



Referencia: IPG

 Secretaría General Técnica de la Consejería de
Sostenibilidad y Transición Ecológica

Asunto: Informe relativo al anteproyecto de Ley de creación de la Agencia Riojana de Transición Ecológica.
.- Antecedentes, necesidad y objeto del presente informe.

A través de oficio de fecha 27/05/2021, esa Secretaría General Técnica se dirige a esta Dirección General para que aporte informe en el procedimiento de elaboración de ley, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 9.2.7.s) del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, (que atribuye a este órgano administrativo: “la planificación, asignación y evaluación de los créditos vinculados al Capítulo I de Presupuestos de los que sea responsable la Dirección General de Función Pública, y las funciones de estudio e informe en relación con los acuerdos y medidas de los que deriven consecuencias económicas para el personal al servicio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en coordinación con la Dirección General de Control Presupuestario”); y, en este sentido, el informe se solicita “en relación con las consecuencias económicas en materia de personal al servicio de esta administración, derivadas de la regulación que el proyecto de ley”.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el artículo 24 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, tras determinar que la ley de creación de los organismos públicos señalará, en su caso, las peculiaridades de su régimen de personal (apartado 2, letra c), establece que “el Gobierno de La Rioja aprobará el proyecto de Ley a propuesta de la Consejería a la que se prevea adscribir el organismo. A la propuesta se deberá acompañar el proyecto de estatutos del organismo y el plan de actuación inicial. La propuesta de aprobación, así como la documentación que la acompaña, deberá ser informada por las Consejerías competentes en materia de Administraciones Públicas y de Hacienda” (apartado 3).

Constan en el expediente administrativo inicial al que tiene acceso esta Dirección General, además de borrador de ley de creación del organismo público, un borrador de decreto por el que se aprueban sus estatutos y un borrador de plan de actuación inicial; así como informes emitidos, en relación con los borradores, por parte de la Dirección General de Control Presupuestario de esta Consejería, y por el Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos de la Secretaría General Técnica de esta Consejería.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 1 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			

Posteriormente, con fecha 13-7-2021, se han incorporado al expediente nuevos borradores actualizados de ley de creación del organismo público, de decreto por el que se aprueban sus estatutos y de plan de actuación inicial.

Por último, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los artículos 25 y 26 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, los estatutos de los organismos públicos deberán regular el régimen relativo a recursos humanos (los estatutos deberán aprobarse mediante decreto, una vez en vigor la ley de creación del organismo, y previo informe favorable de las consejerías competentes en materia de administraciones públicas y de hacienda), y el plan de actuación inicial integrará las previsiones sobre recursos humanos necesarias para su funcionamiento (corresponde al Gobierno la adopción del acuerdo mediante el cual se apruebe el plan de actuación inicial del organismo).

En relación con lo expuesto, el informe solicitado a esta Dirección General de Función Pública, se considera que debe versar sobre todos aquellos aspectos relacionados con la regulación de los recursos humanos del organismo público, y ello de una forma concordada en relación con los tres documentos que contiene el expediente administrativo (borradores de ley, de estatutos y del plan de actuación inicial); así como sobre las posibles repercusiones presupuestarias en el capítulo I del presupuestos de gastos que pudieran derivarse de sus correspondientes aprobaciones, aunque en el entendimiento de que, en una secuencia temporal lógica, la puesta en funcionamiento del organismo público necesitará de una aprobación sucesiva de la ley de creación, de su estatutos y de su plan de actuación inicial, así como de los instrumentos de planificación y ordenación de su personal propio o, en su caso, personal funcionario que se pretenda adscribir, y en cuya tramitación para sus correspondientes aprobaciones por los órganos competentes, esta Dirección General volverá a tener oportunidad de pronunciarse nuevamente sobre las repercusiones económicas del régimen de personal que se pretenda implantar, en esos casos ya con una posible incidencia real en el gasto público, y no desde un punto de vista meramente teórico o planificador como es el caso que en estos momentos nos ocupa con el procedimiento de elaboración de la ley de creación.

En este sentido, a continuación se hará referencia a los distintos aspectos relacionados con la regulación de los recursos humanos del organismo público que contiene el borrador de ley de creación, o que deberán abordarse para la puesta en funcionamiento del mismo.

.- Órganos de dirección. Especial referencia a la Gerencia.

De acuerdo con el artículo 1 del borrador de ley de creación, la Agencia Riojana de Transición Energética se crea como entidad pública empresarial con arreglo a lo dispuesto en la Ley 3/2003, de 3 de marzo.

Se dedican a la regulación de sus órganos directivos: los artículos 6 a 9 del borrador de ley de creación, y los artículos 8 a 14 del borrador de estatutos; a su vez, se ocupan de la materia, desde el punto de vista económico y organizativo, los puntos 6.3.1 y 7 del borrador de plan de actuación inicial (aunque están relacionados erróneamente, porque en una enumeración correlativa deberían ser los puntos 5.3.1 y 6).

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES . Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.

Pág. 2 / 8

Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			



Gobierno de La Rioja

En general, la configuración de los órganos directivos es congruente con las determinaciones de los artículos 29, 30 y 42 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo; no obstante, interesa poner de relevancia las siguientes consideraciones:

- Régimen retributivo de la Gerencia.

El régimen retributivo de la gerencia aparece regulado en el artículo 9.3 del borrador de ley de creación remitiendo a acuerdo del consejo de administración, previo informe favorable de las consejerías con competencias en materia de función pública y hacienda; y se ocupa de la cuestión el borrador de plan de actuación inicial, desde el punto de vista de coste económico, en su punto 6.3.1 (equiparando sus retribuciones prácticamente a las de un consejero, con observancia del artículo 30 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo; tal como señala en su informe la Dirección General de Control Presupuestario), y en su punto 7.3 (que señala que “el gerente tendrá el sueldo correspondiente a los directores de entidades públicas empresariales de acuerdo con las retribuciones establecidas en los presupuestos de 2021”).

A este respecto, se somete a su consideración, en aras del principio de seguridad jurídica, que esta cuestión, ya sea como rango orgánico o como nivel de retribuciones, se contemple expresamente en el articulado de la ley de creación, así como en los estatutos, con referencia o equiparación a cualquiera (el que se considere conveniente) de los niveles orgánicos de la Administración General autonómica (Consejero, Viceconsejero, Director General, Subdirector General), y ello teniendo en cuenta que el Título III-De los créditos de personal, de la Ley 1/2021, de 29 de enero, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2021, no incluye previsiones específicas respecto de los órganos de dirección de los organismos públicos, más allá de la posible aplicación del artículo 44-Prohibición de cláusulas indemnizatorias, y el artículo 45-Retribuciones de los altos cargos (con remisión expresa a la Ley 4/2007, de 17 de septiembre, de homologación de retribuciones de los miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Comunidad Autónoma y del Parlamento de La Rioja con los de la Administración General del Estado).

- Atribución de competencias en materia de gestión de personal a los órganos de dirección.

El artículo 42.5 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, dispone que la ley de creación de cada entidad pública empresarial deberá determinar las condiciones conforme a las cuales, los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma, y en su caso de otras Administraciones Públicas, podrán cubrir destinos en la referida entidad y establecerá, asimismo, las competencias que a la misma correspondan sobre este personal que, en todo caso, serán las que tengan legalmente atribuidas los organismos autónomos (en relación con

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 3 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			

los cuales, el artículo 32.2, establece que el titular del máximo órgano de dirección –el presidente de acuerdo con el artículo 29.1.a- tendrá atribuidas, en materia de gestión de recursos humanos, las facultades que le asigne la legislación específica).

Los artículos 7.3, 8.2 y 9.4 del borrador de ley de creación remiten a la regulación reglamentaria en cuanto a las funciones propias que se atribuirán, respectivamente, al presidente, consejo de administración y gerencia. Cuestión que aparece regulada en los artículos 9, 11 y 14 del borrador de estatutos.

En este sentido, en relación con la gestión del personal de la entidad pública empresarial, únicamente se contempla: “contratar al personal con las autorizaciones o los informes previos que exige la legislación vigente y extinguir las relaciones laborales, autorizando los gastos correspondientes” y “resolver los expedientes disciplinarios abiertos a personal de la Agencia iniciados por la Gerencia, dando cuenta al Consejo de Administración”, como competencias de la presidencia (letras k y l del artículo 9.2 del borrador de estatutos); y “ejercer la dirección y responsabilidad organizativa y funcional sobre el personal, la dirección técnica, la dirección administrativa y la inspección, vigilancia y fiscalización de todos los servicios y dependencias que están a su cargo” y “elaborar y elevar al Consejo de Administración, (...), la relación de puestos de trabajo”, como competencias de la gerencia (letras b y c del artículo 14.2 del borrador de estatutos).

A este respecto, se considera esta regulación del borrador de estatutos en materia de gestión de personal ambigua e insuficiente. Por esta razón, y para evitar posibles problemas interpretativos, se somete a su consideración que se contemple expresamente que “la presidencia ejercerá la dirección del todo el personal de la entidad pública empresarial, ya sea laboral propio o funcionario adscrito. En relación con el personal laboral propio ejercerá todas las competencias a excepción de las que se atribuyen al Consejo de Gobierno y la resolución de los expedientes de compatibilidad que corresponden al titular de la consejería competente en materia de Administraciones Públicas. En relación con el personal funcionario adscrito ejercerá las que con carácter general disponen los secretarios generales técnicos en las consejerías dentro de la Administración General”.

En congruencia con lo anterior, también se somete a su consideración que, en cualquier caso, la competencia para la terminación de los expedientes disciplinarios incoados al personal funcionario adscrito a la entidad pública empresarial se mantenga en esta Dirección General de Función Pública, órgano que la ostenta en estos momentos con carácter general para todo el personal funcionario y laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus organismos autónomos (artículo 9.2.7.ñ del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre).

De esta forma, la presidencia ostentará plenas competencias para resolver todos los actos en materia de gestión de personal laboral propio del organismo público (salvo en materia de incompatibilidades, la cual está atribuida con carácter general sin excepción para todo el

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 4 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			



personal al servicio del sector público autonómico a la consejería competente en materia de función pública (artículo 9.2.1.x del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre-); y respecto del personal funcionario adscrito que presta sus servicios en situación de servicio activo, seguirán el mismo régimen competencial al que está sujeto el resto del personal funcionario al servicio de la Administración Pública autonómica. No obstante, a través de una simple delegación de competencias en la gerencia, la presidencia podrá atribuir en cada momento las funciones en materia de gestión de personal que se estimen convenientes dentro del marco general establecido.

.- Personal de la entidad pública empresarial.

Se dedican a la regulación del personal del organismo público: el artículo 10 del borrador de ley de creación, y los artículos 17 a 20 del borrador de estatutos; a su vez, se ocupan de la materia, desde el punto de vista económico y organizativo, los puntos 6.3.1 y 7 del borrador de plan de actuación inicial (correlativamente puntos 5.3.1 y 6).

De esta regulación y planificación resulta una configuración del personal, que prestará sus servicios en el nuevo ente instrumental, con las siguientes características:

- Personal funcionario en situación de servicio activo:
 - Funcionarios adscritos desde la Administración General en el momento de puesta en funcionamiento de la entidad (de acuerdo con el punto 6.3.1 del plan de actuación inicial, todo el personal que actualmente presta servicios en la Dirección General de Transición Energética y Cambio Climático – 8 funcionarios-, más otros funcionarios que en estos momentos desempeñan funciones de gestión de ayudas relacionadas con la sostenibilidad y el cambio climático –cuyo número en principio se estima en 4-)

Para un análisis de su repercusión económica, y realizar los ajustes necesarios en la relación de puestos de trabajo y en la plantilla de la Administración General, es necesario identificar claramente que puestos de trabajo y plazas de plantilla se tiene la intención de adscribir al nuevo ente.

- Funcionarios que podrán incorporarse a través de procedimientos de provisión y movilidad, incluso procedente de otras administraciones públicas, de acuerdo con la normativa general aplicable al personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 5 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			

Se considera que esos procedimientos serán los que se realizan para la Administración General, los cuales pueden incluir puestos de trabajo en los organismos públicos de ella dependientes (para lo cual, será necesario que la entidad pública empresarial cuente previamente con los puestos de trabajo y las correspondientes dotaciones presupuestarias).

- Personal propio en régimen de derecho laboral, “y que en ningún caso tendrá la consideración de personal al servicio de las Administraciones Públicas” (artículo 10.1.a del borrador de ley de creación).

Esta proposición no se considera correcta, porque no puede negarse al personal propio de un organismo público (entidad de derecho público) su condición de personal al servicio de la Administración Pública (artículos 2.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre).

En este sentido, el personal laboral propio que, a través de procedimientos selectivos (con pleno respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y demás prescripciones establecidas en los artículos 55 y siguientes -en relación con el artículo 2.1.d-, del Estatuto Básico del Empleado Público), se incorpore de forma permanente a la entidad pública empresarial, deberá tener el mismo marco jurídico regulatorio que el personal laboral propio de la Administración General, con las únicas excepciones de las normas convencionales (convenios colectivos) que, en su caso, puedan adoptarse.

Teniendo en cuenta la previsión que se realiza en el punto 7.2 del borrador de plan de actuación inicial, el número inicialmente previsto sería de 8 personas seleccionadas y contratadas en régimen de derecho laboral.

Para un análisis ajustado de su repercusión económica, deberá conocerse previamente su clasificación profesional y características salariales.

- No se podrá nombrar a personal eventual (artículo 17.2 del borrador de estatutos).

Este precepto se considera innecesario, porque las entidades públicas empresariales en ningún caso pueden disponer de personal propio con vinculación de derecho administrativo, salvo las excepciones relativas a los funcionarios públicos de la Administración autonómica que sean adscritos (artículo 42.1 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo); y en congruencia con el artículo 12 del Estatuto Básico del Empleado Público, el artículo 5 de la Ley 3/1990, de 29 de junio, y el artículo 44 de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, solo los miembros de gobierno podrán contar con personal eventual, cuyo nombramiento corresponde exclusivamente al consejero de administraciones públicas.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE <small>en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.</small>			Pág. 6 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			



- Instrumentos de estructuración y planificación del personal.

El borrador de estatutos regula esta cuestión en el artículo 20, el cual determina que el consejo de administración aprueba la estructura orgánica de la entidad, y que el ente dispondrá de una relación de puestos de trabajo propia, como instrumento de ordenación de los recursos humanos, que tiene que incluir a todo su personal, que será aprobada por el consejo de administración, a propuesta de la gerencia, previo informe de los órganos competentes en materia de hacienda y función pública.

De forma indirecta, los borradores también se refieren a esta cuestión: artículo 10.3 del borrador de ley de creación (que establece que “la determinación y modificación de las condiciones retributivas del personal de la Agencia serán aprobadas por el Consejo de Administración a través de las relaciones de puestos de trabajo (...), previo informe favorable de las consejerías con competencia en materia de función pública y hacienda”); artículo 14.2 del borrador de estatutos (que atribuye a la Gerencia la elaboración y elevación al Consejo de Administración de las relaciones de puestos de trabajo –letra c-; y proponer la estructura organizativa y funcional de la entidad –letra ñ-); punto 7.1 del borrador de plan de actuación inicial (correlativamente punto 6.1), que diseña un organigrama o estructura organizativa para la entidad, diferenciando cuatro áreas o departamentos en los que se agrupan el personal previsto para la puesta en funcionamiento (20 personas).

A este respecto, se considera imprescindible que la entidad pública empresarial cuente con sus propios instrumentos de estructuración y planificación del personal a su servicio, los cuales deberán establecerse o aprobarse con eficacia jurídica: una estructura organizativa, una descripción de puestos de trabajo y una agrupación de dotaciones económicas a la que imputar las retribuciones del personal.

La estructura organizativa (con diferenciación de órganos directivos y órganos, unidades o departamentos de gestión) podría estar incluida en los estatutos, o en el reglamento de funcionamiento interno (al que se refiere la disposición final primera del borrador de ley de creación), o en otro instrumento diferenciado aprobado por el consejo de administración (como parece indicar el citado artículo 20 del borrador de ley de creación).

Para el personal funcionario, de forma equivalente a la Administración General, se deberá contar con su propia relación de puestos de trabajo, en la que se incluirán la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias que les correspondan y los requisitos exigidos para su desempeño, y deberán ser publicadas en el B.O.R.

El personal laboral propio podría estar incluido también, junto con el personal funcionario, en las relaciones de puestos de trabajo (como indica el citado artículo 20), o podría pensarse en otro instrumento o forma de ordenación no tan rígida (directamente en el reglamento de funcionamiento interno, por ejemplo), en el que

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 7 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Director General			
2			

se determinaran las funciones y responsabilidades, condiciones retributivas, mecanismos de movilidad y promoción profesional, sistemas selectivos, etc.

Por último, para la ordenación de las dotaciones económicas de los gastos de personal, la entidad pública empresarial deberá disponer de una plantilla de personal, en la que se reflejen el número total de plazas dotadas presupuestariamente, ya se encuentren vacantes u ocupadas por efectivos, ordenadas por cuerpos de funcionarios y categorías o grupos profesionales de laborales.

Estos tres instrumentos a los que se ha hecho referencia (estructura organizativa, relaciones de puestos de trabajo y plantilla) podrían tener su regulación directa en la ley de creación y/o en los estatutos, pero lo que se considera imprescindible es que dentro de la atribución de competencias a los órganos de dirección del organismo público, se establezcan competencias concretas para la elaboración y/o propuesta, y aprobación por el consejo de administración (todo ello previo informe de los órganos administrativos de la Administración General con competencias en la materia, para el cumplimiento de lo dispuesto, entre otros, en el artículo 42.3 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, y en el artículo 10.3 del borrador de ley de creación).

- Repercusiones económicas en materia de personal.

Este informe se remite a lo ya indicado por la Dirección General de Control Presupuestario en su informe de fecha 29 de junio de 2021, lo cual debería integrarse con las nuevas previsiones de adscripción de personal funcionario incluidas en los borradores aportados al expediente administrativo después de esa fecha.

En definitiva, se considera que la previsión recogida en el punto 6.3.1 del borrador de plan de actuación inicial (correlativamente punto 5.3.1) supone una mera estimación incompleta, que deberá ajustarse en la puesta en funcionamiento del organismo público, para lo cual se necesitará de una aprobación sucesiva a partir de la ley de creación, de su estatutos y de su plan de actuación inicial, así como de los instrumentos de planificación y ordenación de su personal laboral propio o funcionario adscrito, y en cuya tramitación para sus correspondientes aprobaciones por los órganos competentes, esta Dirección General volverá a tener oportunidad de pronunciarse nuevamente sobre las repercusiones económicas del régimen de personal que se pretenda implantar.

- Conclusiones del informe.

A los efectos dispuestos por el artículo 24.3 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, esta Dirección General de Función Pública, en el marco de sus funciones que le confiere el artículo 9.2.7 del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, considera informado el expediente de elaboración de ley de creación del organismo público; sometiéndose a su consideración, no obstante, todas las observaciones o indicaciones que se han resaltado con letra cursiva en los diferentes apartados.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			Pág. 8 / 8
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00860-2020/143399	Informe	Solicitudes y remisiones generales	2021/0614481
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1	Director General		
2			