

Consideraciones generales

Ha sido, 1996, el primer año íntegramente de gobierno del Partido Popular en el que, pasado el inicial ralentizamiento impuesto por la contienda electoral nacional del pasado 3 de marzo, el Gobierno ha podido llevar a la práctica, desde la comodidad política que garantiza la mayoría absoluta, el programa y los compromisos contraídos en el Parlamento por el Presidente del Gobierno, D. Pedro María Sanz Alonso, con ocasión de su discurso de investidura en 1995. Efectivamente, los detalles concretos de las realizaciones llevadas a cabo, tras algo más de quince meses al frente del ejecutivo regional, han sido expuestas y valoradas positivamente por el Presidente en el Debate sobre el estado de la Región, celebrado los días 16 y 17 de octubre, así como de los proyectos que han de acometerse en los próximos meses.

Estamos ante un año de absoluta normalidad institucional, sólo alterada por el vivo debate que han suscitado, entre las fuerzas políticas regionales, las consecuencias que para La Rioja pudieran tener los pactos firmados en mayo por el Gobierno de la nación con los nacionalistas catalanes, vascos y canarios, en particular, el nuevo modelo de financiación autonómica. La sorpresa que suscitó inicialmente la firma de estos pactos, afectó incluso al propio Gobierno regional, que en un primer momento mantuvo posiciones de recelo, similares a las de otros gobiernos regionales del PP, que tuvo su culmen en el duro enfrentamiento verbal entre el Presidente de la Comunidad Autónoma y el Presidente del PNV, Javier Arzallus, a propósito de las ventajas fiscales del País Vasco. Una vez concretado y perfeccionado el contenido del nuevo modelo de financiación y neutralizadas algunas de las consecuencias negativas producidas por el «efecto frontera» con los territorios forales, a través del amplio abanico de medidas legislativas aprobadas por las Cortes Generales, a las que luego nos referiremos (rebaaja del tipo del Impuesto de Sociedades, modificación del punto de conexión del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y de Actos Jurídicos Documentados), la actitud del Gobierno regional ha sido de respaldo pleno al nuevo modelo de financiación, lo que no es contradictorio con el mantenimiento de los recursos contencioso-administrativos planteados contra las denominadas «vacaciones fiscales» aprobadas por las Diputaciones Forales vascas y la reivindicación de compensaciones económicas al Estado, concretadas en mayores inversiones estatales en La Rioja.

Este debate entre Gobierno y oposición se ha producido, principalmente, en el Parlamento: con ocasión de la comparecencia del Presidente del Gobierno, a petición propia, para informar de los acuerdos alcanzados por el Partido Popular

y los Grupos Parlamentarios nacionalistas, celebrada el día 30 de mayo de 1996; de la comparecencia de miembros del Consejo de Gobierno, a petición del Grupo Parlamentario Socialista, para informar a la Cámara sobre la postura del Gobierno de La Rioja en materia de financiación autonómica, celebrada el día 3 de octubre de 1996 y esas preocupaciones volvieron a manifestarse en el ya mencionado Debate sobre el estado de la Región. Es innecesario señalar que la oposición no comparte la visión positiva del Gobierno regional acerca del nuevo modelo de financiación. Por lo demás, las valoraciones contrapuestas han continuado enfrentando a Gobierno y oposición respecto a temas tales como los resultados de la labor del Gobierno del Partido Popular, la cuantía de la deuda autonómica (que, siendo de 22.093 millones de pesetas a finales de 1995 y la más baja, en términos absolutos, de todas las Comunidades Autónomas, el nuevo gobierno del PP dice haber contenido y rebajado en 3.568 millones, mientras que la oposición señala que ha aumentado en unos 1.000 millones, discrepancia que tiene su origen en una distinta cuantificación de los elementos que integran la deuda), la herencia recibida del anterior gobierno de coalición PSOE-PR (gestión de la Residencia de Arnedo, gestión ayudas programa Leader I, no inclusión en el mapa de incentivos regionales), la política de regularización de viñedo, etc.

No obstante, aquel clima de normalidad institucional explica que, de nuevo, como en anteriores gobiernos, los agentes sociales (Federación de Empresarios de La Rioja, UGT y CCOO) hayan suscrito con el Gobierno, el 6 de julio de 1996, un *Pacto por el Empleo*, que contempla una amplia serie de medidas en materia de inversiones públicas (en particular, en vivienda, con 1.003 millones de pesetas y en infraestructuras, medio ambiente, política hidráulica, suelo industrial y transportes), formación y salud laboral, incentivos a la economía, participación institucional (constitución del Consejo Económico y Social) y otras medidas futuras que afectan a la seguridad y salud en el trabajo. Por lo demás, los datos socio-económicos confirman el buen momento de la economía riojana. Según los datos publicados, en la primavera de 1996, por la Fundación para la Investigación Económica y Social (FIES), La Rioja fue una de las Comunidades Autónomas con mayor crecimiento económico en 1995 (un 4.15 por ciento de PIB), gracias sobre todo a la expansión del sector industrial, siendo con Navarra y el País Vasco las que más pujanza han tenido, en el bienio 1994-95, entre las Comunidades ubicadas en el Valle del Ebro. La cifra del paro es, con las oscilaciones estacionales habituales, una de las más bajas de las Comunidades Autónomas (entre un 10 y un 11.5 por ciento).

En 1996 se ha culminado una parte sustancial del proceso de transferencias de servicios de la Administración General del Estado (universidades, cámaras agrarias, sociedades agrarias de transformación, Fondo Español de Garantía Agraria, desarrollo rural, defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria, fundaciones y ferias internacionales) que ha de contribuir notablemente a dotar de contenido el Estatuto de Autonomía de La Rioja. El camino de profundización autonómica ha recibido un notable impulso con la constitución, el 18 de junio de 1996, como consecuencia de una proposición no de ley del Partido Riojano, de una Ponencia que estudiará la modificación del Estatuto de Autonomía para lograr las más amplias cotas de autogobierno, al amparo de la senda abierta por Aragón y

Canarias y con miras a tomar óptimas posiciones ante la posible firma de un nuevo pacto autonómico entre los dos partidos estatales mayoritarios.

