística de las edificaciones levantadas en 69 parcelas rústicas, entre las que se encontraba la vivienda de Pedro Sanz,

Presidente de la CAR entre 1995 y 2015, y Vicepresidente primero del Senado a la sazón. El Dictamen, aprobado en Comisión por toda la oposición, concluye en la utilización por este de su “posición de poder”, si bien al final no fue respaldado en el último pleno de la legislatura, gracias a la suma de los votos en contra del Grupo Popular, de una diputada exintegrante del Grupo Ciudadanos, y a la incomparecencia del portavoz del Grupo Podemos por motivos de salud.

En el plano normativo, la limitada capacidad de la cámara riojana explica en parte también el hecho de que algunas de las más importantes iniciativas planteadas, como la Ley de transexualidad y la nueva Ley de protección del menor, a pesar de su avanzado estado de tramitación, finalmente caducasen. Tampoco ha llegado a ver la luz la propuesta de reforma de la Ley electoral en la que se había venido trabajando toda la legislatura, seguramente desplazada por el objetivo prioritario en los últimos meses de realizar la reforma estatutaria, a la que nos referiremos más adelante.

El último período de sesiones dio lugar también a una alteración, carente de precedentes, en la distribución de Grupos Parlamentarios de la Cámara, con consecuencias en la conformación de mayorías. Un conflicto en el seno del Grupo Ciudadanos enfrentó a una Diputada, Rebeca Grajea de la Torre, con los tres miembros restantes, al denunciar la primera acoso laboral y psicológico de su portavoz y los otros dos compañeros. Ello llevó a la diputada al abandono del Grupo y del partido, y a la consiguiente condición de diputada no adscrita. La denuncia judicial presentada por la diputada Grajea de la Torre fue archivada un mes después.

1.2.– Reforma estatutaria

La tantas veces pospuesta reforma estatutaria riojana, desde sus primeros pasos en 2005, obtuvo a finales de 2018 un acelerado y extraordinario impulso. El 27 de septiembre de 2018 se tomó en consideración una Proposición de Ley de reforma parcial del EAR, impulsada por Ciudadanos y apoyada por el Grupo socialista, que se había presentado en junio de 2017. A partir de ahí, la reforma pasó a ser una cuestión prioritaria, cuya tramitación debía concluirse antes del fin de la Legislatura. El 5 de octubre la Mesa acordó a tal fin que dicha tramitación se realizase de acuerdo con el procedimiento de urgencia renunciando incluso, en este caso, a la comparecencia de expertos, tan profusamente utilizada en el resto de las iniciativas legislativas.

Por otra parte, aunque esta llamada *reforma exprés*, tenía en principio un ámbito concreto muy limitado, terminó por convertirse en una reforma estatutaria global *vía* enmiendas presentadas por los distintos grupos (6 de noviembre de 2018). Éstas incluían propuestas que afectaban a la mayor parte del contenido estatutario llegando, por este sistema, a la inclusión de un título específico “De derechos y deberes de los riojanos”, cuyos materiales procedían de los trabajos de la Ponencia de estudio de la reforma general del Estatuto constituida en 2015.

La tramitación de la reforma continuó en los primeros meses de 2019 y, en la última sesión de la Legislatura celebrada el día 11 de abril de 2019, fue aprobada por unanimidad y remitida a las Cortes Generales.

1.3.– Elecciones generales de 28 de abril de 2019 y elecciones generales de 10 de noviembre de 2019

Los resultados en La Rioja de las elecciones al Congreso del 28 de abril se sumaron a la tónica nacional, si bien en esta Comunidad seguramente tuvieron un mayor significado, dado que el PSOE no había obtenido un porcentaje de votos superior al PP desde las Generales de 1989. Con un 31,70% de los votos, el PSOE obtuvo 2 diputados: María Marrodán y Juan Cuatrecasas, desde el 24,33% de 2016; el PP, con el 26,53% desde el 42,63%, logró 1, que recayó en la exalcaldesa de Logroño Cuca Gamarra, candidata en un primer momento al ayuntamiento de la capital, pero finalmente número uno al Congreso; y el cuarto escaño riojano en litigio, que en 2016 obtuvo Unidas Podemos (que pasó de un 16,58% a un 11,79% de votos), recayó en la candidata de Ciudadanos, María Luisa Alonso, con el 17,8% de los votos.

En el Senado se intercambió la correlación de 2016 y fue el PSOE quién obtuvo 3 Senadores, mientras que el PP se quedó con el cuarto.

