



Rector

Edificio Rectorado
Avda. de la Paz, 93
26006 Logroño. La Rioja. España

Teléfono: 941 299 101

rector@unirioja.es



SG/REC/SAJ

D.^a Ángela Carnicero Dominguez
Jefa Servicio Planificación y Ordenación Jurídica
C/ Vara de Rey 1
26003 Logroño

Con relación al borrador del Anteproyecto de Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, esta institución considera oportuno formular las siguientes

ALEGACIONES

Primera: Consideraciones generales.

El borrador de anteproyecto de Ley de Función Pública contempla expresamente dentro de su ámbito de aplicación a la "Universidad Pública de La Rioja". Es precisamente esa aplicación directa del texto normativo a la Universidad de La Rioja la que exige que dicha norma de alcance general se conjugue con las especificidades del régimen jurídico aplicable a los empleados públicos que prestan servicio en la Universidad de La Rioja y con el derecho fundamental a la autonomía universitaria reconocido en el artículo 27.10 de la Constitución Española.

Segunda: Respetto al ámbito de aplicación de la Ley y su aplicabilidad a la Universidad de La Rioja.

La delimitación del ámbito de aplicación en ese artículo 3 adquiere una gran complejidad. Parece basarse en un concepto, como el de "Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja" que, sin embargo, se asume por el redactor que no lo cubre por completo (artículos 2.2 y 3.9). A lo largo del articulado van apareciendo expresiones distintas ("Administración Pública de la Comunidad Autónoma", "Administración de la Comunidad Autónoma", "Administración pública de La Rioja", "Administración General de la Comunidad Autónoma", etc...). Sin duda, con ellas se pretende precisar los colectivos en cada caso afectados pero en muchas ocasiones no dejan de suscitar posibles equívocos, especialmente para el caso de la Universidad de La Rioja.

En efecto, esa configuración de la Universidad obliga a realizar un esfuerzo, cargado de inseguridad jurídica, en la interpretación de los numerosos preceptos del Anteproyecto que emplean el concepto de "Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja" a lo largo del articulado.

De forma particular destacan las previsiones del artículo 3.1.5.b) del Anteproyecto, conforme al cual "las disposiciones de esta ley se aplicarán cuando así lo determine su legislación específica" al "*personal docente universitario* de la Universidad de La Rioja" (énfasis añadido). Esta previsión no parece que se atenga por completo al marco competencial que en este caso diseña el artículo 48.6 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que obliga a las Comunidades Autónomas a establecer "el régimen del personal docente e investigador *contratado*" (énfasis añadido) mientras que ninguna potestad reguladora les atribuye en relación con el personal docente e investigador funcionario. Las mismas dudas interpretativas y competenciales se plantearían respecto a este colectivo docente a la vista de la supletoriedad prevista en el artículo 3.9.

Sería también el caso del artículo 3.6 del Anteproyecto que, frente a la versión inicial del Borrador, ahora dice que "[E]l personal de investigación debe regirse por su legislación específica y, *en lo no dispuesto, por la presente ley* y demás legislación general aplicable según el tipo de personal" (énfasis añadido).

E incluso, en fin, del artículo 9.2.c) del Anteproyecto conforme al cual “[S]e regirán por su normativa específica, siéndoles *de aplicación supletoria las disposiciones contenidas en este capítulo*, el personal y los puestos de carácter directivo de”, entre otras entidades, “la Universidad pública de La Rioja”.

Estos dos últimos preceptos tienen en común que contienen reenvíos normativos. Para su análisis hay que tener en cuenta que, en un ordenamiento jurídico complejo como es el propio de un Estado descentralizado, la supletoriedad de las normas ha de abordarse con suma cautela. Como es bien sabido, ni siquiera el Legislador estatal puede colmar lagunas normativas promulgando leyes meramente supletorias en materias en las que carece de competencia (STC 61/1997, de 20 de marzo y otras muchas posteriores).