Por lo demás, la celebración de las elecciones generales a las Cortes Generales el día 3 de marzo de 1996 ha constituido una buena ocasión para pulsar la evolución política de la Comunidad Autónoma, tras casi un año de gestión del nuevo Gobierno, si bien debe tenerse en cuenta que el comportamiento de los electores suele ser diferente en función de la convocatoria electoral de que se trate (municipales, autonómicas, generales y europeas). Los datos arrojan un nuevo impulso del Partido Popular que sigue elevando su techo electoral (de los 81.417 votos obtenidos en las autonómicas de 1995, pasa a 88.069 en las generales, que superan ampliamente los 78.792 votos obtenidos en las generales de 1993); el PSOE consigue una recuperación importante de sus resultados electorales (de 55.929 en las autonómicas, pasa a 65.311 en las generales y supera los 64.037 votos obtenidos en las de 1993); el crecimiento todavía es más perceptible, en términos porcentuales, en el caso de IU (de 11.743 en las autonómicas, pasa a 15.530 en las generales superando los 11.850 en las de 1993) y, sin embargo, quien se ve perjudicado por el carácter nacional de los comicios es el Partido Riojano que pasa de los 10.844 votos en las autonómicas a los 6.065 en las generales, frente a los 7.532 de las de 1993. Estos resultados han supuesto el reparto de los cuatro escaños entre el Partido Popular y el PSOE con dos diputados y dos senadores para cada uno.

Actividad del Parlamento

La actividad del Parlamento ha sido considerable en 1996, aunque desigual el peso que ha tenido la actividad legislativa respecto de la actividad de control.

Actividad legislativa

En efecto, la actividad legislativa del Parlamento de La Rioja ha descendido en comparación con años anteriores, como consecuencia de la ralentización impuesta por el nuevo Gobierno, si bien esta situación parece transitoria ante el anuncio de la inmediata remisión de un bloque significativo de proyectos de ley a la Cámara. En 1996, sólo se han aprobado cuatro leyes. Descartadas las dos de naturaleza presupuestaria, las leyes sustantivas aprobadas quedan reducidas a dos. En el cómputo de leyes aprobadas no incluimos una que ha sido publicada en enero de 1996, pero fue aprobada en 1995 (se trata de la *Ley 10/1995, de 29 de diciembre, modificadora de la legislación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de tasas, régimen jurídico y local y función pública* de la que, por razones sistemáticas, ya dimos cuenta en el informe de 1995). Sin embargo, en nada ha decaído, antes al contrario, la actividad institucional de control del Parlamento, como queda recogido en la ficha institucional y tendremos ocasión de comprobar más adelante.

La *Ley 1/1996, de 6 de junio, reguladora de los criterios básicos para la distribución de partidas previstas en la Ley de Presupuestos de la Comunidad*

Autónoma de La Rioja destinadas a la cooperación al desarrollo y para la concesión de ayudas y subvenciones, es la primera de las leyes aprobadas. Hasta su publicación, estas ayudas habían sido reguladas mediante una Orden de la Consejería de Presidencia. La Ley, tramitada en pleno eco de importantes movilizaciones sociales a favor de la solidaridad de los poderes públicos del primer mundo con los países en desarrollo, es fruto de una proposición de Ley del Grupo Parlamentario Popular que constituye la respuesta política institucional a esos movimientos. En el curso de su tramitación parlamentaria, una vez emitido el dictamen de la Comisión correspondiente, la proposición de ley fue sometida a informe del Consejo Consultivo, ocasión que reavivó pasados enfrentamientos acerca de la configuración que debía tener este órgano y la conveniencia de establecer el procedimiento a seguir en los casos en los que el Parlamento solicite el dictamen de dicho órgano consultivo, que ha dado lugar a una Resolución interpretativa de la Presidencia del Parlamento de 1 de abril de 1996 de la que se da cuenta en la ficha institucional. El dictamen emitido por el Consejo Consultivo, que constituye el primer dictamen de su historia, considera ajustado al Estatuto de Autonomía el contenido de la Ley, si bien consideró que por razones competenciales no era conforme al Estatuto la realización de acciones directas de cooperación con países en vías de desarrollo. La ley tiene, pues, por objeto establecer el régimen jurídico de las ayudas otorgadas por la Administración regional a organizaciones no gubernamentales para la realización de proyectos de cooperación con países en desarrollo y sensibilización de la opinión pública riojana. Regula los requisitos que deben cumplir estas organizaciones, los objetivos de los proyectos, la cuantía de la financiación, los requisitos y criterios de valoración de las solicitudes. El Consejo Regional de Cooperación al Desarrollo, al que corresponde el informe y seguimiento de los proyectos de cooperación, ha sido creado por el Decreto 51/1996, de 30 de agosto.