En las elecciones al Congreso del 10 de noviembre, el PSOE fue también la fuerza política más votada (34,88%) repitiendo escaño los mismos candidatos. Con un porcentaje de votos prácticamente igual (34,28%), el PP mantuvo también a Cuca Gamarra ganando además el cuarto puesto en juego para Javier Merino, arrebatándose a la candidatura de Ciudadanos que lo había ganado en las elecciones de abril. En esta ocasión su candidatura fue sólo respaldada por un 7,06% de los votos. Podemos-IU descendió ligeramente y obtuvo un 9,83%. Vox pasó del 8,98% al 11,45%.

En el Senado, PSOE y PP obtuvieron dos escaños cada uno, viéndose esta última formación favorecida probablemente por el hecho de que Vox sólo presentó una candidata al Senado.

En suma, a nivel estatal, La Rioja parece volver a la situación tradicional previa a las elecciones de 2015 de reparto bipartidista. La novedad es Vox, que, con el 11,45% de los votos, se sitúa como tercera fuerza política riojana, adelantando a UP y C's. Por bloques, PP, Vox y C's suman en La Rioja el 52,79% de los votos, mientras que PSOE y UP alcanzan el 44,71%.

1.4.– Elecciones autonómicas y municipales de 26 de mayo de 2019

Los resultados de las elecciones autonómicas de 2019 en La Rioja han sido los siguientes:

Tabla.– Elecciones autonómicas 2019: La Rioja

	2019	2019-2015 <i>Aut</i>		
Participación	65,94	-1,35	Diputados	
Abstención	34,06	+1,35		
	% s/votantes		2019	2019-2015
PSOE	38,67	+11,93	15	+5
PP	33,06	-5,56	12	-3
C's	11,53	+1,10	4	0
UP-IU-Equo	6,65	-4,56	2	-2
PR+	4,61	+0,16		
Vox	3,87	–		

Fuente: Junta Electoral de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Elaboración propia.

El triunfo del PSOE en las elecciones autonómicas de 2019 ha roto, como dijimos, una larga hegemonía del PP como la fuerza más votada tradicionalmente en esta comunidad. Ello se tradujo en cinco Gobiernos populares consecutivos, que contaron con mayoría absoluta en el Parlamento y un sexto sostenido por una mayoría de 15 diputados y el apoyo del Grupo Ciudadanos, según hemos dejado dicho.

Los resultados de las elecciones municipales sitúan también al PSOE como la primera fuerza con el 38,70% de los votos, seguido por el PP (34,32%), C's (9,29%), Partido Riojano (PR+) (4,55%), Unidas Podemos (3,97%) e IU (0,99%).

En Logroño, la suma de los 11 concejales obtenidos por PSOE, los 2 de UP y 1 del PR+, ha propiciado la elección como nuevo alcalde del candidato socialista Pablo Hermoso de Mendoza. Los socialistas vuelven así al gobierno del consistorio de la capital ocho años después.

1.5.– Apertura de la X legislatura del Parlamento riojano

El 20 de junio se celebró la sesión constitutiva del nuevo Parlamento riojano. El diputado socialista Jesús María García fue elegido nuevo Presidente de la Cámara, Henar Moreno, de Izquierda Unida, Vicepresidenta primera y, el todavía en ese momento Presidente de la CAR en funciones, José Ignacio Ceniceros, Vicepresidente segundo.

En cuanto a los Grupos Parlamentarios, se mantienen el Socialista (15 diputados), el Popular (12 diputados) y el de Ciudadanos (4 diputados), mientras que

Unidas Podemos-Izquierda Unida-Equo ha pasado al Grupo Mixto, al contar sólo con 2 diputados, creándose además una división organizativa interna en dos Secciones.

En la sesión plenaria de 22 de julio de 2019 fue designado senador en representación de la CAR el portavoz del Grupo socialista, Raúl Díaz Marín, que compatibilizará ambas funciones junto con dos portavoces adjuntos.

Por último, cabe subrayar que el consenso alcanzado en la IX legislatura entre PSOE, C's y Podemos sobre la necesidad de afrontar reformas en la Cámara, para orientarla hacia un nuevo modelo parlamentario, que pasaría por una gradual profesionalización de la Cámara riojana, se ha confirmado en la actual. De cara a su materialización, el Presupuesto para 2020 aprobado por la Mesa del Parlamento se ha incrementado en un 64,7% respecto al último efectivo del año 2018, debido sobre todo a la previsión de aumento de los gastos de personal consiguientes.

1.6.- El nuevo Gobierno de la CAR

El proceso de formación del Gobierno riojano ha sido más complejo de lo que permitían prever los resultados electorales. El primer intento, en el mes de julio, de investir como Presidenta a la candidata socialista Concepción Andreu fracasó al sumarse a los previsibles votos en contra del PP y C's, el decisivo de la diputada de Unidas Podemos, Raquel Romero, que, al parecer, había condicionado su voto favorable a la participación de su formación en el nuevo Gobierno. La diversa postura sostenida a este respecto por IU, socio de la coalición electoral, provocó su ruptura, y la suscripción de un pacto bilateral de gobierno PSOE-IU, que a su vez evidenció fuertes disensiones en el seno de Podemos, que no parecen encontrar solución.

Con todo, posteriores negociaciones dieron lugar a la suscripción, el 21 de agosto, de un "Acuerdo para un gobierno de izquierdas y progresista para La Rioja", muy similar al suscrito antes con IU, y firmado ahora conjuntamente por IU, Podemos y Equo, que incluía el compromiso de la futura designación de un representante de Podemos como miembro del Gobierno. De esta forma, el 27 de agosto, con los 15 votos a favor del Grupo socialista y los 2 de las diputadas del Grupo mixto, formado por IU y Podemos, Concepción Andreu quedó finalmente investida como nueva Presidenta de la CAR.

El nuevo Gobierno consta de 9 Consejerías, una más que en la estructura precedente, y, en total, los altos cargos han pasado de 41 a 56.

De forma singular, cabe destacar la composición paritaria del Consejo de Gobierno resultante, la incorporación de una Consejería específica en el ámbito de transición ecológica y cambio climático, y una también novedosa Consejería en materia de participación, cooperación y derechos humanos, cuya responsabilidad, honrando el pacto de gobierno, se atribuyó a Podemos. Y más concretamente a Raquel Romero, protagonista de las negociaciones descritas y única diputada de Podemos en esta Legislatura. Su designación agravó, como ya hemos anticipado, los enfrentamientos en el seno de su formación.

La estructura y composición nominal del Consejo de Gobierno queda de la siguiente forma:

- Presidencia de la CAR: Concepción Andreu Rodríguez, candidata socialista en las elecciones autonómicas de 2015, diputada y portavoz parlamentaria en dicha legislatura.
- Consejería de Gobernanza Pública: Francisco Ocón Pascual, Secretario General del PSOE de La Rioja.
- Consejería de Hacienda: Celso González González, hasta ese momento director del departamento de Recursos Humanos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Consejería de Desarrollo Autonómico: José Ignacio Castresana, que se incorpora al Gobierno desde el ámbito académico de la Universidad de La Rioja.
- Consejería de Sostenibilidad y Transición Ecológica: José Luis Rubio Rodríguez, desde 2015, concejal de Urbanismo y Medio Ambiente del municipio riojano de Arnedo.
- Consejería de Educación y Cultura: Luis Cacho Vicente, cofundador de “Arsys” (empresa en el ámbito de dominios de internet), y Presidente de la Fundación Promete dedicada a la promoción del talento y la innovación educativa.
- Consejería de Agricultura, Ganadería, Mundo Rural, Territorio y Población: Eva Hita Lorite, experta en tecnología alimentaria y profesional del Centro Nacional de Tecnología y Seguridad Alimentaria
- Consejería de Salud: Sara Alba Corral, concejal del ayuntamiento de Logroño entre 2007 y 2015, dirigía en la actualidad una residencia de mayores.
- Consejería de Servicios Sociales y a la Ciudadanía: Ana Santos Preciado, directora de 2007 a 2012 de la Unidad contra la Violencia de Género en la Delegación del Gobierno y Vicepresidenta segunda del Parlamento riojano en la IX Legislatura.
- Consejería de Participación, Cooperación y Derechos Humanos: Raquel Romero Alonso, diputada del Parlamento riojano por Podemos desde 2015.

1.7.–Economía y presupuestos

Los datos macroeconómicos en La Rioja habitualmente sitúan a esta Comunidad por encima de las medias autonómicas de referencia. Sin embargo, en los últimos años, los indicadores, especialmente de crecimiento económico, han venido mostrando un ritmo decreciente, lo que parece evidenciar una cierta pérdida de impulso de la economía riojana.