Desde este punto de vista, conviene notar también que cuando el legislador autonómico decide que una norma es supletoria no deja de estar ejerciendo una potestad reguladora. Pero esa potestad reguladora sólo puede ser ejercida por quien ostente la titularidad sobre la competencia sustantiva. Entre tanto, los eventuales vacíos de regulación tendrán que colmarse acudiendo a los principios comunes de integración del sistema normativo; principios que, en función de las circunstancias, podrán conducir a la aplicación preferente de esta Ley o no.

Los escollos interpretativos se plantean a lo largo del articulado del anteproyecto de Ley. Así, por ejemplo, repárese en los interrogantes que suscita el alcance de la regulación del “Registro General de personal de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja”. Además, respecto a este registro, dependiente de la Consejería competente en materia de Función Pública, presenta importantes dificultades de orden práctico existen para su establecimiento, podría colisionar, en cuanto al personal del resto de entes públicos, con lo establecido en el artículo 71 del TREBEP.

Las mismas dudas se suscitan con otras previsiones genéricas de este estilo como sucede, sin ánimo de exhaustividad, con las plantillas presupuestarias en el artículo 29.

Por último, en lo que se refiere a los derechos y deberes del personal de las Administraciones Públicas, llama la atención que, refiriéndose en general a todas las Administraciones Públicas el anteproyecto parece excluirse a la Universidad respecto de la carrera horizontal del personal funcionario de carrera, así como de la promoción interna horizontal.

Tercera: Sobre las competencias de los órganos de la Universidad de La Rioja y denominación.

En la línea de lo ya expuesto plantea serias dudas interpretativas el artículo 19 del Anteproyecto conforme al cual “[L]as competencias que la presente ley atribuye a los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, deberán entenderse referidas a los correspondientes órganos de”, entre otras entidades, la “universidad pública”.

Asimismo, debemos hacer notar que, en las tareas de edición que se lleven a cabo para la mejora sintáctica, gramatical y estilística del texto, debieran sustituirse todas las referencias que Anteproyecto contiene a la “Universidad Pública de La Rioja” por “Universidad de La Rioja”, que es la denominación otorgada por la Ley 17/1992, de 15 de junio.

Cuarta: Régimen disciplinario.

El título IX, sobre régimen disciplinario se refiere únicamente al personal de la “Administración de la Comunidad Autónoma”, excluyéndose de esta forma a la Universidad de La Rioja.

Con todo, también la atención la remisión normativa para la regulación mediante Decreto del procedimiento disciplinario (artículo 124.2 del borrador). Y ello porque, desde la reforma de 2015, este tipo de procedimientos ya no están excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 39/2015 (artículo 1.1 y DA 1ª LPAC). Se entiende que se engloban en la regulación legal del procedimiento sancionador que, por lo demás, ya no se limita a señalar “principios” sino que eleva de rango las previsiones reglamentarias



(meramente supletorias) preexistentes y, como “especialidades” del procedimiento administrativo común ordinario, les confiere, precisamente, carácter no ya básico sino “común”. Esto entraña implicaciones competenciales que en La Rioja se han pretendido atender con carácter general mediante sucesivas reformas de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de funcionamiento y régimen jurídico de la Administración de la CAR. Si esa solución no bastara para dar respuesta a las peculiaridades del procedimiento disciplinario téngase en cuenta que, en aras de la “simplificación” impuesta por el legislador estatal, “solo mediante ley, cuando resulte eficaz, proporcionado y necesario para la consecución de los fines propios del procedimiento, y de manera motivada, podrán incluirse trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley” (exigencia ésta avalada por la STC 110/2018, de 17 de octubre). De modo que, “reglamentariamente” sólo “podrán establecerse especialidades del procedimiento referidas a los órganos competentes, plazos propios del concreto procedimiento por razón de la materia, formas de iniciación y terminación, publicación e informes a recabar” (artículo 1.2 LPAC).

Logroño, 25 de octubre de 2022.

EL RECTOR

Fdo.: Juan Carlos Ayala Calvo