

Anuario Jurídico de La Rioja

15

2010

CRÓNICA:

Crónica legislativa

Antonio Fanlo Loras



UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA

CRÓNICA LEGISLATIVA DE 2010

ANTONIO FANLO LORAS

SUMARIO: 1. Ley 1/2010, de 16 de febrero, de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de La Rioja. – 2. Ley 2/2010, de 2 de marzo, por la que se aprueba el convenio de cooperación entre la Comunidad de Madrid y la Comunidad Autónoma de La Rioja, para el establecimiento de un programa de actuación conjunta en materia de sangre de cordón umbilical. – 3. Ley 3/2010, de 10 de marzo, por el que se aprueba la alteración de los términos municipales de Torremontabo y Uruñuela. – 4. Ley 4/2010, de 30 de abril, por la que se revisa y actualiza el Plan Regional de Carreteras de La Rioja. – 5. Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja. – 6. Ley 6/2010, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ley 5/2009, de 15 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2010. – 7. Ley 7/2010, de 29 de septiembre, por la que se aprueban varios convenios de colaboración con otras Comunidades Autónomas para el establecimiento de programas de actuación conjunta en diversas materias. – 8. Ley 8/2010, de 15 de octubre, de medidas tributarias. – 9. Ley 9/2010, de 16 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2011. – 10. Ley 10/2010, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2011.

La actividad legislativa del Parlamento de La Rioja, en 2010, ha sido superior a la producción media de años anteriores, pero desigual en cuanto a sus contenidos. De las diez leyes aprobadas, cuatro son de contenido económico-financiero (la de Presupuestos, la ya tradicional de «acompañamiento» y dos de medidas extraordinarias para la reducción del déficit presupuestario y para impulso de la actividad económica); tres son leyes sustantivas y las cuatro restantes son de naturaleza autorizatoria, de contenido gubernativo o administrativo, como seguidamente se verá, sin contenido regulador sustantivo propiamente.

Seguiré en su exposición el criterio cronológico de aprobación.

1. Ley 1/2010, de 16 de febrero, de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de La Rioja

La ley establece el régimen jurídico de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de La Rioja, definida como corporación de derecho público y entidad consultiva y de colaboración con las Administraciones Públicas, especialmente con el Gobierno de La Rioja. Tiene encomendada la representación, promoción y defensa de los intereses generales del comercio, industria y los servicios y la asistencia y prestación de servicios a las empresas que ejerzan

las actividades indicadas, sin perjuicio de la libertad sindical y de asociación empresarial. A tal efecto, establece las funciones públicas que le corresponden además de las que pueden serle delegadas o encomendadas; su organización; el régimen electoral (condición de electores y elegibles y el procedimiento electoral); el régimen económico y presupuestario, con referencia al recurso cameral afectado al Plan Cameral de Promoción de las Exportaciones (dos terceras partes) y a los planes de formación y demás acciones de intereses específicos (una tercera parte), con cargo, respectivamente, a las cuotas del impuesto de sociedades o de actividades económicas; régimen jurídico y de funcionamiento donde se plasma la función de tutela que corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma que incluye facultades de autorización, aprobación y fiscalización, incluida la suspensión y liquidación de sus órganos de gobierno en caso de vulneraciones graves o reiteradas del ordenamiento o imposibilidad manifiesta de cumplir las competencias que tiene atribuidas. Adviértase que su regulación ha quedado afectada por el Real Decreto Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, que ha establecido el carácter voluntario de la pertenencia a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y eliminado el recurso cameral permanente establecidos por la legislación básica estatal en la materia (Ley 3/1993, de 22 de marzo), produciéndose una situación paradójica que puede afectar a la desaparición del título competencial regional al suprimirse la realidad material sobre la que se proyecta y que había justificado hasta el presente la intervención administrativa en este sector económico (ejercicio de funciones públicas ligadas a los planes camerales de exportación).

2. Ley 2/2010, de 2 de marzo, por la que se aprueba el convenio de cooperación entre la Comunidad de Madrid y la Comunidad Autónoma de La Rioja, para el establecimiento de un programa de actuación conjunta en materia de sangre de cordón umbilical

Mediante esta ley se aprueba el convenio de cooperación suscrito con la Comunidad Autónoma de Madrid y la Comunidad Autónoma de La Rioja para el establecimiento de un programa de actuación conjunta en materia de sangre de cordón umbilical.