La Ley 2/1996, de 17 de octubre, de creación del Consejo Social de la Universidad de La Rioja, constituye la rápida respuesta dada por el Gobierno al proceso de institucionalización de la Universidad de La Rioja creada en 1992, una vez realizado el traspaso de funciones y servicios en materia de universidades hecho efectivo en enero. El Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad riojana en la gestión de la Universidad que, obviamente, se mueve en las coordenadas establecidas por el insatisfactorio modelo fijado en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria. El estrecho margen de maniobra dejado por la ley estatal explica que el debate político y la oposición parlamentaria suscitada durante la tramitación de esta ley haya estado reducida, al quedar descartados otros posibles modelos, a la mayor o menor participación de los agentes sociales en el Consejo. La ley opta por un modelo de Consejo reducido integrado por quince miembros, seis, en representación de la Junta de Gobierno y nueve, en representación de los intereses sociales de La Rioja (de ellos, tres, designados por el Parlamento por mayoría absoluta; dos, por los sindicatos más representativos; dos, por las asociaciones empresariales y dos, por el Gobierno de La Rioja). La Ley, al menos y frente a otras posibles alternativas más intervencionistas seguidas en otras Comunidades Autónomas, limita las funciones del Consejo a las relacionadas con la gestión económica y académica, respetuosas con el ámbito de autonomía atribuida constitucionalmente a la Universidad.

Del contenido estrictamente presupuestario y financiero de la *Ley 3/1996, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1997*, se da cuenta en el apartado de Leyes presupuestarias y financieras. Ahora únicamente quiero dejar constancia de que el presupuesto asciende a la cantidad aproximada de 35.000 millones, con una previsión de endeudamiento de 1.734 millones. De las normas de carácter administrativo merece destacar las referidas a los límites cuantitativos para la autorización del procedimiento negociado, así como los límites para las autorizaciones de gastos en general, precepto que, ante la ausencia de norma específica, determina la competencia para contratar de los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma. Asimismo, por su carácter novedoso en las leyes de Presupuestos, merecen destacarse las normas referidas al régimen económico-financiero de la Universidad de La Rioja y que suscitaron el recelo de las autoridades universitarias al conocer el texto del proyecto de Ley. El texto definitivo ha matizado aquellos aspectos que podían colisionar más directamente con el contenido constitucional de la autonomía universitaria. Finalmente, merece que destaquemos que, por primera vez, se fija, en cumplimiento de la Ley de Saneamiento y Depuración de Aguas, de 19 de julio de 1994, la cuantía del canon de saneamiento a aplicar en 1997.

Como ocurriera en 1995, también en 1996, junto a la ley de Presupuestos Generales de la Comunidad, se ha aprobado una ley de «acompañamiento». Se trata, en este caso, de la *Ley 4/1996, de 20 de diciembre, modificadora de la legislación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de tasas y precios públicos, saneamiento y depuración de aguas*. Su Exposición de Motivos contiene una breve pero clarificadora justificación de este tipo especial de ley. En ella se acogen aquellas medidas que no forman parte del contenido mínimo ni eventual de las leyes de presupuestos, pero resultan «instrumento imprescindible para alcanzar determinados objetivos presupuestarios y de política económica». Sin embargo, la utilización que de este tipo de leyes se ha hecho hasta el presente, tanto por el Gobierno de la nación como por los de las Comunidades Autónomas, suscita fundados temores en la doctrina por las peculiaridades que concurren en su tramitación parlamentaria, cuya elaboración se tramita simultáneamente con la Ley de Presupuestos. La Ley 4/1996, de 20 de diciembre, modifica la Ley 3/1992, de 9 de octubre, de Tasas y Precios Públicos y crea nuevas tasas relativas a nuevas competencias asumidas por la Comunidad (la tasa sobre juego y la de diligenciación de libros de productos enológicos). Modifica importantes aspectos de la Ley 7/1994, de 19 de julio, de saneamiento y depuración de aguas, que hasta la fecha había sido inaplicada. Además de redefinir las competencias que en la materia corresponden al Gobierno de La Rioja y a las Entidades Locales, la alteración más significativa se refiere al organismo regional que tiene encomendada la gestión de estas funciones. El Gobierno puede optar por la fórmula mercantil (empresa pública, inaplicada, como queda dicho) o por la fórmula consorcial, que permitiría asociar a dicho organismo de gestión del saneamiento y depuración a las propias Entidades Locales o a otras entidades. La Ley establece, además, los criterios de aplicación del canon, su cuantía y la forma de pago. Finalmente, la Ley contempla alguna medida aislada de naturaleza urbanística y otras referidas a los expedientes de contratación y expropiatorios en materia de infraestructuras. Como puede constatarse son evidentes los riesgos que este tipo especial de leyes ofrece para la seguridad jurídica.

Actividad institucional y de control

La *actividad de control* realizada por el Parlamento se ha visto notablemente incrementada. Basta una simple comparación de la ficha institucional correspondiente a 1996 con la de 1995 para advertir ese mayor dinamismo del Parlamento, cuya justificación fundamental estriba en la paralización inherente a la convocatoria de las elecciones autonómicas celebradas en 1995. Los datos estadísticos recogidos en la referida ficha institucional son bien elocuentes. Este dinamismo facilita tanto el diálogo y transparencia de la acción de gobierno como las tareas de control. Destaca el importante número de comparecencias de miembros del Gobierno, a petición propia o a instancias de los grupos parlamentarios de la Cámara. De las 93 solicitadas se han hecho efectivas 68. La prensa regional se ha hecho amplio eco de estas comparecencias. Resulta, sin embargo, paradójico que no quede constancia escrita alguna del contenido de estas comparecencias en los documentos parlamentarios, salvo su autorización, a la vista de la extraordinaria importancia que pueden tener para conocer la acción de gobierno y oposición.

Como ha quedado señalado en las consideraciones generales, la actividad de control del Gobierno ha tenido tres momentos estelares con ocasión de sendas comparecencias del Presidente del Gobierno, D. Pedro María Sanz Alonso, para explicar los acuerdos alcanzados por el Partido Popular y los Grupos parlamentarios nacionalistas (30 de mayo de 1996) y para explicar la posición del ejecutivo en relación con el nuevo modelo de financiación autonómica. El Debate sobre el estado de la Región ha constituido otra nueva oportunidad para constatar la vitalidad de la institución parlamentaria y de las fuerzas políticas, siendo de resaltar, no obstante, que, en contraste con las intervenciones orales realizadas, llama la atención la escasa enjundia política de buena parte de las propuestas de resolución aprobadas tras el debate cuando, además, la responsabilidad última corresponde al Gobierno de la nación.

Se ha constituido una Comisión especial de investigación para el estudio y posterior dictamen del expediente de contratación de la gestión de la residencia de ancianos de Arnedo, así como su gestión y una Comisión Especial para conocimiento de todas las actuaciones, tanto jurídicas como de inversión económica, llevadas a cabo por el Gobierno en los terrenos de la finca de «Prado Salobre». Debemos señalar, asimismo, la constitución de varias Ponencias de estudio. De ellas merecen destacarse la *Ponencia para estudiar y proponer a la Cámara la reforma del Estatuto de Autonomía de la C.A.R* que ha celebrado, desde su constitución el 18 de junio de 1996, 7 sesiones y la *Ponencia para el estudio y, en su caso, elaboración de los criterios de distribución para la gestión de los Planes Regionales de Obras y Servicios*.

El Parlamento ha intervenido en la designación de miembros de órganos consultivos o de participación previstos en el ordenamiento jurídico regional. Merece destacarse la designación de tres de los miembros del Consejo Consultivo; de tres de los miembros del Consejo Riojano del Agua y de tres de los miembros del Consejo Social de la Universidad de La Rioja.

Actividad reglamentaria del Gobierno

La actividad reglamentaria del Gobierno se ha mantenido, como el año anterior, en términos moderadamente bajos. El número de Decretos aprobados apenas llega a los sesenta y de ellos no llegan a la treintena los que tienen naturaleza estrictamente reglamentaria. En modo alguno significa ello que la cantidad de la producción normativa sea un parámetro para medir la acción del Gobierno. Debe señalarse, por lo demás, que la calidad de las normas reglamentarias ha mejorado muy notablemente y ha de esperarse que la intervención del Consejo Consultivo en el procedimiento de elaboración contribuya a ello, órgano que en el presente año, además de la propuesta de su propio reglamento, ha dictaminado dos de los reglamentos sectoriales aprobados.

La escasez moderada de decretos de naturaleza reglamentaria contrasta con la abundancia tradicional de Ordenes de las distintas Consejerías, cuyo alcance normativo externo, no limitado sólo a los aspectos organizativos o domésticos, es indiscutible en muy numerosas ocasiones. Su fundamento legal está en el art. 35.e) de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de régimen jurídico del Gobierno y de la Administración Pública de la C.A.R. que atribuye a los Consejeros «ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su Departamento, cuando no corresponda al Consejo de Gobierno», precepto que, al igual que se ha defendido respecto a la potestad normativa de los Ministros, debiera ser objeto de una interpretación restrictiva, referida exclusivamente a los aspectos organizativos pero nunca a los sustantivos, esto es, a la regulación de las relaciones de los ciudadanos con la Administración. Por esa razón la competencia normativa del Consejo de Gobierno regulada en el art. 23.g) de aquella ley («reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes»), debiera ser objeto de una interpretación extensiva. La aprobación por el Gobierno de las disposiciones normativas tendría el beneficio de la sujeción al procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general.

A efectos sistemáticos podemos agrupar las disposiciones normativas reglamentarias en los siguientes bloques temáticos:

Reglamentos organizativos, de régimen jurídico y de gestión financiera. En el presente año se ha hecho un notable esfuerzo en el proceso de institucionalización orgánica de la C.A.R. al haberse creado diversos órganos de naturaleza consultiva, participativa o técnica. Destaca entre todos ellos, la aprobación por Decreto 33/1996, de 7 de junio, del Reglamento del Consejo Consultivo, reglamento que ha sabido sacar toda su potencialidad a los breves y sintéticos preceptos de su Ley de creación. El Consejo Consultivo puede cumplir funciones de naturaleza jurídico-estatutarias como jurídico-administrativas, sin perjuicio de la posibilidad, expresamente contemplada en la ley, de acudir al Consejo de Estado. El Reglamento, acertadamente, respeta esa opción, pero cierra el paso a una utilización sucesiva de estos dos órganos consultivos.

Además en el presente año se ha creado el Consejo Agrario y Agroalimentario (Decreto 1/1996, de 12 de enero), órgano de consulta y asesoramiento del sector agrario en la planificación de la política agraria y agroalimentaria; el Consejo Riojano de Seguridad y Salud en el trabajo (Decreto 6/1996, de 16 de febrero),

órgano superior de participación de trabajadores y empresarios en la planificación de la seguridad y salud laborales; el *Consejo Riojano del Agua* (Decreto 22/1996, de 12 de abril), órgano consultivo y asesor del Gobierno en materia de agua y recursos hídricos; se ha modificado la composición y funciones de la *Comisión Regional de Precios* (Decreto 38/1996, de 19 de julio); se ha creado la *Comisión Interinstitucional de Bienestar Social* (Decreto 47/1996, de 30 de agosto), órgano de coordinación y cooperación entre las distintas Consejerías para lograr una política integral de bienestar social; el *Consejo Riojano de Consumo* (Decreto 48/1996, de 30 de agosto), órgano de carácter consultivo y de participación de los consumidores y usuarios para la protección y defensa de sus intereses; el *Consejo Regional para la Cooperación al Desarrollo* (Decreto 51/1996, de 13 de septiembre), órgano de consulta y participación externa en materia de cooperación al desarrollo.

Como consecuencia de los trasposos de funciones y servicios de la Administración del Estado a La Rioja se han aprobado distintos Decretos asumiendo las competencias y atribuyéndolas a las correspondientes Consejerías (Decretos 8, 13, 14, 39, 40, 41, 42 y 43/1996, de 1 y 15 de marzo y de 31 de julio, respectivamente). Debemos mencionar, finalmente, en este apartado, la modificación parcial del Decreto 78/1991, de 28 de noviembre, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario (Decreto 10/1996, de 1 de marzo); el establecimiento de un sistema sobre homologación, contratación centralizada y adquisición de bienes muebles (Decreto 16/1996, de 22 de marzo) y la nueva regulación del Registro de Convenios de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Decreto 11/1996, de 15 de marzo).

En materia de gestión financiera, la creación de Intervenciones-Delegadas de la Intervención General de la C.A.R. tiene por objeto facilitar el control financiero desconcentrado de los gastos (Decreto 52/1996, de 13 de septiembre) y se ha autorizado a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural para actuar como organismo pagador de las ayudas del FEOGA-Garantía (Decreto 54/1996, de 13 de septiembre).

Los *Reglamentos sectoriales*. Abarcan un amplio abanico de materias, cuyo contenido tiene una desigual importancia sustantiva. De todos ellos merecen destacarse los siguientes: *deportes*, se ha aprobado el Reglamento de las Federaciones Deportivas (Decreto 4/1996, de 9 de febrero); *protección de los derechos de los consumidores*, se ha regulado la actividad de prestación de servicios profesionales en el domicilio de los consumidores (Decreto 24/1996, de 3 de mayo) y el que regula el derecho a la información de los consumidores en la prestación del servicio de gasolinas y gasóleos de automoción en instalaciones de venta al público (Decreto 46/1996, de 30 de agosto), de modo que queda notablemente reforzada la protección de los consumidores en esos ámbitos; *comercio*: la regulación de los horarios de apertura y cierre de locales comerciales (Decreto 58/1996, 18 de diciembre, que deroga otro de este mismo año); *sanidad*: elaboración del Plan de Salud (Decreto 7/1996, de 16 de febrero), la Red de vigilancia Epidemiológica (Decreto 35/1996, de 12 de julio) y la asunción de competencias sobre oficinas de farmacia (Decreto 55/1996, de 13 de septiembre); *telecomunicaciones*: se regula el procedimiento de concesión de emisoras comerciales de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencias

(Decreto 36/1996, de 19 de julio); *agricultura*: se han aprobado varios decretos y Ordenes de ayudas para el fomento de las inversiones forestales (Decreto 31/1996, de 31 de mayo), métodos de cultivo compatibles con el medio ambiente (Orden de 27 de febrero de 1996), así como regulado la campaña vitivinícola 1996/1997 (Orden de 27 de diciembre de 1996); *Administración Local*: gestión de los Planes Regionales de Obras y servicios (Orden de 25 de enero de 1996).

Acción de gobierno

No se puede, en unas breves líneas, trazar un panorama siquiera aproximado de lo que ha sido la gestión administrativa de los diferentes servicios de la Administración regional. Me referiré a algunos aspectos concretos que me parecen más destacables.

En el presente año ha continuado el proceso de *transferencia de funciones y servicios* de la Administración General del Estado consecuencia de la reforma estatutaria de 1994. Se ha concluido el traspaso de algunos servicios cuya negociación ha resultado problemática por la falta de acuerdo sobre su valoración económica. Este es el caso de la competencia en materia de universidades, que finalmente se ha hecho efectivo por el Real Decreto 95/1996, de 26 de enero. Los recelos a asumir una competencia mal valorada estaban más que justificados en el caso de la Universidad de La Rioja, al ser de muy reciente creación y estar algunas de las titulaciones impartidas en pleno proceso de implantación, así como en pleno esfuerzo inversor en la construcción de nuevos edificios. En muy corto espacio de tiempo podremos constatar si la valoración fijada se ajusta a las necesidades de un desarrollo de calidad mínimo que requiere esa importante institución para el desarrollo integral de La Rioja. Se han hecho realidad varios traspasos en materia de agricultura que también resultaron, algunos de ellos, de negociación complicada por la responsabilidad derivada de asumir competencias de tanta importancia en la estructura socio-económica de La Rioja mal valoradas. Así, en materia de defensa contra fraudes y calidad agro-alimentaria, cámaras agrarias, sociedades agrarias de transformación, Fondo Español de Garantía Agrícola (FEGA), desarrollo rural, hechas efectivas por los Reales Decretos 1439, 1440, 1441, 1442, 1443/1996, de 17 de junio. El tercer bloque de traspasos corresponde a materia de fundaciones y ferias internacionales (Decreto 210 y 211/1996, de 9 de febrero).

En otro orden de cosas, el 31 de agosto concluyó el proceso de regularización voluntaria de *plantaciones de viñedo* para quienes, en aplicación de la normativa vigente no tenían inscritas sus viñas o estaban en situación irregular por falta de autorización administrativa para la plantación. Es innecesario insistir en la importancia económica de esta cuestión teniendo en cuenta que la sanción que puede aplicarse a las producciones procedentes de las plantaciones ilegales es la destilación alcohólica. Según la documentación facilitada al Parlamento en 1995, existen 2.128 parcelas de plantaciones ilegales con una extensión de 751 hectáreas, ubicadas en 74 municipios. En los primeros seis meses de aplicación de la Orden de 4 de diciembre de 1995 se habían presentado solicitudes de regularización que afectaban a una extensión de 82 hectáreas. No se han hecho públicos los datos al

final del proceso, pero los resultados no parece que hayan sido positivos. Parece que una de las soluciones para su regularización era hacerlo mediante derechos de transferencia (derechos de plantación) comprados en otras Comunidades Autónomas. En este sentido Navarra, País Vasco y La Rioja, Comunidades a cuyos territorios afecta la Denominación de Origen Calificada Rioja han suscrito un acuerdo para adquirir en otras Comunidades Autónomas derechos de plantación por valor de 3.000 hectáreas, de las cuales 2.070 corresponderían a La Rioja. Sin embargo, esta ampliación de la masa vegetal no está pensada para regularizar viñedo ilegal (aunque no quedaría excluida), sino para mejorar la posición estratégica de este sector pensando en Europa, por lo que parte del sector no acepta que dichos derechos sirvan para regularizar el viñedo ilegal.