El año 2018 finalizó sin presupuestos de la Comunidad para el ejercicio 2019, quedando por tanto prorrogados los de 2018. No obstante, de forma paralela, sin acabar el año el gobierno presentó un Proyecto de Ley de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para el año 2019, que recogía algunas de las medidas más destacadas del Proyecto de Presupuestos retirado (implantación de

la gratuidad del primer ciclo de educación infantil a partir del curso 2019/2020; ampliación de las ayudas a los trabajadores autónomos; rebaja del 0,5 puntos en el IRPF del tramo más bajo; o aumento de las deducciones por hijo). El rechazo general de la oposición (que comenzó por el de su tramitación en lectura única y por procedimiento de urgencia), llevó finalmente a su retirada el 15 de febrero de 2019. No obstante, paralelamente, la Mesa admitía a trámite una, ahora, Proposición de Ley de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para el año 2019, pactada por el Gobierno con el Grupo Ciudadanos, en la que básicamente se volvieron a incluir las medidas rechazadas, completadas ahora con una pequeña modificación de la Ley 5/1999, de 13 de abril, del Juego y Apuestas de La Rioja, en materia de ubicación de establecimientos de juego y apuestas respecto de centros relacionados con menores; y de la Ley 4/2001, de 2 de julio, de cooperativas de La Rioja, en materia de cooperativas de consumo y servicios. Tramitada también en lectura única, la Proposición fue aprobada con el apoyo de los Grupos Popular y Ciudadanos, manteniéndose el rechazo de los Grupos Socialista y Podemos (*Ley 1/2019, de 4 de marzo, de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para el año 2019*).

Cabe reseñar, por último, que el 29 de noviembre se presentó a la Cámara por el nuevo Gobierno el proyecto de ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja y el de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020, si bien su aprobación no se prevé hasta enero del mismo año. El presupuesto proyectado asciende a 1.569,83 millones de euros, lo que supone un incremento del 5,5%, respecto a los de 2018 (últimos aprobados). Se incrementan las partidas de salud (6,6%), educación (10,7%) y servicios sociales (6,6%), y es destacable también la destinada a reestablecer la Defensoría del Pueblo Riojano (la vigencia de su ley reguladora de 2006 se halla hoy suspendida por la Ley 9/2013, de 21 de octubre). En el capítulo de ingresos, se prevé un incremento de un punto y medio porcentual en la escala de gravamen correspondiente a los dos tramos más altos de IRPF, se suprime la bonificación del 50% del impuesto de patrimonio que se venía aplicando desde 2015 y, en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, la aplicación de la deducción prevista del 99% requiere ahora una base liquidable inferior o igual a 400.000€, frente a los 500.000€ actuales, reduciéndose al 50% para bases imponibles superiores a aquélla.

2.– Actividad normativa

2.1.– IX legislatura

La IX legislatura se ha cerrado en 2019 con 4 leyes. Dejando al margen la ya comentada Ley 1/2019, de 4 de marzo, de medidas económicas, presupuestarias y fiscales urgentes para el año 2019, se trata de 3 leyes que no presentan una especial trascendencia. Por otra parte, su tramitación ha seguido la tónica general de la legislatura, con un ejecutivo en minoría parlamentaria, de negociación y aprobación con un amplio respaldo parlamentario. En otros casos se ha optado por acordar la abstención precisa para alcanzar las mayorías simples requeridas.

– La mejora del modelo industrial de la CAR, a fin de incrementar inversiones y producción en el sector, constituye la motivación básica de la *Ley 2/2019, de 18 de marzo, por la que se modifica la ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la Agencia de Desarrollo Económico de la Comunidad Autónoma de La Rioja*, en un contexto de retroceso económico, cuya valoración es dispar en cuanto a su entidad en función de la responsabilidad política e institucional desempeñada.

La Ley, de iniciativa gubernamental, introduce un procedimiento para la identificación y declaración de lo que denomina proyectos de interés estratégico para La Rioja (PIER), por su impacto y valor añadido en el desarrollo económico de la Comunidad: empleo de calidad, innovación, vertebración territorial, reindustrialización, sostenibilidad ambiental... Su gestión y aplicación se residencia en la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (lo que explica que se articule como una adición a su Ley de creación, a la que se añade un nuevo Título V), si bien la declaración corresponderá, a propuesta del Consejo de Administración de dicha entidad pública empresarial, al Consejo de Gobierno. Con todo, ha sido justamente esta adscripción a la ADER, y no tanto los proyectos en sí, el punto de mayor fricción política generado, al tratarse de una Agencia muy cuestionada a lo largo de toda la legislatura, sobre todo por el Grupo Ciudadanos. Aun con ello, el proyecto pudo salir adelante con el apoyo del Grupo Socialista.

La declaración de PIER conlleva, entre otros efectos, la tramitación administrativa preferente y urgente, así como el beneficio de las *primas de intensidad* de ayuda que pudieran establecerse en las convocatorias de subvenciones.

– *Ley 3/2019, de 18 de marzo, por la que se modifica la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja*. Propuesta por el Gobierno y aprobada en lectura única por todos los grupos, la modificación introducida en la Ley 5/2006 sólo afecta a cuatro preceptos, y no tiene más objeto que posibilitar la creación de un ente, el llamado Consorcio para la Protección de la Legalidad Urbanística de La Rioja, a través del cual la Administración autonómica y los municipios que lo deseen puedan ejercer en común las competencias en materia de legalidad urbanística, inspección y sanción.

Con esta fórmula, ya ensayada en otras Comunidades Autónomas, se trata de dar respuesta a la dificultad de muchos municipios riojanos para realizar un efectivo control de la legalidad urbanística, dados sus escasos medios técnicos y humanos.

– El objeto de la *Ley 4/2019, de 1 de abril*, última de la IX legislatura del Parlamento riojano, es la creación del *Colegio Profesional de Dietistas-Nutricionistas de La Rioja*. De origen gubernamental y tramitada directamente y en lectura única, obtuvo también el respaldo unánime de toda la cámara.

A nivel autonómico, viene siendo una constante la creación de colegios profesionales vinculados a titulaciones y ámbitos materiales de lo más variopinto, si bien muchas veces es dudoso el interés público preciso que justifica su creación. No obstante, en este caso, dicho interés parece quedar acreditado por la incidencia directa de esta profesión sobre la salud de las personas.

Por lo demás, la Ley se limita a recoger el obligado carácter democrático de su organización y funcionamiento, su ámbito territorial riojano y el inevitable también carácter voluntario de la incorporación al Colegio, dado que, aunque a veces se haya ignorado, la imposición de la obligatoriedad de colegiación es de competencia exclusiva estatal (*ex art. 149.1. 18ª CE*).

2.2.–*X legislatura*

En esta nueva legislatura no se ha aprobado todavía ninguna ley.

3.– Relaciones de colaboración y conflicto

3.1.–*Recursos de inconstitucionalidad frente a La Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja*

Tal y como recogíamos en la Crónica referida al año 2018, la Ley riojana 6/2018, de protección de los animales provocó durante su tramitación un intenso debate tanto en el plano social, como en el de su corrección técnico-jurídica o incluso constitucional. Tras su aprobación en la Cámara por todos los Grupos, salvo el Popular, el Gobierno riojano anunció su intención de recurrir-la ante el TC.

En ese contexto se explica el inusual rechazo de la invitación estatal (31 de enero de 2019) para abrir una negociación en la Comisión bilateral de Cooperación y resolver, en esa sede, las discrepancias en relación con el texto aprobado. Ha sido también singular que frente a la Ley riojana se hayan interpuesto finalmente dos recursos de inconstitucionalidad: el primero, promovido por más de 50 senadores del Grupo Parlamentario Popular del Senado (Recurso de inconstitucionalidad n.º 1203-2019), y un segundo formalizado, a pesar de su más que dudosa legitimación activa, por el propio Consejo de Gobierno de La Rioja (Recurso de inconstitucionalidad n.º 1195-2019).

El recurso del Gobierno riojano, aunque inicialmente fue admitido a trámite por el TC (Providencia de 4 de junio de 2019), ha sido finalmente inadmitido en la Sentencia 176/2019, de 18 de diciembre. La mayoría de magistrados han optado así por mantener la interpretación ya sostenida en un caso similar (STC 223/2006, de 6 de julio) y que, en esencia, se atiene a una lectura literal de lo dispuesto en el art. 32.2 de su Ley Orgánica y al reconocimiento del papel que corresponde al legislador en el desarrollo del modelo de jurisdicción constitucional.

En sentido inverso, los tres votos particulares abogan por una interpretación amplia del citado precepto, acorde con el carácter abierto y no restrictivo de la legitimación activa prevista en el art. 162.1 a) CE.

Por último, cabe advertir que el recurso planteado por los senadores populares, pendiente todavía de resolución, puede perder gran parte de su objeto si llega a aprobarse la significativa reforma de la norma impugnada, que contiene el proyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020.