3. Ley 3/2010, de 10 de marzo, por el que se aprueba la alteración de los términos municipales de Torremontalbo y Uruñuela

Aprueba la alteración de los términos municipales de Torremontalbo y Uruñuela, mediante la segregación parcial del llamado anejo de Somalo del

primero para su agregación al segundo. Su aprobación por ley constituye una singularidad en el Derecho Autonómico, al atribuir la competencia para aprobar estos procedimientos al Parlamento [art. 19.1.g) EA de La Rioja]. En el caso concreto, ha intervenido el Consejo Consultivo por partida doble: primero en el procedimiento administrativo de alteración de términos, en el que advirtió la no concurrencia de los requisitos legales establecidos por la legislación riojana de régimen local para proceder a la alteración propuesta (Dictamen 9/2010) y, una vez aprobada la Ley correspondiente, en el conflicto en defensa de la autonomía local planteado por el Ayuntamiento de Torremontalbo (Dictamen 50/2010), entendiéndose que ha existido lesión de la autonomía constitucionalmente garantizada. El Tribunal Constitucional, por providencia de 27 de septiembre de 2010, ha admitido a trámite el conflicto planteado (núm. 5738-2010, BOE de 11 de octubre). Véase artículo en este mismo número del *ANUARIO*.

4. Ley 4/2010, de 30 de abril, por la que se revisa y actualiza el Plan Regional de Carreteras de La Rioja

La Ley revisa y actualiza el Plan Regional de Carreteras de La Rioja, aprobado por la Ley 8/2000, de 28 de diciembre, cuya duración temporal de diez años había sido ya prorrogada hasta 2011, en 1995. La nueva ley fija una duración de veintiún años, por lo que se extiende hasta 2021 y la revisión y actualización supone un importe total de casi 519 millones de euros. El contenido de la Ley es muy breve limitado a establecer su objeto, la vigencia temporal de la misma, la modificación de la Ley 2/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de La Rioja (uno de sus anexos) y modificaciones muy concretas de la Ley 8/2000, de 28 de diciembre.

5. Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja

La ley regula la coordinación de las Policías Locales en La Rioja, con pleno respeto al principio de autonomía local, derogando la ley anterior de 1995 para adecuarla a las demandas y necesidades de los ciudadanos en materia de seguridad y a la modernización de este servicio público esencial, plasmado en el Acuerdo interinstitucional para la Modernización del Servicio de Policía Local en la Comunidad Autónoma de La Rioja, suscrito el 12 de febrero de 2009, por el Gobierno de La Rioja y todos los municipios con Cuerpo de Policía Local, la Federación Riojana de Municipios y los sindicatos, acuerdo que permite una nueva concepción, estructura y cualificación de los Policías Locales y plasma la colaboración mutua y la lealtad institucional.

Su Título I relativo a las disposiciones generales, regula el objeto y ámbito de la ley, las funciones de la Policía Local, la uniformidad, el registro único de Policías locales y el armamento. La nueva estructura de los Cuerpos de Policía local permite su adaptación a los diferentes niveles de seguridad de los municipios en función de su población y necesidades, estableciéndose las condiciones mínimas de creación (según tengan una población superior o inferior a 6000 habitantes), permitiéndose la asociación de municipios para la prestación mancomunada de servicios de Policía Local. Las Policías Locales actuarán en el ámbito territorial de sus municipios, pero en casos de emergencia y previa autorización del Alcalde respectivo pueden actuar en otros términos municipales a requerimiento de la autoridad competente.

El Título II regula los Auxiliares de Policía, en los municipios en que no exista Cuerpo de Policía Local, así como sus funciones, ámbito de actuación, organización y régimen estatutario y el sistema de ingreso.

El Título III regula las modalidades de coordinación de las Policías Locales. A tal efecto establece las funciones en materia de coordinación, el reglamento marco al que habrán de ajustarse los reglamentos de organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local existentes y los órganos de coordinación (Gobierno, Consejería y Comisión de Coordinación de Policías Locales, incluida su composición, funciones y régimen de funcionamiento).

El Título IV determina la estructura y organización interna de los Cuerpos de Policía Local. Así establece sus escalas (superior, técnica, ejecutiva y básica) y categorías (comisario, inspector, subinspector, oficial y policía), la Jefatura del Cuerpo y las plantillas.

El Título V está dedicado al régimen estatutario de los Cuerpos de Policía Local en el que se establecen las disposiciones comunes de sus miembros, como funcionarios de los Ayuntamientos sujetos a un régimen estatutario, a los que corresponde fijar el régimen de prestación del servicio. Se establecen los derechos (individuales, colectivos, retribuciones) y deberes, así como las situaciones administrativas, con especial regulación de la segunda actividad a la que puede pasarse por razones de edad o de salud.

El Título VI se refiere a la selección, promoción, movilidad y formación de los miembros de los Cuerpos de Policía Local. Destaca, como importante novedad, el régimen de convocatoria unificada para la selección de Policías Locales, previo acuerdo de los Ayuntamientos interesados, instrumento importante para garantizar el sistema de movilidad.

Finalmente el Título VII regula el régimen disciplinario. En las Disposiciones Adicionales se establecen importantes reglas para la integración de los Auxiliares de Policía en los Cuerpos de Policía Local y en el Subgrupo de clasificación C1.

