



MEMORIA FINAL DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Expte.: 029/2022

Servicio: Planificación y Ordenación Jurídica

Rf.: EMS/ACD/hlg/fbp

Asunto: Anteproyecto de Ley de Función Pública de La Rioja

Antecedentes

La Dirección General de Función Pública ha remitido para su tramitación el borrador inicial del Anteproyecto de Ley de Función Pública de La Rioja, llamado a sustituir a la Ley actualmente vigente en la materia, del año 1990.

El borrador ha sido elaborado con la finalidad de establecer un régimen jurídico actualizado, en el marco de la regulación contenida en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y de la más reciente jurisprudencia española y europea en la materia, tal y como se indica en la memoria que acompaña al borrador, a la que nos remitimos para no reiterar argumentos.

El artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que *“los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente (...)”*. En el caso de la elaboración de disposiciones generales, el artículo 33 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja señala que *“El procedimiento para la elaboración de las leyes se iniciará siempre mediante resolución del consejero competente por razón de la materia”*.

El órgano proponente ha remitido la resolución de inicio del expediente de elaboración de la norma dictada por el Consejero de Hacienda y Administración Pública, una memoria justificativa con estudio de impacto económico, el certificado de la Mesa General de Negociación y un borrador del anteproyecto de Ley que se quiere someter a la aprobación del Gobierno para su posterior remisión al Parlamento de La Rioja.

La memoria solicita la tramitación del anteproyecto por vía de urgencia en los siguientes términos:

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
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaría General Técnica			
2			

“Se propone su tramitación por el trámite de urgencia parlamentaria al tratarse de un anteproyecto que debe adaptarse a la vigente normativa básica estatal, a las directivas comunitarias y a las necesidades propias de esta Comunidad Autónoma y reemplazar a la obsoleta regulación actualmente vigente.

Este anteproyecto es una vieja aspiración de los empleados públicos, el cual ha sido aprobado con un amplio consenso en seno de la Mesa General de Negociación Colectiva, en aras a construir un modelo de empleo público profesional, productivo, eficaz e incentivado. A petición de las organizaciones sindicales que han negociado y aprobado el anteproyecto que se ha solicitado su tramitación urgente en el parlamento y su aprobación en la presente legislatura.”

Se ha considerado que la propuesta cumple con la justificación de los criterios de oportunidad, que ha establecido adecuadamente su repercusión económica, y en consecuencia se continúa con el procedimiento de tramitación de la norma.

Memoria económica.

La memoria justificativa contiene un apartado de impacto económico, en el que se valora el cambio de grupo de algunos cuerpos según el texto propuesto, y que se valora en 951.008,57 euros.

Contenido.

El Anteproyecto de Ley se estructura en una exposición de motivos, diez títulos, ciento cuarenta y cuatro artículos, veintitrés disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final y un anexo, según se detalla con mayor precisión en la memoria que acompaña al anteproyecto y a cuyo contenido nos remitimos.

INFORMES Y TRÁMITES.

1) Consulta previa.

El trámite está regulado en el artículo 32 bis de la ya citada Ley 4/2005, que contempla en su apartado 2 las excepciones a la exigibilidad de este trámite. Así, este apartado dispone que *“Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes*

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 2 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse este trámite de consulta. Tampoco será exigible la consulta previa en relación con los proyectos de disposiciones presupuestarias o que regulen la organización del Gobierno, de la Administración general de la Comunidad Autónoma o de los entes integrantes de su sector público, salvo que en alguno de estos casos se regule la participación de los ciudadanos o de sus organizaciones y asociaciones representativas en el ejercicio de sus funciones u órganos.”

La norma, en el presente caso, aunque por una parte afecta a la organización, por otra afecta a los derechos del personal al servicio de la Administración, por lo que su contenido ha sido negociado con los representantes de los trabajadores en la Mesa General de Negociación a lo largo de diversas sesiones entre junio y septiembre de 2022.

2) Resolución de inicio.

El artículo 33.1 de la Ley 4/2005 dispone que el procedimiento para la elaboración de las leyes se iniciará siempre mediante resolución del consejero competente por razón de la materia. La resolución de inicio fue firmada por el Consejero de Hacienda y Administración Pública con fecha 4 de octubre de 2022, recogiendo de forma prolija tanto la finalidad de la norma que se desarrolla como las competencias que se ejercen.

3) Memoria justificativa y borrador inicial.

La DGFP ha remitido su memoria justificativa con el contenido mínimo exigido por el artículo 34 de la Ley 4/2005 junto con un borrador inicial de la norma cuya tramitación se propone.

La memoria solicita la tramitación por vía de urgencia al efecto de que pueda aprobarse la norma dentro de la presente legislatura.

4) Tramitación urgente.

La tramitación reglamentaria preferente de la Ley de Presupuestos Generales de La Rioja, remitida al Parlamento esta semana pasada, retrasa la tramitación del resto de proyectos legislativos pendientes de tramitación parlamentaria.

La celebración de elecciones autonómicas en 2023 reducirá la actividad parlamentaria, dado que la cámara deberá disolverse anticipadamente, por lo que se considera que, dada la necesidad de aprobar un texto legal actualizado que sustituya a la vigente Ley de 1990, es de interés público acelerar la tramitación también en vía administrativa, con independencia de la decisión que finalmente adopte el Parlamento de La Rioja en cuanto a la tramitación reglamentaria de la Ley en dicha cámara.

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
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo		Firmante / Observaciones	Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

El artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que *“Cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá acordar de oficio o a petición del interesado la aplicación al procedimiento de la tramitación de urgencia, por la cual se reducirán a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.”*

Considerando que concurre causa de interés público en facilitar la aprobación de esta Ley dentro de la presente legislatura, por todas las razones expuestas en la memoria justificativa de la Dirección General de Función Pública, se aplicará la tramitación de urgencia al presente procedimiento de elaboración de disposición general, con la reducción de plazos para emitir informes a la mitad.

5) Trámite de audiencia.

En el presente caso, el preceptivo trámite de audiencia al personal al servicio de la Administración cuyos derechos se ven afectados por la disposición que se pretende aprobar ha sido sustituido por la negociación del contenido de la norma con sus representantes, en el seno de la Mesa General de Negociación. Así, se ha dado cumplimiento a la previsión del inciso final del artículo 36.1 de la Ley 4/2005, a cuyo tenor *“(...) podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”*.

Se trasladará el texto para aportaciones, valoraciones y comentarios a todas las secretarías generales técnicas, como viene sucediendo con todos los textos legales que se han venido tramitando como proyectos de Ley en la presente legislatura.

También se dará traslado del texto a la Universidad de La Rioja, dado que, al quedar incorporada en el ámbito de aplicación de la Ley, le será de aplicación en distinto grado a su personal.

Como resultado del trámite de consultas a las diferentes secretarías generales técnicas, se han realizado una serie de aportaciones, que han sido analizadas por la Dirección General de Función Pública en el informe que se acompaña al expediente, y al que nos remitimos.

Igualmente se recibieron las alegaciones presentadas por la Universidad de La Rioja, dentro del plazo conferido en el trámite de audiencia. El análisis de las mismas por la Dirección General de Función Pública, queda plasmado en el informe emitido con fecha 31 de octubre, al que igualmente nos remitimos.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 4 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

Fruto de la aceptación de las alegaciones en los términos expuestos, se ha elaborado por parte de la Dirección General un nuevo borrador, que a juicio de la Dirección General no alteran el anteproyecto que fue objeto de negociación colectiva.

Por parte de esta Secretaría General Técnica, y sin perjuicio de las correcciones ortográficas o gramaticales que según el informe de la dirección general se han subsanado, se ha detectado en el último borrador remitido faltas de concordancia, errores gramaticales e incluso remisiones incorrectas. Sin embargo no van a ser subsanadas en esta fase procedimental, sino que serán objeto de revisión en el último borrador antes de la remisión para su aprobación, con el fin de agilizar el procedimiento exigible en un trámite de urgencia.

6) Memoria de tramitación de la Secretaría General Técnica de la Consejería.

La presente memoria se dicta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.1.h) de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de organización del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

7) Diligencia de formación del expediente.

Esta SGT dictará a continuación diligencia teniendo por formado el expediente de elaboración del anteproyecto y disponiendo los trámites que habrán de evacuarse a continuación, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 4/2005.

8) Otros informes y trámites preceptivos:

Se considera preceptiva la emisión de los siguientes informes durante la tramitación de este Anteproyecto:

1) Informe de la Dirección General de Control Presupuestario, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9.2.4.i) del Decreto 43/2020, de 3 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a cuyo tenor es una de sus competencias emitir *“Informe sobre anteproyectos de Ley, proyectos de disposiciones generales y planes generales que impliquen aumento o disminución de los ingresos y gastos públicos, o afecten a medios de pago, y sobre toda propuesta de la que puedan derivarse consecuencias económicas en materia de sistema retributivo y costes de personal.”* El anteproyecto tiene un coste estimado de 951.008,57 €.

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
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

La DGCP emite un primer informe, con fecha 4 de noviembre, dando por informado el expediente pero solicitando que se complete con mayor información sobre estimaciones en posibles aumentos del gasto como consecuencia de la aprobación de diez previsiones del texto articulado, que podrían tener suponer un incremento del gasto público, adicional al ya identificado.

La DGFP emite informe complementario con fecha 7 de noviembre, ampliando la información sobre los extremos indicados y señalando bien la ausencia de gasto adicional, bien la existencia de programas de gasto que cubren las previsiones de la norma.

La DGCP emite un segundo informe, de fecha 9 de noviembre, en el que analiza los datos suministrados por la DGFP, concluyendo, con remisión al apartado segundo del propio informe, que se diferencia los aspectos regulados de los que no se espera incremento de gasto y aquellos que podrían suponer dicho incremento si se dieran unos condicionantes a posteriori, si bien reconoce que tales incrementos son de difícil cuantificación en la actualidad.

2) Informe del Servicio de Organización e Innovación de los Servicios Públicos. El Servicio debe emitir informe según el Decreto 125/2007, de 26 de octubre, por el que se regula el ejercicio de las funciones en materia de organización administrativa, calidad y evaluación de los servicios en la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja y sus Organismos Autónomos, informando con carácter preceptivo toda disposición general que suponga la creación, modificación o extinción de órganos o de procedimientos, por lo cual su informe resulta preceptivo en relación con varios artículos de la norma proyectada.

El SOISP ha emitido su informe con fecha 9 de noviembre de 2022, y en síntesis formula las siguientes observaciones:

a) En el apartado f) del artículo 15.2 se prevé que corresponde a la Consejería competente en materia de función pública “informar con carácter facultativo y no vinculante los anteproyectos de ley y los proyectos de disposiciones generales elaboradas por la presidencia de la Comunidad Autónoma de La Rioja o las Consejerías que se refieran a estructura orgánica, método de trabajo y personal correspondientes a la Comunidad Autónoma de La Rioja”.

Cabe considerar que esta atribución le correspondería a la Consejería por sus competencias en el ámbito organizativo y no en el ámbito de la función pública, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 3/2003, de 3 de marzo de organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

b) El mismo artículo en el apartado k) atribuye “desarrollar las normas de organización y funcionamiento del Registro de Personal que establezca el Consejo de Gobierno”. Entendemos que debería especificarse “Registro de Personal de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja” tal como lo denomina el artículo 39.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 6 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

c) En lo referente a la parte orgánica de la norma, se recomienda aclarar algunos aspectos en la regulación del Consejo de Coordinación de Función Pública y del Consejo Regional de Función Pública para evitar posibles duplicidades con las funciones de otros órganos regulados en la Ley.

d) Se plantean algunas dudas en relación con la regulación sobre presupuestación, puestos, plantillas, la figura del directivo público, el nuevo órgano administrativo de resolución extrajudicial de conflictos, derechos retributivos, formación obligatoria y extensión de la formación que se regula en la Ley, y el análisis sobre las funciones de algunos cuerpos.

e) Finalmente, se incluyen una serie de observaciones de orden formal.

