

### Consideraciones generales

Las elecciones autonómicas y locales celebradas el pasado 28 de mayo de 1995 trazan una marcada frontera divisoria en la actividad política e institucional de la Comunidad Autónoma durante el presente año, hasta el punto de configurar dos etapas absolutamente diferenciadas, aunque ambas marcadas por la estabilidad institucional, garantizada en la III Legislatura por el gobierno de coalición entre PSOE y Partido Riojano y, tras las elecciones, por el nuevo Gobierno de mayoría absoluta del Partido Popular. Esta estabilidad constituye un activo político valioso en sí mismo, tanto si se tienen en cuenta situaciones pasadas habidas entre nosotros (en los 13 años que van de 1982 a 1995 ha habido 6 Gobiernos y sólo dos han agotado su mandato de 4 años), como si se contemplan las experiencias de algunas Comunidades Autónomas vecinas. Cierto, hablando de estabilidad, que no es lo mismo un Gobierno de coalición (en el que las fuerzas que se coaligan tienen que hacer renuncias mutuas), que un Gobierno de mayoría absoluta, que no necesita ayudas externas para sacar adelante su programa político. Este dato, en sí mismo, es suficiente para explicar la frontera que, como queda dicho, marcan las elecciones de mayo entre el anterior y el nuevo Gobierno.

La estabilidad institucional que ha existido no excluye, sin embargo, que nos encontremos ante un año atípico. De una parte, la convocatoria electoral ha ralentizado la acción de dirección política y la marcha ordinaria de los servicios administrativos (más si, como en este caso, estaba anunciado un cambio de Gobierno), aunque no obstante la mayor actividad legislativa y reglamentaria se produce en los meses que preceden a las elecciones. De otra, la entrada de un nuevo Gobierno requiere un tiempo inevitable de acomodación y rodaje, por más que ahora sea más fácil llevar a la práctica las tareas políticas. La concurrencia de estos dos condicionantes (convocatoria electoral y nuevo Gobierno) explica, por lo demás, los momentos de crispación política que han existido a lo largo del año: los enconados debates parlamentarios al final de la III Legislatura con motivo de la discusión de los dictámenes de las Comisiones Especiales de Investigación sobre supuestos casos de corrupción (casos "Simeón", "promoción de productos riojanos" y "adjudicación de obras a TRAGSA"), en los que Gobierno y oposición sostuvieron valoraciones absolutamente contrarias sobre los hechos investigados; los debates con ocasión del acto de investidura del nuevo Presidente; las comparecencias de los nuevos Consejeros ante las diferentes Comisiones parlamentarias (celebradas el 29 de septiembre y los días 3, 4, 5 y 6 de octubre), en las que valoraron muy negativamente la gestión del anterior Gobierno —valoración que no comparte, obvia-

mente, la nueva oposición— y de las que se hizo amplio eco la prensa regional; la no asistencia de los tres grupos parlamentarios de la oposición a los Plenos en los que se debían discutir las enmiendas de totalidad a los proyectos de Ley de Presupuestos y de “Acompañamiento” (por considerar que su convocatoria no había sido notificada con antelación suficiente, enfrentamiento que se ha superado mediante una declaración de la Mesa de la Cámara, en enero de 1996, que ha evitado acertadamente la judicialización del asunto).

La nueva etapa de gobierno del Partido Popular se enmarca en las líneas políticas de acción expuestas en el discurso pronunciado por D. Pedro M<sup>a</sup> Sanz Alonso en el acto de investidura los días 29 y 30 de junio, resumidas en su oferta de diálogo y transparencia. Podemos destacar de entre sus compromisos los siguientes: nueva reforma del Reglamento del Parlamento; firma de un Pacto local; aprobación de una Ley de saneamiento de las Haciendas locales; reforma del actual Plan Regional de Obras y Servicios; reducción del número de Consejerías y de altos cargos, así como la creación de la Secretaría para Europa; reforma de la Administración Pública; reducción del gasto público; el desbloqueo del Consejo Económico y Social; elaboración del II Plan de Carreteras; elaboración de un Plan integral de apoyo a las PYMES y Autónomos; defensa y restauración del medio ambiente; medidas específicas de protección de la agricultura y la ganadería; fortalecimiento de las medidas de política social (red de servicios sociales, Ley del voluntariado social, creación de unidades de apoyo a la familia e infancia, potenciación del Centro Asesor de la Mujer, Plan integral de lucha contra la pobreza en el que quedará englobado el ingreso mínimo de inserción); defensa de la autonomía financiera de la Universidad; redacción de un Programa Director de Formación Profesional; redacción del mapa sanitario de La Rioja; elaboración de un Programa estratégico de salud laboral, etc.

Algunas de estas medidas se han aplicado ya. Otras han iniciado su andadura. Una vez se despeje el panorama político nacional, es de esperar que todas las energías puedan emplearse en las tareas de gobierno para ejecutar enteramente aquel programa.

### **Cambio político e institucional tras las elecciones del 28 de mayo de 1995**

Anunciado por diferentes sondeos, estudios y por la proyección de los resultados de las elecciones europeas de 1994, las elecciones autonómicas y locales convocadas por el Decreto 2/1995, de 3 de abril (BOR, 40, de 4 de abril) y celebradas el 28 de mayo de 1995 han supuesto un profundo cambio político en el panorama institucional del gobierno municipal y autonómico. El cambio se ha producido además avalado por la más alta participación política en los comicios autonómicos celebrados hasta ahora (un 76.66 por ciento de participación). El Partido Popular ha sido la fuerza más votada tanto en las municipales como en las autonómicas e invierte su tendencia electoral con el PSOE, que desciende posiciones notablemente, si bien en menor porcentaje que en otras Comunidades Autónomas. Por lo que se refiere a las elecciones municipales, el Partido Popular ha sido el partido más votado en prácticamente todas las cabeceras de comarca, incluida la capital, Logro-

ño, por lo que el color político dominante del mapa municipal tiene el color del PP. Los datos generales de votos, concejales y Alcaldes son los siguientes: PP, 77.504 votos; PSOE, 56.598 votos; PR, 11.932 votos e IU, 9.423 votos. En cuanto a concejales, PP, 492; PSOE, 329; PR, 104 e IU, 15. En cuanto a Alcaldes, PP, 100; PSOE, 57; PR, 21 e IU 1.

Por lo que se refiere a las elecciones autonómicas, los resultados electorales reflejan la voluntad de cambio de los ciudadanos, la opción por la alternancia política. En efecto, los resultados están ahí. El PP ha obtenido 81.417 votos (frente a los 59.876 obtenidos en 1991), por lo que alcanza la mayoría absoluta de los escaños (17 de los 33). El PSOE ha obtenido 55.929 votos (frente a los 60.843 obtenidos en 1991), que le otorgan 12 escaños (antes tenía 16). Izquierda Unida ha obtenido 11.743 votos frente a los 6.499 de 1991 (casi duplica el número de votos y entra por vez primera en el Parlamento, con dos escaños) y el Partido Riojano ha obtenido 10.844 frente a los 7.731 de 1991, lo que le permite conservar los dos escaños que ya tenía. La mayoría absoluta obtenida por el PP le sitúa en una posición cómoda en el Parlamento, pero éste, tras las elecciones de mayo es más plural que el de la III Legislatura, en cuanto que ahora, tras la entrada de IU, hay cuatro grupos parlamentarios y el espectro político refleja de manera más ajustada el pluralismo existente en la sociedad riojana. En el Informe de 1994 ya señalaba que la posición de árbitro de la política autonómica que hasta ese momento había correspondido al Partido Riojano tocaba a su fin. Los resultados electorales han confirmado esta anunciada evolución. Comienza una nueva etapa en la que un Parlamento plural está llamado a desempeñar un importante papel dinamizador de la política regional.

Por lo demás el cambio de signo político en las instituciones municipales y autonómicas ha tenido repercusión en aquellos nombramientos que traen causa inmediata del nuevo equilibrio de fuerzas. En efecto, la Presidencia de la Federación Riojana de Municipios, hasta ahora en manos del PSOE, ha pasado a José Miguel Crespo, Alcalde del PP de Villarta Quintana, tras su elección el 5 de octubre de 1995. Igualmente, en aplicación de la Ley 9/1994, de 30 de noviembre de designación de Senadores en representación de la Comunidad Autónoma, el Pleno del Parlamento ha elegido senador, en su sesión de 14 de julio de 1995, a D. José Ignacio Ceniceros Gonzalez, del Partido Popular, designación recaída hasta ahora, en D. Leopoldo Virosta, del Partido Riojano. De la misma manera se han producido los correspondientes y naturales cambios en las siete Comisiones Permanentes Legislativas para acomodarse a la nueva correlación de fuerzas (su composición está recogida en el BODG, Serie C, núm. 7, de 25 de julio de 1995); en el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en La Rioja; en el Consejo de Administración de la Universidad de La Rioja; en la Comisión Asesora del Instituto de Estudios Riojanos, etc.

### Actividad del Parlamento

La actividad legislativa del Parlamento de La Rioja ha sido notable tanto en términos cuantitativos (diez leyes aprobadas en 1995, 8 correspondientes a la III Legislatura y 2 a la IV Legislatura) como cualitativos si tenemos en cuenta la

importancia institucional de algunas de las leyes aprobadas. Leyes algunas de ellas muy extensas, de contenido técnico y que han suscitado en la mayoría de los casos un amplio consenso político de los grupos parlamentarios presentes en la Cámara como demuestra su rápida discusión en el Pleno, una vez superada la fase de discusión en Comisión, sin apenas enmiendas.

De entre las leyes aprobadas destaca, por su posición institucional, la *Ley 3/1995, de 8 de marzo, de régimen jurídico del Gobierno y la Administración Pública*, que responde a la necesidad de acomodar y mejorar técnicamente la regulación relativa al Gobierno y a la Administración, existente con anterioridad, a la normativa básica estatal sobre régimen jurídico y procedimiento administrativo común. De su contenido merece que destaquemos ahora la creación del Consejo Consultivo y del Tribunal Económico Administrativo. Debe tenerse en cuenta que, esta ley, aprobada en marzo, con el respaldo unánime de todos los grupos, ha sido objeto de reforma por la reciente ley 10/1995, de 29 de diciembre (BOR núm. 1, de 2 de enero de 1996), que ha modificado diversos artículos. En particular ha dado una nueva redacción a los preceptos relativos al *Consejo Consultivo* (arts. 97 a 102), cuyo perfil institucional es ahora distinto. En efecto, el Consejo Consultivo respondía en su redacción inicial a un modelo de composición reducida (tres miembros) y tenía atribuidas funciones de asesoramiento jurídico-administrativo del Gobierno, concebido como órgano consultivo externo propio sustitutivo del Consejo de Estado, en línea con la posibilidad abierta por la STC 204/1992, aunque no se prohibía que pudiera acudir también al Consejo de Estado ("sin perjuicio de los dictámenes *facultativos* que de éste puedan recabarse con arreglo a su Ley Orgánica reguladora", viejo art. 97). La nueva ley opta por un modelo de composición más amplio que garantiza mejor su funcionamiento y pluralidad (cinco miembros, nombrados tres a propuesta del Parlamento —aunque sin mayoría reforzada como se exige en otras Comunidades Autónomas— y dos, a propuesta del Gobierno) y limita sus funciones —intervención *preceptiva*, según el nuevo art. 97.3 en relación con el 98.1— a las jurídico-estatutarias (adecuación de los proyectos y proposiciones de ley al Estatuto de Autonomía y en los casos de interposición de recursos de inconstitucionalidad, semejante, por tanto, al Consejo Consultivo de Cataluña). ¿Puede este nuevo Consejo Consultivo, así concebido desempeñar, además, funciones de asesoramiento jurídico-administrativo, sustituyendo en ese cometido al Consejo de Estado en los términos de la referida STC 204/1992? La modificación expresa del viejo art. 97 podría considerarse argumento contrario a ello, si además se tiene en cuenta el contenido del art. 98 que enumera los supuestos de dictamen *preceptivo* (de naturaleza jurídico-estatutaria). A favor podría esgrimirse su consideración genérica como "alto organismo consultivo de la Comunidad Autónoma de La Rioja" y la imprecisa cláusula genérica contenida en el nuevo art. 98.2, en cuanto que "el Presidente y el Consejo de Gobierno podrán asimismo recabar del Consejo Consultivo información de carácter simplemente facultativo" (sic!), cláusula que, si bien permitiría al Gobierno canalizar hacia el Consejo Consultivo solicitudes de informe de naturaleza jurídico-administrativa, esta intervención no podría, en mi opinión, sustituir el dictamen del Consejo de Estado en los casos en los que el dictamen del órgano consultivo sea preceptivo y vinculante (por ejemplo revisión de oficio), dado que, según el nuevo art. 97.3, "los dictámenes del Consejo (Consultivo de La Rioja) no son vincu-

lantes"; sí, en cambio, opino, en los demás casos de dictámenes preceptivos pero no vinculantes. La reforma legal del Consejo Consultivo no facilita una segura tarea interpretativa.

El ejercicio de la potestad legislativa sectorial cuenta en el presente año con importantes manifestaciones. En primer lugar debo referirme a la *Ley 1/1995, de 2 de febrero, de infracciones y sanciones en materia de horarios para la apertura y cierre de establecimientos comerciales*. Esta ley desarrolla las previsiones del Real Decreto Ley 22/1993, de 29 de diciembre, por el que se establecían las bases para la regulación de horarios comerciales y, en particular, su art. 4, sobre régimen sancionador. La falta de título competencial de la Comunidad Autónoma para dictarla era, en mi opinión, manifiesta, dado que La Rioja sólo tiene competencia *ejecutiva* en materia de comercio interior (art. 10.Uno 2 EA). La ley, sin embargo, no ha sido recurrida, si bien ello no evita que pueda plantearse en el futuro una cuestión de inconstitucionalidad. La reforma del Estatuto de 1994 no subsanó ese déficit competencial. No es de extrañar, por ello, que el Decreto 2/1994, de 10 de febrero, de regulación de los horarios de apertura y cierre de los locales comerciales, fuese anulado, a instancia de la Asociación Nacional de Medianas y Grandes Empresas de Distribución (ANGED), por la sentencia 284/1995, de 6 de julio de 1995, del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja. Es obvio que este déficit competencial produce serias disfunciones prácticas respecto a las Comunidades Autónomas limítrofes. De ahí la preocupación de los partidos políticos por la falta de competencia normativa de La Rioja (una proposición no de ley aprobada por el Pleno del Parlamento a iniciativa del Partido Riojano, BODG, 39, de 4 de diciembre de 1995 y sendas preguntas con respuesta oral en el Pleno, DSDG, 10, de 17 de noviembre de 1995). Colmar "cualquier defecto de títulos competenciales en las Comunidades Autónomas (o en algunas de ellas) para el ejercicio de las facultades, de distinta naturaleza, que se les atribuyen" constituye el objeto de la reciente la Ley Orgánica 2/1996, de 15 de enero, complementaria de la de Ordenación del Comercio Minorista, aprobada de acuerdo con lo dispuesto en el art. 81 CE en relación con el art. 150. 2 CE. Contradictoriamente con esa finalidad tan explícitamente formulada (fundamento de la tramitación como ley orgánica de la vieja Disposición Adicional sexta del entonces proyecto de ley de Ordenación del Comercio minorista), ninguna referencia se hace en su articulado (salvo la mención expresa a Baleares en el art.1) a transferencia alguna a favor de las Comunidades Autónomas carentes de competencia. En estricta técnica jurídica las cosas quedan como estaban y La Rioja también, sin competencia que no sea ejecutiva. Como esa interpretación conduce al absurdo atendida la *voluntas legislatoris*, debe defenderse que La Rioja, como el resto de Comunidades Autónomas (hasta tanto se establezca la plena libertad comercial a partir, en su caso, del 1 de enero del 2.001), puede regular los horarios de apertura y cierre más el sistema sancionador siempre que respete las reglas establecidas en el art. 3 de la citada ley orgánica. Resulta sorprendente la deficiente técnica jurídica del legislador orgánico.

La *Ley 2/1995, de 10 de febrero, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de la Rioja*, constituye otra importante manifestación de la actividad legislativa aprobada en el presente año dictada en el marco de la legislación básica del Estado sobre montes y aprovechamientos forestales. La ley, imbuida, como otras

recientes leyes autonómicas, de la función ecológica que cumplen los montes, establece el régimen legal para la protección y mejora de la flora y el patrimonio forestal de La Rioja.

Otras leyes de importancia sectorial son: la *Ley 8/1995, de 2 de mayo, del deporte*, constituye otra de las importantes y extensas leyes aprobadas en la etapa final de la III Legislatura, que sigue muy de cerca la experiencia habida en otras Comunidades Autónomas si bien presenta alguna peculiaridad como la encomienda al Comité Riojano de Disciplina Deportiva además de la inspección deportiva y del régimen sancionador, la cuestión electoral. La *Ley 7/1995, de 30 de marzo, de coordinación de Policías Locales*, sustituye y deroga la anterior ley 1/1991, de 1 de marzo, de idéntico título, que introduce ciertas mejoras técnicas aconsejadas por la experiencia, y la *Ley 5/1995, de 22 de marzo, de protección de los animales*, justifica su título competencial en la materia de medio ambiente del que la actividad protectora sería una expresión. La ley pretende garantizar la conservación de determinadas especies de fauna silvestre, en particular de las especies autóctonas.

Como ejemplo de leyes medida deben incluirse este año la *Ley 4/1995, de 20 de marzo, de creación del Parque Natural de la Sierra de Cebollera*, que tiene por objeto aplicar a este bello paraje una de las figuras protectoras contemplada en la legislación estatal de conservación de los espacios naturales, y la *Ley 6/1995, de 28 de marzo, de constitución de la entidad local menor de Santa Lucía en el municipio de Ocón*, ley cuya exigencia formal está establecida en el art. 42 de la ley 3/1993, de 22 de septiembre de régimen local.

Finalmente, la *Ley 9/1995, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales para 1996*. De las disposiciones y magnitudes presupuestarias se da cuenta en el comentario específico. De entre las normas conexas debe destacarse en relación con la contratación los límites cuantitativos establecidos para los procedimientos negociados y los límites de autorización de gastos; en materia de personal la prohibición de cláusulas indemnizatorias para el personal de Alta dirección de las empresas públicas regionales y la modificación del art. 53.1 de la Ley 1/1993, de 23 de marzo, de Patrimonio (competencia para las cesiones de bienes y derechos de la CA a título gratuito).

La actividad de control del Gobierno por el Parlamento se ha desarrollado este año con notable intensidad y ha suscitado momentos de viva tensión por la dureza con la que, unos y otros grupos parlamentarios han defendido sus posiciones (caso de la discusión de los dictámenes elaborados por las Comisiones de investigación constituidas). La Reforma del Reglamento aprobada en 1994, ha facilitado las tareas de control del Gobierno, sin ignorar que pudieran pensarse en nuevas reformas a tal efecto y a ello se ha comprometido el nuevo Presidente en su discurso de investidura. Obviamente las elecciones de 28 de mayo, con el consiguiente cambio de Gobierno, han determinado un relevo de actores en las tareas de oposición y la entrada de nuevos grupos a la Cámara (Izquierda Unida), ha ampliado la riqueza de los registros y preocupaciones de la Cámara. Si en la III Legislatura la labor de oposición recayó prácticamente en el PP, ahora, en la IV Legislatura, son tres las fuerzas parlamentarias (PSOE, IU y PR) quiénes la realizan con una notable vivacidad.

Resumida en datos estadísticos durante el año 1995 se han presentado 12 interpelaciones, 28 preguntas orales en Pleno; 197 preguntas escritas; se han debatido en Pleno, al final de la III legislatura, los dictámenes de tres Comisiones Especiales de Investigación de las que se da cuenta en la ficha institucional (los casos “edificio Simeón”, “Promoción de productos riojanos” y “adjudicación de obras a la empresa TRAGSA”, debatidas por el Pleno en las sesiones de 30 de enero y de 27 de abril, respectivamente), suscitándose, como ha quedado antes apuntado, un agrio debate y un radical enfrentamiento y valoraciones enteramente contrapuestas sobre los hechos investigados entre la coalición gubernamental (PSOE y PR) y la, entonces, oposición, el PP.

Facilitar el control de la gestión del Ejecutivo fue una de las líneas de fuerza del discurso de investidura del nuevo Presidente, D. Pedro Sanz Alonso. En este sentido, siguiendo la praxis parlamentaria anterior, se comprometió a que la Presidencia de la Comisión Legislativa de Presupuestos, que tiene confiadas importantes funciones de control presupuestario (el control de la financiación, contratación y gastos de La Rioja) correspondiese, en la IV Legislatura, a un Diputado de la oposición (presidencia que ha recaído en D. José Julián Medrano Marín, del PSOE), si bien debe advertirse que el PP sigue teniendo mayoría absoluta en la misma, como en la anterior legislatura la tuvo la coalición de PSOE y PR. Asimismo, el Presidente, en dicho discurso, se comprometió a crear una Comisión de vigilancia de la contratación y un Tribunal Riojano de Cuentas Públicas.

## Actividad del Gobierno

### *Actividad reglamentaria*

La actividad reglamentaria del Gobierno ha disminuido sensiblemente respecto a otros años, debido al parón lógico que genera en las tareas de dirección política la convocatoria electoral (hasta ese momento se dictaron apenas una docena de reglamentos) y la entrada de un nuevo Gobierno ocupado los primeros meses en las tareas de reorganización administrativa, razón por la que apenas ha aprobado media docena de disposiciones de carácter general. Del centenar escaso de los Decretos aprobados, sólo menos de la tercera parte tiene naturaleza reglamentaria. A efectos sistemáticos podemos agrupar estos reglamentos en los siguientes bloques temáticos:

— *Reglamentos organizativos, de régimen jurídico y de gestión financiera.* El nuevo Gobierno del PP, en cumplimiento de sus compromisos programáticos, ha reducido el número de Consejerías y ha aprobado una profunda remodelación de la estructura orgánica del Gobierno. En efecto, por Decreto 3/95, de 10 de julio, se modifica el número y denominación de las Consejerías. Se suprime la Vicepresidencia y las 9 existentes con anterioridad pasan a 6. Los Decretos 33, 34, 35, 36, 37 y 38/95 de 12 de julio, han establecido la estructura orgánica de las nuevas Consejerías de *Desarrollo Autónomico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente* (son órganos básicos, la Secretaría General Técnica, la Dirección General de la Función Pública, la Dirección General de Administración Local y la Secretaría

General para el Medio Ambiente); de *Hacienda y Promoción Económica* (son órganos básicos, la Secretaría General Técnica, la Intervención General, la Dirección General de Tributos y Tesorería, la Dirección General de Industria, Trabajo y Fomento, la Dirección General de Comercio y Turismo); de *Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda* (son órganos básicos, la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Obras Públicas y Transportes y la Dirección General de Urbanismo y Vivienda); *Educación, Cultura, Juventud y Deportes* (son órganos básicos la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Educación y Cultura, la Dirección General de Juventud y Deportes); de *Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural*, (son órganos básicos, la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias y la Dirección General de Investigación y desarrollo Rural); de *Salud, Consumo y Bienestar Social*, (son órganos básicos la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Salud y Consumo y la Dirección General de Bienestar Social). Además el Decreto 29/95, de 10 de julio, sobre órganos de apoyo directo e Institucional del Presidente ha creado la *Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el exterior*.

Los Decretos reseñados se refieren únicamente a los aspectos orgánicos de la reforma. Era, pues, necesaria una nueva redistribución de competencias entre las Consejerías y órganos básicos de las mismas, más necesaria en esta ocasión por la reducción señalada de Consejerías. Como quiera que existen funciones comunes junto a otras específicas en todos los órganos básicos de las Consejerías se han regulado en un único Decreto las competencias administrativas de dichos órganos, técnica normativa digna de aplauso. Este es el objeto del Decreto 91/1995, de 13 de octubre, que, según su Preámbulo, "sienta las bases de una Administración fundamentada en la asignación clara de responsabilidades en la esfera política y en la administrativa... imprescindible para acercar la Administración al ciudadano mediante la simplificación y mejora de procedimientos. Asimismo, incrementa la profesionalización de la función pública en su objetivo de servir al interés de los ciudadanos". Con carácter genérico y común regula las competencias de los Consejeros, de los Secretarios Generales Técnicos y de los Directores Generales, para, a continuación, enumerar las competencias específicas de cada uno de los titulares de las Consejerías y de cada uno de los órganos básicos en que se estructuran.

La reestructuración orgánica acometida, según la información facilitada por el Gobierno, ha supuesto la supresión de 16 altos cargos y personal de confianza con un ahorro de 130 millones (los 64 altos cargos y personal de confianza del Gobierno de coalición PSOE-PR pasan a 48 con el PP, lo que supone una rebaja de un 25%). Es obvio que la reducción del número de Consejerías facilita una mayor unidad en la acción de gobierno, además del consiguiente ahorro de gastos de personal. Tiene sus riesgos, en cambio. Que se resienta la eficacia de la acción política al pesar sobre los Consejeros y altos cargos (que son menos que antes) una sobrecarga excesiva de tareas administrativas así como de dirección política (asistencia reiterada a las Conferencias sectoriales pertinentes). La Orden de 30 de noviembre de 1995, relativa a delegación de competencias y asignación de determinadas atribuciones a los Jefes de Servicio, tiene como finalidad evitar esa sobrecarga que paraliza la acción política ("liberar a determinados órganos superiores de la dedi-



cación a asuntos que desvían su atención de otros más propios de su naturaleza”), sin desentenderse en absoluto de dichas tareas en cuanto que conservan las potestades de revocación y avocación. Tal vez hubiera sido oportuno establecer que los actos de los Jefes de Servicio no agotan la vía administrativa.

El Decreto 85/1995, de 28 de julio, regula las competencias, funcionamiento y composición del *Pleno* y de la *Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo*, medida obligada para adecuarla a la reforma de las Consejerías y que asumen las competencias en materia de urbanismo. El Decreto 88/1995, de 28 de septiembre, regula las competencias, composición y funcionamiento de la *Comisión de Medio Ambiente*, de nueva creación, al desgajar ciertas funciones atribuidas antes a la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Con ello se ha consagrado la separación funcional y orgánica en materia de urbanismo y medio ambiente que parece justificada.

En este apartado debemos incluir, asimismo, los Decretos 1, 2 y 3/95, de 5 de enero, por las que se asumen y distribuyen las competencias transferidas por el Estado en materia de espectáculos, asociaciones y casinos, juegos y apuestas (Reales Decretos 2374, 2375 y 2376/1994, de 9 de diciembre) atribuidas, respectivamente, a las Consejerías, ahora, de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente y de Hacienda y Promoción Económica

*Reglamentos ejecutivos o de desarrollo legislativo:* deben incluirse aquí aquellos reglamentos que desarrollan aspectos organizativos o institucionales de distintas leyes. Así, el Decreto 86/1995, de 11 de agosto, crea, en desarrollo de la Ley 3/1995, de 8 de marzo de régimen jurídico del Gobierno y la Administración, el *Registro de bienes, actividades e intereses del Presidente, Consejeros, altos cargos y asimilados*.

Diversos *Reglamentos sectoriales* aprobados en materia vivienda, asistencia social, comercio, turismo, sanidad, Protección Civil, Hacienda, Agricultura de los que se da cuenta detallada en las fichas normativas correspondientes.

### *Gestión administrativa*

Resulta imposible en unas breves líneas trazar un panorama que nos aproxime, ni en sus rasgos esenciales, a lo que ha sido la gestión administrativa de los diferentes servicios de la Administración regional. Me referiré a algunos aspectos concretos.

Durante el presente año ha continuado el proceso de *transferencia de servicios*, consecuencia de la reforma estatutaria de 1994. Así, a principios de año se han publicado los Reales Decretos 2374, 2375 y 2376/1994, de 9 de diciembre, de traspaso de servicios en materia de espectáculos, asociaciones y casinos, juegos y apuestas, respectivamente. La Comisión Mixta de Transferencias ha negociado nuevas transferencias que han concluido con acuerdo los últimos días de mayo, materializándose en los Reales Decretos 944, 945 y 946/1995, de 9 de junio, de traspaso de funciones y servicios en materia de cooperativas, calificaciones y registro administrativo de sociedades anónimas laborales y programas de apoyo al

empleo; Gabinetes Técnicos Provinciales del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y en materia de trabajo (ejecución de la legislación laboral). El traspaso de competencias en materia de Universidad, fundaciones y ferias internacionales está ya concluido y sólo falta su publicación en el BOE y está prácticamente negociado el traspaso de propiedad intelectual y algunas competencias de agricultura (SENPA, IRYDA y fraudes y calidad agroalimentaria). No termina de perfilarse, debido a las discrepancias de valoración, los trasposos de Cámaras Agrarias y, sobre todo, del INSERSO.

En otro orden de cosas, en el Informe de 1994 daba cuenta de los problemas suscitados por la legalización de viñedos amparados por la denominación calificada Rioja, sector, como se sabe, de extraordinaria importancia económica en La Rioja. La cuestión, administrativamente hablando, era compleja por la duplicidad competencial resultante en el ámbito de la Denominación de Origen Calificada "Rioja" (que comprende cuatro Comunidades Autónomas) entre su Consejo Regulador y las Consejerías de Agricultura de éstas. A estas duplicidades competenciales debe añadirse los criterios distintos seguidos en el proceso de legalización de viñedos (más flexibles en unas Administraciones que en otras). Ese proceso concluyó, en unos casos, con medidas de arranque (pocas, pero de graves consecuencias, para cuya ejecución se autorizó la imposición de multas coercitivas), en otros, de legalización, si bien la tramitación de parte de esos expedientes todavía no ha concluido. En otros casos, los agricultores afectados no habían presentado la solicitud de legalización. La valoración política de estas actuaciones administrativas ha sido motivo de enfrentamiento entre las fuerzas políticas. El nuevo Gobierno se ha manifestado absolutamente contrario al arranque de viñedos y ha abierto un nuevo proceso de regularización voluntaria de plantaciones de viñedo no inscritas o en situación irregular (Orden de 4 de diciembre de 1995 que deroga la Orden de 3 de febrero de 1993, derogación necesaria para no estar obligado a tales arranques), al objeto de no crear agravios comparativos entre los viticultores y se muestra más flexible con los "errores administrativos" de los viticultores. Según los datos facilitados por el Consejero de Agricultura en el Parlamento existen 2.128 parcelas con plantaciones ilegales con una extensión total de 751 Has, ubicadas en 74 municipios. Las plantaciones que el 31 de agosto de 1996 no están regularizadas, para lo que en todo caso deben pagar multas que van de las 50.000 a las 250.000 pesetas por hectárea según el año de plantación, quedarán fuera de los circuitos de la Denominación de Origen Calificada "Rioja".

El *Plan de Vivienda 1992-1995* fruto del convenio entre el MOPTMA y la Comunidad Autónoma ha sido un éxito. En 1995 el nuevo Gobierno ha incrementado en 451 millones de pesetas la financiación, por lo que la financiación de actuaciones se eleva a 13.230 millones. El equipo redactor externo contratado al efecto ha entregado el *Plan Estratégico de La Rioja* que ha de constituir un valioso documento para la toma de decisiones futuras. Está muy adelantado la elaboración del *Plan Director Territorial de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales*, previsto en la Ley 7/1994, de 19 de julio, pieza clave para la puesta en marcha de la Ley y de la inmediata construcción de las instalaciones de saneamiento necesarias. A tal efecto, en febrero se firmó con el MOTMA el convenio de colaboración para la ejecución del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de aguas residuales

(1.995-2.000), que establece la colaboración financiera en la materia (redactado en términos ciertamente ventajosos para La Rioja pues, además del 25% de financiación estatal, existe el compromiso de presentar proyectos a financiar con fondos FEDER por 2.300 millones de pesetas). Se ha iniciado la elaboración de las normas de desarrollo reglamentario de la Ley del Deporte. Se ha concluido la encuesta relativa a las Infraestructuras y Equipamientos municipales, instrumento necesario para racionalizar y rentabilizar las inversiones de política territorial. En 1995, se ha iniciado la construcción del Centro de Minusválidos Psíquicos de Fuenmayor, el de más capacidad de España cuya finalización está prevista en 1997. Se ha aprobado el Plan Territorial de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de La Rioja por el Decreto 15/1995, de 30 de marzo. Se ha puesto en marcha la elaboración de un Plan de Modernización de la Administración (Plan APRI XXI) a realizar por consultoras externas. Se han iniciado los estudios para determinar las competencias susceptibles de ser transferidas a los Ayuntamientos que hagan efectivo el Pacto Local en La Rioja.

### Conflictividad

Ninguna de las leyes aprobadas este año por el Parlamento riojano ha sido objeto de conflicto constitucional alguno. Sin embargo, peor suerte ha corrido el Decreto 2/1994, de 10 de febrero, que regula los horarios de apertura y cierre de los locales comerciales, norma sustantiva sobre la que se apoya el sistema sancionador de la Ley 1/1995, de 2 de febrero de infracciones y sanciones en materia de horarios comerciales. En efecto, la sentencia 284/1995, de 6 de julio de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja lo ha anulado por carecer la Comunidad Autónoma de competencia para dictarlo.

El contencioso judicial por las “vacaciones fiscales” aprobadas por las Diputaciones Forales del País Vasco y por Navarra sigue su lenta marcha procesal y continúa suscitando la atención de la clase política y de los grupos parlamentarios riojanos dispuestos a hacer partícipes de esta problemática a las instancias estatales y europeas (véanse las preguntas DSDG, 82, de 6 de marzo de 1995 y BODG, Serie B, núm. 24., de 15 de noviembre de 1995). Sigue sin resolverse el recurso de casación contra la inadmisión del recurso interpuesto por el Gobierno de La Rioja contra las “vacaciones fiscales” de las Diputaciones Forales vascas, acordada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por falta de legitimación. Tampoco este Tribunal ha dictado sentencia en relación con el recurso interpuesto por el Gobierno de la Nación contra las referidas “vacaciones fiscales”. En cuanto a las denuncias formuladas por empresarios riojanos ante la Comisión Europea, parece que las autoridades comunitarias están preocupados por las consecuencias que pudiera tener la decisión que se adoptase en aquellos países que tienen una estructura compleja.

En el informe de 1994 advertía acerca de la posible inconstitucionalidad de la Disposición Adicional 8ª de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden general en cuanto que el Gobierno de la Nación asumía ciertos gastos fiscales para compensar a residentes comunitarios que no lo

sean en territorio español que no puedan acogerse a la legislación propia del País Vasco y Navarra. El Consejo de Gobierno de La Rioja interpuso en su día recurso de inconstitucionalidad contra dicha disposición y ha sido admitido a trámite por el Tribunal Constitucional por Providencia de 9 de mayo de 1995 (R.I. 1135/1995, BOE 19 de mayo de 1995).

Además de las acciones judiciales y políticas emprendidas de las que aquí se ha dado somera cuenta, el nuevo Gobierno va a tratar de buscar compensaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (inversiones directas del Estado, empresa pública, convenios, contratos, etc.), según una respuesta parlamentaria del Consejero de Hacienda y Promoción Económica (BODG, Serie B, núm. 24, de 15 de noviembre de 1995).

Pero, como es sabido, nuevos frentes se siguen abriendo en esta problemática. Las Diputaciones Forales vascas parecen decididas a rebajar varios puntos el tipo del impuesto de sociedades. La medida ha suscitado el lógico malestar en las Comunidades Autónomas limítrofes (Cantabria, Castilla-León, Aragón) por los efectos de deslocalización industrial que pueden producirse. De nuevo se plantea el problema de la peculiar naturaleza de estas normas (son reglamentos pero que cubren el principio de reserva de ley tributaria), por lo que su enjuiciamiento por la jurisdicción contencioso-administrativa suscita reservas (dada su naturaleza material de "leyes") y problemas de legitimación de las Comunidades Autónomas afectadas.

La reciente sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1995 (Arz. 8.544), Ponente Sr. P. García Manzano, ha puesto de nuevo en el candelero otra cuestión que había encontrado solución en cuanto a sus efectos de distorsión financiera. Se trata de la anulación del Real Decreto 675/1993, de 7 de mayo, por el que se modificó el art. 142 del Reglamento Notarial, mediante la incorporación de tres nuevos párrafos que limitaban el principio de libre elección de notario respecto de ciertas escrituras sujetas al gravamen gradual del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados. Esta modificación pretendió atajar la distorsión financiera producida en el resto de Comunidades Autónomas como consecuencia de la reducción del tipo impositivo (del 0.50 al 0.10 por ciento) acordada por las Diputaciones Forales vascas y luego por Navarra. El Tribunal Supremo ha dado la razón a la Diputación Foral de Álava (la sentencia tiene un voto particular que firman tres magistrados) al considerar que la norma impugnada no se atiene al principio de congruencia o coherencia que vertebra el ordenamiento jurídico y declara nula de pleno derecho la reforma introducida. Tanto el fallo como la argumentación son discutibles y producen insatisfacción. Es obvio que la anulación ha suscitado la lógica preocupación en La Rioja por las distorsiones fiscales que pueden producirse de nuevo en relación con el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados.

**Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios:**

Total diputados: 33

Composición a 1-I-1995:

*Socialista:* 16

*Popular:* 15

*Grupo Parlamentario Riojano:* 2

Composición tras las elecciones:

*Popular:* 17

*Socialista de La Rioja-PSOE:* 12

*Izquierda Unida:* 2

*Partido Riojano:* 2

**Estructura del Consejo del Gobierno:**

A 1-I-1995:

Presidente: José Ignacio Pérez Sáenz.

Número de Consejerías: 9, una con categoría de Vicepresidencia.

Vicepresidencia (Consejería sin cartera): Elvira Borondo Mora.

*Presidencia y Administraciones Públicas:* Carmen Valle de Juárez.

*Hacienda y Economía:* Florencio Alonso Segura.

*Obras Públicas y Urbanismo:* Alejandro Fernández de la Pradilla Ochoa.

*Industria, Trabajo y Comercio:* Carmelo Fernández Herrero.

*Cultura, Deportes y Juventud:* Miguel Angel Roperó Sáez.

*Agricultura y Alimentación:* Isabel Leiva Díez.

*Salud, Consumo y Bienestar Social:* Pablo Rubio Medrano.

*Medio Ambiente:* Cesar de Marcos Hornos.

Desde julio de 1995:

Presidente: D. Pedro M<sup>a</sup> Sanz Alonso.

Número de Consejerías: 6

*Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente:* Manuel Arenilla Sáez.

*Hacienda y Promoción Económica:* José Félix Revuelta Segura.

*Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda:* María Aránzazu Vallejo Fernández.

*Educación, Cultura, Juventud y Deportes:* Luís Angel Alegre Galilea.

*Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural:* Francisco Javier Erro Urrutia.

*Salud, Consumo y Bienestar Social:* Felipe Ruiz y Fernández de Pinedo.

### **Tipo de Gobierno:**

Hasta julio de 1995:

Por apoyo parlamentario: mayoritario.

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: Partido Socialista de La Rioja-Partido Socialista Obrero Español (PSR-PSOE): 16; Partido Riojano (PR): 2.

Composición del Consejo de Gobierno: Coalición PSR-PSOE y PR.

Desde julio de 1995:

Por apoyo parlamentario: mayoritario.

Partidos y número de Diputados que lo apoyan: PP (17).

Composición del Consejo de Gobierno: Homogéneo (PP).

### **Cambios en el Consejo de Gobierno:**

Nuevo Gobierno (julio de 1995).

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

Tras las elecciones del 28 de mayo de 1995, D. Pedro M<sup>a</sup> Sanz Alonso, del GP Popular, fue elegido Presidente de la Comunidad Autónoma, en la sesión de investidura celebrada por la Diputación General de La Rioja los días 29 y 30 de junio de 1995.

### **Mociones de reprobación:**

Ninguna

**Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas:***Datos globales:**Interpelaciones tramitadas:* 12*Preguntas tramitadas:*

Orales en Pleno: 28

Orales en Comisión: 0

Escritas: 197

*Mociones aprobadas:* ninguna*Proposiciones no de ley aprobadas:* 9*Resoluciones sobre debates generales aprobadas:* 0*Debates y resoluciones más importantes:*

— Debate por el Pleno de la Diputación General, en su sesión de 30 de enero de 1995, del Dictamen de la Comisión Especial de Investigación relativo al expediente de compra del edificio Portales, 46, por parte de la Consejería de Hacienda y Economía (DSDG, 82, de 6 de marzo de 1995). Se aprueba.

— Debate por el Pleno de la Diputación General, en su sesión de 30 de enero de 1996, del Dictamen de la Comisión Especial de Investigación relativo a la ejecución de las partidas presupuestarias de los años 90, 91 y 92 destinadas a promoción de productos riojanos, (DSDG, 82, de 6 de marzo de 1995). Se aprueba.

— Debate por la Comisión Permanente de la Diputación General, en su sesión de 27 de abril de 1996, del Dictamen de la Comisión Especial de Investigación relativo a las obras adjudicadas a la empresa TRAGSA, durante los años 1990, 1991, 1992, (DSDG, 89, de 15 de mayo de 1995).

— Acuerdo de la Diputación Permanente, de 17 de agosto de 1995, de condena del atentado terrorista contra la casa-cuartel de Arnedo (DSDG, 7, 1 de septiembre de 1995).

— Comparecencia de los miembros del Gobierno ante las correspondientes Comisiones Permanentes Legislativas para tratar cuestiones relativas a la política de sus respectivas Consejerías que tienen lugar los días 29 de septiembre y 3, 4, 5 y 6 de octubre de 1995.

**Reformas del Reglamento parlamentario:**

No ha habido.

**Normas Interpretativas y supletorias del Reglamento:**

— Resolución de la Presidencia de interpretación del art. 37 bis del Reglamento de la Cámara (BODG, Serie A, 144, de 17 de febrero de 1995).

— Resolución de la Presidencia de 20 de julio de 1995, interpretativa del art. 38 del Reglamento de la Diputación General, en cuanto a las votaciones que se realicen en la Comisión de Peticiones y Defensa del Ciudadano (BODG, Serie A, 1, de 31 de julio de 1995).

— Resolución de la Presidencia de 11 de septiembre de 1995, relativa a la designación por la Diputación General de los miembros del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en La Rioja.

### **Instituciones similares a Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo:**

#### *Consejo Consultivo:*

La Ley 3/1995, de 8 de marzo, de régimen jurídico del Gobierno y la Administración Pública ha creado el Consejo Consultivo de La Rioja (arts. 97 a 102) y la Ley 10/1995, de 29 de diciembre, ha modificado sustancialmente sus preceptos.