6. Ley 6/2010, de 13 de septiembre, por la que se modifica la Ley 5/2009, de 15 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2010

La ley traslada al conjunto del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja las medidas extraordinarias de reducción del déficit público aprobadas por el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo. Dichas medidas afectan a las retribuciones de los altos cargos del Ejecutivo riojano, personal directivo y eventual, funcionarios y personal laboral del sector público de la Administración riojana, así como al personal estatutario del Servicio Riojano de Salud y docentes no universitarios, reducción retributiva que se extiende al componente retributivo incluido en los módulos económicos del régimen de concierto educativos. Para ello se incluye un artículo 52 bis en la Ley 5/2009, de 15 de diciembre.

7. Ley 7/2010, de 29 de septiembre, por la que se aprueban varios convenios de colaboración con otras Comunidades Autónomas para el establecimiento de programas de actuación conjunta en diversas materias

Esta singular ley aprueba los convenios a suscribir entre todas y cada una de las Comunidades Autónomas de Cataluña, Andalucía, La Rioja, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha, Islas Baleares y Castilla y León en relación con la coordinación de las redes de centros de acogida a la mujer víctima de violencia de género; para el reconocimiento recíproco de los certificados de formación de los aplicadores de tatuajes, *piercings* y micropigmentaciones; para impulsar actuaciones conjuntas en materia de turística; para el intercambio de información sobre las licencias de funcionamiento a los fabricantes de productos sanitarios a medida; para la ejecución que les corresponde de las medidas de internamiento y medio abierto previstas en el artículo 7.1 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores; en materia de prevención y extinción de incendios forestales; en materia de juventud para la coordinación de sus actividades e instalaciones juveniles.

8. Ley 8/2010, de 15 de octubre, de medidas tributarias

Esta ley establece dos medidas tributarias diferentes que afectan, la primera, a los tributos cedidos, como consecuencia de la modificación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, aprobada por la Ley 21/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja. De esta modificación legal resulta afectada la escala de gravamen del tramo autonómico del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que queda incrementado. Transitoriamente, para el ejercicio de 2010, se mantiene la disminución de un punto porcentual en dicho tramo, manteniendo el beneficio fiscal para los contribuyentes riojanos reconocidos en leyes anteriores.

La segunda afecta a una concreta modificación del canon de saneamiento, corrigiendo una contradicción detectada en la regulación de los apartados 2 y 3 del artículo 42 de la 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja.

9. Ley 9/2010, de 16 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2011

Aprueba los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2011, en los que se integran los del Parlamento, del Consejo Consultivo, de los organismos autónomos (Servicio Riojano de Salud, Servicio Riojano de Empleo, Instituto de Estudios Riojanos, e Instituto Riojano de la Juventud); los de los organismos de derecho público (Consejo Económico y Social, Consejo de la Juventud); los de las entidades públicas empresariales (Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja y Agencia del Conocimiento y la Tecnología), los de las sociedades públicas (Valdezcaray, SA; Instituto Riojano de la Vivienda, SA; La Rioja Turismo, SAU; la Entidad de Promoción, Certificación y Servicios Agroalimentarios, SA; Entidad de Promoción, Certificación y Servicios Agroalimentarios, S.A.; y ADER, Infraestructuras, Financiación y Servicios, S.A.) y las fundaciones públicas (Fundación Rioja Salud; Fundación Hospital de Calahorra; Fundación Tutelar de La Rioja; Fundación Rioja Deporte) y el del consorcio público (Consortio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja), cuyo importe global asciende a 1.258.377.530, euros, lo que supone, respecto del ejercicio anterior 150 millones de euros menos (un 8,92 por ciento) coherente con el objetivo primordial de reducir el déficit público, en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y del Programa de Estabilidad 2009-2013, al que se ha comprometido el Gobierno de la Nación. Ade-

más de los recortes de la masa salarial, la Comunidad Autónoma adopta otras medidas con el objetivo de reducir el déficit por debajo del objetivo de estabilidad presupuestaria acordado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su sesión de 15 de junio de 2010, que fijó para La Rioja un endeudamiento máximo de un 0'75 por ciento de su PIB regional en 2011.

10. Ley 10/2010, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2011

Por décimo cuarto año consecutivo se aprueba la conocida como ley de «acompañamiento» de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, que recoge medidas complementarias que por su naturaleza tributaria o por afectar a disposiciones con rango legal, requieren forma de ley, así como otras de carácter administrativo y de organización administrativa.

Las medidas tributarias dictadas lo son en uso de las facultades normativas que corresponden a las Comunidades Autónomas y que plasman la política en materia fiscal del Gobierno, tanto en relación con los impuestos cedidos por el Estado como sobre los tributos propios. En el marco del nuevo sistema de financiación autonómica se regulan medidas fiscales, conservándose las establecidas en ejercicios anteriores, compiladas en un único texto normativo e introduciendo algunas novedades.