La Dirección General de Función Pública emitió un informe complementario con fecha 15 de noviembre de 2002, en el que se analizan y se contestan las observaciones señalando las que se aceptan y las que no se aceptan, resultando de estos cambios una nueva versión de la Ley.

3) Informe de la Dirección General de Política Local, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 37/1988, de 29 de julio, por el que se regula el procedimiento de coordinación de la actividad de la administración de la Comunidad Autónoma en relación con las Entidades Locales de La Rioja, cuyo artículo 1 dispone que *“Todo anteproyecto de disposición de carácter general cuyos destinatarios sean las Entidades Locales de La Rioja deberá ser informado por la Dirección General que tenga atribuidas las competencias de Política Local salvo lo previsto en el párrafo siguiente.”* El artículo 3 del texto legal extiende su ámbito de aplicación a las entidades locales de La Rioja, según dispone su apartado 1 b) en relación con los apartados 2 y 9 del mismo artículo.

La DGPL reitera las observaciones formuladas en su fase de alegaciones al primer borrador, que se limitan al Anexo I, CFSAE ESCALA INSPECTORES DE FINANZAS - CUERPO FACULTATIVO SUPERIOR TÉCNICO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y TRIBUTARIA, y en particular a que entre las funciones básicas se indica la siguiente: *“la asistencia y control financiero de las entidades locales en caso de necesidad”*.

Sin perjuicio de la competencia de la Comunidad Autónoma para efectuar el seguimiento de la legalidad de los actos y acuerdos locales en materia económico-financiera, según el artículo 111.2 de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de la Administración Local de La Rioja, se deberá respetar las funciones de intervención (en particular el control interno y el control financiero) que corresponden a los funcionarios de la escala de Administración Local con habilitación de carácter nacional, según el artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo y el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, es decir a los Secretarios-interventores o Interventores de cada una de las entidades locales de La Rioja.

La DGFP, en un paso del ABC de tramitación, muestra su conformidad con el contenido del informe, y señala que lo incluirá en el texto definitivo de la Ley.

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
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			

4) La Dirección General de los Servicios Jurídicos debe emitir informe sobre el texto completo de la Ley, con carácter preceptivo y último en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 38 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y 12 del Decreto 21/2006, de 7 de abril, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

La DGSI ha emitido su informe con carácter preceptivo y último, según lo dispuesto en el artículo 38.3 de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

El informe, de fecha 21 de noviembre de 2022, es favorable desde el triple punto de vista competencial, procedimental y material, sin que contenga ninguna observación que requiera introducir cambios en la versión de la norma que les fue remitida, sin perjuicio que de acuerdo con lo indicado en el apartado anterior de esta memoria sea necesario introducir cambios en la misma, por lo que a juicio del titular del órgano consultivo puede elevarse a Consejo de Gobierno para su aprobación como proyecto de ley y su remisión al Parlamento de La Rioja para su posterior tramitación reglamentaria en dicha cámara.

9) Informe final de la Dirección General de Función Pública.

La DGFP ha emitido un informe final, adjunto a la última de las versiones del texto articulado emanado de dicha dirección para su elevación al Gobierno. El informe detalla cambios introducidos en esta versión, así como su postura con respecto a determinadas alegaciones.

10) Memoria final.

Una vez recabados todos los informes, esta SGT ha procedido a una revisión final del texto que se elevará como carátula de disposición, limitada a cuestiones formales (sintácticas, ortográficas, gramaticales y de concordancia) y ha redactado la presente memoria final en la que queda enumerada toda la tramitación.

Por cuanto antecede, se informa favorablemente el presente Anteproyecto de Ley de Función Pública de La Rioja y se propone su firma y su elevación al Consejo de Gobierno para su aprobación como proyecto y su ulterior remisión al Parlamento de La Rioja, si procede.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE			Pág. 8 / 8
en formato PDF/A 1.7 Firma PAdES. Custodiado en repositorio seguro del Gobierno de La Rioja.			
Expediente	Tipo	Procedimiento	Nº Documento
00880-2022/000723	Memoria justificativa	Consejo de Gobierno	2022/0998226
Cargo	Firmante / Observaciones		Fecha/hora
1 Secretaria General Técnica			
2			