Por lo demás, estas tres Comunidades Autónomas han suscrito un acuerdo para gestionar coordinadamente la Denominación de Origen Calificada Rioja. Se ha propuesto el reconocimiento del Consejo Regulador como organismo de control y regulación de las actuaciones vitivinícolas en el ámbito territorial de la Denominación en el que estarían integradas las tres Comunidades Autónomas, a través de una Comisión tripartita. Al ser ésta una Denominación supracomunitaria, la Administración del Estado retiene ciertas competencias, como pone de manifiesto el art. 3 del reciente Real Decreto 2658/1996, de 27 de diciembre, por el que se regula el régimen de autorizaciones para la plantación de viñedo. Esta propuesta es muy positiva y es de esperar que cuente con la aceptación de la Administración del Estado dado que podría ser una experiencia a generalizar en otros ámbitos competenciales.

El *Plan Director Territorial de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales*, previsto en la Ley 7/1994, de 19 de julio, pieza clave para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Directiva CEE 271/91, de 21 de mayo, transpuesta por el Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre y por el Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, ha sido aprobado por el Consejo de Gobierno el 30 de octubre de 1996 y presentado por el Consejero de Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente, a finales de noviembre, en una comparecencia ante la Comisión parlamentaria competente, si bien no ha sido publicado, sin embargo, oficialmente. Debe recordarse que en el convenio suscrito con la Administración del Estado en ejecución del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales la financiación del Estado está condicionada a la creación de un canon de saneamiento (extremo que La Rioja cumple) y a la aprobación de un Plan Regional de Saneamiento en unos plazos determinados. En descargo de la Comunidad debe tenerse en cuenta que su elaboración no es nada sencilla por la dificultad y rigor con el que deben realizarse los estudios y proyectos necesarios, así como ha sido necesario ajustar las magnitudes financieras y, de otra parte, la tardía incorporación de la Directiva al Derecho español y el modo cómo se ha hecho, han obligado a introducir cambios en la determinación de las entidades responsables del saneamiento (delimitación de las aglomeraciones urbanas).

El ambicioso *Plan de Modernización de la Administración* de la C.A.R. ha conocido este año sus primeras aplicaciones. Dentro del primer módulo del Plan se han implantado una serie de procedimientos tendentes a optimizar el uso de los recursos disponibles y se ha rediseñado el sistema informático de la

Comunidad, lo que ha permitido crear un Registro de contratistas y un Registro para la gestión de la licencia de juego y ha de permitir una mejor gestión de las nóminas del personal. En un segundo módulo está programada la instalación de una red corporativa de voz y datos a la que estarán conectadas los diversos organismos regionales, incluidos los grandes municipios y cabeceras de comarca al objeto de poner en marcha la «ventanilla única», el rediseño de la oficina de información y del centro de documentación y archivo. La bondad de estos resultados ha sido, no obstante, puesta en entredicho por la oposición al considerar excesivo su coste.

En relación con esta problemática, quiero referirme al *personal al servicio de la C.A.R. (funcionario y laboral)*, teniendo en cuenta que existe un Plan de Formación de Funcionarios estrechamente ligado al Plan de Modernización. El total de la plantilla del personal que figura en el Anexo I de la Ley 3/1996, de 20 de diciembre, de Presupuestos Generales, es de 2.067 plazas. De ellas, 1.629 corresponden a funcionarios y 438, a laborales. Son cifras absolutamente moderadas, casi bajas, si bien La Rioja es, entre las Comunidades Autónomas uniprovinciales, la que tiene, en relación a su población, una de las ratios más altas de funcionarios. En efecto, si relacionamos el número de funcionarios con la población de la Comunidad, La Rioja tiene una ratio de 0.7 (cada 100 personas hay 0.7 funcionarios), mientras que Asturias tiene 0.4; Baleares, 0.46; Cantabria, 0.5; Murcia, 0.4. Ratios que, sin embargo, quedan lejos de los que presentan las Comunidades Autónomas del art. 151 CE. Así, Cataluña tiene 1.7; País Vasco, 2; Galicia, 2.3; Andalucía 2.8; Navarra, 2.9. La diferencia entre unas y otras está condicionada, en buena medida, por la competencia en educación no universitaria y sanidad.

Peró al margen de la cifra global, me interesa destacar en el caso de La Rioja, la desigual distribución por grupos del personal funcionario. Son del Grupo A, 401 plazas; del Grupo B, 320; del Grupo C, 123; del Grupo D, 649 y del Grupo E, 136. Llama la atención la descompensación de los Grupos B y C. Por lo demás, la cifra del Grupo A es engañosa en cuanto a la naturaleza de sus efectivos, puesto que en ella están incluidos los Médicos Titulares de las diferentes zonas de salud de la C.A.R. De las 52 plazas del Cuerpo Técnico de Administración General, hay 21 vacantes. A este dato, por demás significativo, ha de unirse otro que nos brinda el análisis de las Relaciones de Puestos de Trabajo de la C.A.R. aprobadas por el Decreto 32/1996, de 7 de junio. La licenciatura en Derecho tan sólo se requiere para nueve puestos de trabajo de la Relación, al margen de que pueden existir puestos de trabajo que, aunque no resulte necesario, su titular sea un licenciado en Derecho. Ello pone de manifiesto que los servicios jurídicos de la Comunidad están, en términos cuantitativos, bajo mínimos y debiera emprenderse una decidida política de captación de funcionarios experimentados y altamente cualificados para atender estos importantísimos servicios.

Fruto de la actuación coordinada de la Administración Autonómica y estatal debe resaltarse la importancia económica que para La Rioja tiene el *Plan de Vivienda 1996-1999* suscrito con el Ministerio de Fomento (con una inversión total de 9.000 millones, 6.000 de los cuales aporta el Estado, siendo la inversión correspondiente a 1996 de 1.003 millones), así como las muy importantes medi-

das inversoras contempladas en el *Plan Hidrológico del Ebro*, pendiente de aprobación por el Gobierno de la Nación. En este documento, de una importancia estratégica extraordinaria, las inversiones en *obras hidráulicas* previstas en el ámbito territorial de La Rioja son las siguientes: para embalses 21.707 millones; para abastecimiento urbano, 15.200 millones; para el Plan de saneamiento y depuración de aguas residuales, 12.033 millones; para defensa y acondicionamiento de cauces, 3.500 millones; para modernización y mejora de regadíos, 51.114 millones, que afectan a 37.258 hectáreas; para nuevos regadíos, 28.865 millones, que afectan a 17.900 hectáreas, incluidas dentro del Plan Nacional de Regadíos; para aprovechamientos energéticos, 4.608 millones y para actuaciones en aguas subterráneas, 1.250 millones. En total, son 87.367 millones en el primer horizonte temporal (1995-2005) y 49.335 millones en el segundo horizonte temporal (2005-2015).

Finalmente, no quiero olvidar los esfuerzos que han hecho la Administración regional y otras instituciones riojanas para que los monasterios de Suso y Yuso sean declarados por la UNESCO patrimonio de la humanidad, al ser la cuna de los primeros balbucesos del castellano.

Conflictividad

De nuevo ha de mencionarse este año el problema del llamado «efecto frontera» producido por la distinta fiscalidad de los territorios forales colindantes con La Rioja. La batalla *jurídica* (recursos ante los tribunales contra aquellas medidas fiscales que pueden provocar un efecto de deslocalización financiera) y *política* (sensibilización de los gobiernos de otras Comunidades Autónomas, así como de los poderes del Estado y compensación económica de éste por el mayor esfuerzo financiero que debe soportar La Rioja en medidas de ayuda a las empresas riojanas para que tengan un trato fiscal semejante a las de sus vecinas y competidoras vascas o navarras) ha logrado el eco que se pretendía, aunque no hayan desaparecido los motivos de preocupación.

Esta cuestión ha sido objeto de atención permanente por el Gobierno y por las fuerzas políticas riojanas. El Parlamento ha sido, entre otros, el escenario habitual donde se ha canalizado esta preocupación a través de preguntas, comparencias del Presidente y miembros del Gobierno y en el Debate sobre el Estado de la Región. El Gobierno regional la ha transmitido al Presidente y miembros del Gobierno de la nación y al Consejo de Política Fiscal y Financiera. Pero, como queda dicho otras Comunidades (Cantabria, Castilla y León, Aragón, Madrid, todas ellas gobernadas por el Partido Popular) se han sumado a la batalla jurídica emprendida inicialmente por La Rioja. El Gobierno central, que le interesaba políticamente contar con el apoyo de los nacionalistas vascos para su acción de gobierno, ha mantenido en los primeros momentos de su andadura una actitud ambivalente: negociar un nuevo concierto económico con mejoras sustanciales para la fiscalidad foral vasca, pero al tiempo ha impugnado la rebaja del tipo del Impuesto de Sociedades (del 35 al 32.5), aprobada por las Diputaciones forales vascas.

La solución a algunos de los problemas planteados ha venido de la mano de

respuestas generales adoptadas desde el Estado, en el marco de las medidas contempladas en el nuevo modelo de financiación autonómica y de las medidas fiscales adoptadas por el Gobierno de la Nación para alcanzar los objetivos de su política económica, a las que luego me referiré. Hasta que éstas han llegado en los últimos días del año, ha sido necesario seguir librando la batalla jurídica y política. El Gobierno de la Rioja ha recurrido ante el Tribunal Supremo contra el fallo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que ha dado la razón a la Diputación Foral de Vizcaya en el recurso presentado contra la rebaja del tipo impositivo del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y actos jurídicos documentados. Perdida provisionalmente esta batalla jurídica, la Dirección General de Tributos de la C.A.R. (inspirada en una propuesta, no materializada de Aragón, de crear un nuevo impuesto que gravase la inscripción registral de estas operaciones) redactó un proyecto de Instrucción, dirigida a los Registradores-liquidadores del impuesto, para que girasen liquidación complementaria del 0.4 por ciento, a todas aquellas escrituras notariales cuya inscripción debía hacerse en La Rioja y estuvieran liquidadas con el 0.1 por ciento por haberse acogido a las ventajas de los tipos más bajos de las Diputaciones Forales. Sin embargo, tal Instrucción no llegó a materializarse. Los Registradores-liquidadores, por su parte, entendieron que dichas escrituras, liquidadas en territorio foral, debían ser consideradas como liquidadas con arreglo a un sistema ajeno a derecho común, y por tanto, a tales efectos no liquidadas y sujetas al tipo impositivo del 0.5 por ciento. Esa interpretación práctica, discutible en términos jurídicos, ha tenido un notable efecto disuasorio para el «turismo fiscal» interno.

La solución definitiva para este problema, no obstante, pasaba por la modificación del «punto de conexión» de dicho impuesto unida, en su caso, al reconocimiento a las Comunidades Autónomas de la potestad normativa sobre los tipos de gravamen. La campaña de sensibilización política ha dado sus resultados y el Consejo de Política Fiscal y Financiera ha propuesto esa modificación. La Ley 14/1996, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias ha establecido en su art. 7.2.A) un nuevo «punto de conexión» del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados de manera que el rendimiento del impuesto corresponderá a la Comunidad Autónoma en cuya circunscripción radique el Registro en el que debería procederse a la inscripción o anotación de los bienes o actos. Además, el art. 13. cuatro y cinco de la citada ley reconoce la potestad normativa de las Comunidades Autónomas para fijar el tipo de gravamen. Ello ha exigido la modificación del art. 31 del Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre.

Respecto a la rebaja del tipo del Impuesto de Sociedades al 32.5 por ciento, el Gobierno de la Rioja, así como otras Comunidad Autónoma y el Gobierno de la nación han impugnado ante los Tribunales los acuerdos de las Diputaciones Forales vascas por los que se aprobó dicha rebaja. Al margen de las vicisitudes procesales que sigan estos recursos, se ha paliado en parte el problema en cuanto que la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, llamada de «acompañamiento», ha rebajado el tipo del Impuesto de Sociedades para aquellas sociedades que tengan una base imponible

comprendida entre 0 y 15.000.000 de pesetas, al 30 por ciento. Esa medida que iguala y mejora, ciertamente, la situación fiscal de la pequeña empresa, no solventa el problema de la deslocalización financiera al que, parece, pueden seguir acogiéndose las grandes empresas. Según datos publicados por *El País* (23 de septiembre de 1996, pág. 66), 23 sociedades se habían trasladado al País Vasco para beneficiarse de dichas ventajas fiscales. Por lo demás, no debe olvidarse la incidencia que siguen teniendo las llamadas «vacaciones fiscales» como medio para atraer nuevas inversiones empresariales y a las que se han acogido numerosas empresas, incluida alguna multinacional como Daewoo que ha instalado en Vitoria una planta de montaje de frigoríficos.

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total Diputados: 33

Popular: 17

Partido Socialista de La Rioja-PSOE: 12

Izquierda Unida: 2

Partido Riojano: 2

Estructura del Consejo del Gobierno

Presidente: Pedro María Sanz Alonso (PP).

Número de Consejerías: 6

Desarrollo Autonómico, Administraciones Públicas y Medio Ambiente: Manuel Arenilla Sáez (PP).

Hacienda y Promoción Económica: José Félix Revuelta Segura (PP).

Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda: María Aránzazu Vallejo Fernández (PP).

Educación, Cultura, Juventud y Deportes: Luis Angel Alegre Galilea (PP).

Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural: Francisco Javier Erro Urrutia (PP).

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

Ninguno.

Investidura, moción de censura, cuestión de confianza

Ninguna.

Mociones de reprobación

Ninguna.

Debates y resoluciones parlamentarias aprobadas

Datos globales [el número entre paréntesis corresponde a las contestadas o tramitadas]:

Peticiones de Información: 458 (436)

Preguntas tramitadas:

Orales en Pleno: 156 (155)

Orales en Comisión: 22 (21)

Escritas: 265 (250)

Comparecencias: 93 (68)

Interpelaciones: 17 (14)

Mociones: 2 (2)

Proposiciones no de ley: 54 (25) 5 aprobadas

Proposiciones de ley: 5, 1 tomada en consideración

Proyectos de ley: 6 (3). Queda pendiente de aprobación el Proyecto de Ley de Saneamiento de las Haciendas Locales, admitido a trámite el 28 de octubre de 1996 (BODGLR, núm. 45, de 7 de noviembre de 1996).

Debates y resoluciones más importantes

Debate del estado de la Región, celebrado los días 16 y 17 de octubre de 1996 (DSDGLR, 31 y 32). Como resultado se formularon 47 propuestas de resolución, de las que sólo se aprobaron 15. Además merece destacarse:

La comparecencia del Presidente del Gobierno, a petición propia, para informar de los acuerdos alcanzados por el Partido Popular y los Grupos Parlamentarios nacionalistas, celebrada el día 30 de mayo de 1996 (DSDGLR, núm. 26, de 18 de junio de 1996).

La comparecencia de miembros del Consejo de Gobierno, a petición del

Grupo Parlamentario Socialista, para informar a la Cámara sobre la postura del Gobierno de La Rioja en materia de financiación autonómica, celebrada el día 3 de octubre de 1996 (DSDGLR, núm. 30).

Reformas del Reglamento parlamentario

Ninguna. El 20 de junio de 1996 se ha presentado una proposición de ley del Grupo Parlamentario Popular, de Reforma del Reglamento (BODGLR, Serie A, núm. 39 de 5 de julio de 1996) admitida a trámite.

Normas Interpretativas y supletorias del Reglamento

Resolución de la Presidencia interpretativa del art. 37.bis del Reglamento de la Cámara, por la que se deroga la de 10 de febrero de 1995 (BODGR, núm. 25, de 2 de abril de 1996), referida a la información que debe remitir al Parlamento el Consejo de Gobierno.

Resolución de la Presidencia sobre el art. 98 de la Ley 3/1995, de 8 de marzo, de Régimen Jurídico del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en la redacción dada por la Ley 10/1995, de 29 de diciembre, modificadora de la legislación de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de Tasas, Régimen Jurídico y Local y Función Pública (BODGR, núm. 25, de 2 de abril de 1996), referida al procedimiento que debe seguirse para solicitar dictamen del Consejo Consultivo en relación con los Proyectos y Proposiciones de Ley una vez dictaminados por la correspondiente Comisión.

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

El *Consejo Consultivo de La Rioja*, tras el nombramiento de sus cinco miembros por los Decretos 2 a 6/1996, de 11 de abril (BOCA de 11 de abril de 1996), se constituyó con fecha de 25 de abril de 1996. Desde esa fecha y hasta 31 de diciembre de 1996 ha emitido doce dictámenes.