Así en el Título I y en relación con la escala autonómica del *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas* se mantiene la reducción a lo largo de toda la escala de un 1 por ciento en relación con la definida por el Estado; en cuanto a la deducción autonómica sobre la cuota íntegra autonómica se mantienen las deducciones (99 por ciento) por nacimiento y adopción de segundo o ulterior hijo; por inversión en rehabilitación de vivienda habitual; por adquisición de vivienda habitual; por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en medio rural.

En el *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, en las adquisiciones *mortis causa* o *inter vivos* se mantienen las reducciones (99 por ciento) para el cálculo de la base imponible en las adquisiciones de empresas individuales, negocios profesionales, participaciones en entidades cuyo domicilio fiscal y social esté en La Rioja y vivienda habitual. Asimismo, la deducción del 100 por ciento para las donaciones de dinero efectuadas de padres a hijos para la adquisición de vivienda habitual o de donación de vivienda de padres a hijos (100 por ciento hasta un determinado valor, reduciéndose la deducción a mayor valor).

En el *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*, se mantiene, respecto del primero, el tipo impositivo general del 7 por ciento, reduciéndose para la adquisición de vivienda habitual (el 5 por ciento para viviendas de protección oficial, para jóvenes, para minusválidos y el 3 por ciento, para familias numerosas), o se fija el de un 6 por ciento para las viviendas que vayan a ser objeto de inmediata rehabilitación. Se fijan otros tipos reducidos para operaciones inmobiliarias sujetas y exentas al IVA (2 por ciento), en transmisiones onerosas de determinadas explotaciones agrarias (4 por ciento) o en transmisiones onerosas de inmuebles adquiridos por sociedades constituidas por jóvenes empresarios. En cuanto al Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, se mantienen los tipos impositivos para documentos notariales, o en determinadas operaciones de subrogación y modificación de préstamos y créditos hipotecarios.

En cuanto a los tributos sobre el *juego* se ha reducido los tipos impositivos a la vista de la crisis que sufre el sector. Se ha procedido a actualizar ligeramente al alza el coeficiente del *canon de saneamiento* (del 0,34 pasa al 0,35) para garantizar el cumplimiento de los objetivos de financiación del Plan Director de Saneamiento y Depuración 2007-2015. Finalmente se han actualizado algunas tasas en materia de caza.

En cuanto a las medidas administrativas, la ley modifica diversas leyes sectoriales en materia de vivienda (para mejorar la redacción original y garantizar su correcta interpretación); ordenación del territorio y urbanismo (para adaptar el régimen de visados a la normativa estatal y para reducir los deberes y cargas de urbanización del suelo para su posterior promoción de viviendas); de cooperativas (para asegurar una mayor eficiencia en el uso de los fondos que provengan de la extinción de cooperativas de ámbito regional); de juego y apuestas (para precisar el alcance de su aplicación y de su procedimiento sancionador a los juegos de carácter tradicional en los que se produzcan transferencia económica de importancia, así como para fijar con claridad los juegos y apuestas que pueden desarrollarse en los establecimientos de juego, dado el incremento de juegos por internet y la proliferación de juegos y apuestas de competencia estatal); de cajas de ahorro (para ajustar la normativa existente a las normas básicas estatales aprobadas en julio, consistentes en la modificación del régimen de los órganos de gobierno, limitando la representación de entidades públicas hasta un 40 por ciento y con la entrada en la Asamblea General –y en su caso en los demás órganos de gobierno– de las entidades representativas de intereses generales) y, finalmente, de la organización de la Administración regional (que afecta a la legislación del sector público y al del Gobierno para adecuar el sector público a la reducción de gasto público y mejora de la eficiencia).

SUMARIO

ESTUDIOS

LORENZO MARTÍN-RETORTILLO BAQUER El sistema europeo de derechos fundamentales tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa	11
MIGUEL PRESNO LINERA Derecho electoral autonómico redundante, reglamentario, minimalista y rígido	99

NOTAS

JUAN MANUEL MURILLAS ESCUDERO La práctica legislativa de las CCAA sobre su Derecho Civil propio	145
DAVID SAN MARTÍN SEGURA La alteración de términos municipales en La Rioja y la defensa de la autonomía local. Consideraciones a partir de la segregación del exclave de Somalo	219

CRÓNICAS

ANTONIO FANLO LORAS Crónica legislativa	303
IGNACIO GRANADO HIJELMO Doctrina del Consejo Consultivo de La Rioja	311
PARLAMENTO DE LA RIOJA Información Parlamentaria	435
ALFONSO MELÓN MUÑOZ Crónica de Tribunales	471



UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA