



# PARLAMENTO DE LA RIOJA

Parlamento de La Rioja  
X Legislatura  
Entrada: 32194 17.04.2023  
10L/PL-0026

## A LA COMISION DE HACIENDA

De acuerdo con los artículos 166 del Reglamento del Parlamento de La Rioja y 58 del Estatuto de Personal al Servicio del Parlamento de La Rioja, el letrado que suscribe, en cumplimiento de la asistencia jurídica y técnica a la Comisión de Hacienda que tiene encomendada, tras examinar el **Dictamen 26/23** emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja en relación con el Proyecto de Ley de función pública de La Rioja (10L/PL-0026), considera oportuno elevar el siguiente

### INFORME

#### 1. ANTECEDENTES

**Primero.-** Con fecha 13 de marzo de 2023, la Comisión de Hacienda aprueba el Dictamen del Proyecto de Ley de función pública de La Rioja, que fue publicado el 14 de marzo de 2023 (BOPR, Serie A, número 280).

**Segundo.-** Con fechas 16 y 17 de marzo de 2023, mediante escritos firmados, respectivamente, por los portavoces de los Grupos Parlamentarios Socialista y Mixto, y Ciudadanos, se insta a la Mesa a formular consulta al Consejo Consultivo de La Rioja de acuerdo con el artículo 102 del Reglamento de la Cámara, el Acuerdo de Mesa de 25 de noviembre de 2016, y el artículo 10.3 de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo de La Rioja.

**Tercero.-** En sesión de 20 de marzo de 2023, por la Mesa de la Cámara, previo parecer favorable de la Junta de Portavoces, se acuerda remitir la iniciativa al Consejo Consultivo para el oportuno dictamen.

**Cuarto.-** Con fecha de 20 de marzo de 2023, el Presidente del Parlamento, solicita al letrado asistente a la Comisión, la elaboración del correspondiente informe que complete el expediente del proyecto de ley de referencia, para su envío al Consejo Consultivo, con carácter urgente.

**Quinto.-** Evacuado el informe del letrado con fecha 20 de marzo de 2023, el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de La Rioja, remite en esa misma fecha al Consejo Consultivo de La Rioja la documentación correspondiente a la referida iniciativa legislativa, para dictamen, acusándose recibo de la solicitud por dicho órgano el 22 de marzo de 2023.



**Sexto.-** Con fecha 13 de abril de 2023, tiene entrada en el Registro de la Cámara el Dictamen 26/23 del Consejo Consultivo al proyecto de ley de referencia.

**Séptimo.-** Con fecha 13 de abril de 2023, se remite por la Presidencia del Parlamento de La Rioja a los miembros de la Comisión Institucional, de Desarrollo Estatutario y de régimen de la Administración Pública, y al letrado que asiste a la misma, el Dictamen 26/23 del Consejo Consultivo.

## 2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** El artículo 102.3 del Reglamento prevé que, si el Consejo Consultivo presentara alguna objeción a la proposición o proyecto de ley, dicho texto, junto con las objeciones formuladas, debe ser remitido nuevamente a la Comisión correspondiente, al objeto de que pueda emitir un nuevo dictamen, si lo estima oportuno.

De acuerdo con el citado precepto, el dictamen del Consejo Consultivo, si bien carece de carácter vinculante, formula una serie de consideraciones y observaciones, las cuales, puestas de manifiesto previamente por este letrado en el presente informe -forzosamente condicionado por la excepcional premura con la que se ha solicitado y dada la trascendencia del texto normativo sobre el que versa-, se someten a la consideración de la Comisión de Hacienda, a quien corresponde valorar en última instancia si procede su incorporación al texto del proyecto de ley.

**Segundo.-** El Dictamen 26/23 emitido por el Consejo Consultivo, tras examinar la competencia autonómica ex art. 9.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja para regular la materia objeto del Proyecto de Ley, el rango normativo y el contenido del mismo, concluye que la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencias para regular mediante Ley las materias objeto del Proyecto sometido a dictamen, siendo el mismo, en general, conforme con el ordenamiento jurídico, mereciendo un juicio general favorable, sin perjuicio de señalar una serie de observaciones a preceptos concretos, citando en particular los artículos 43.5, 46.5, 59, 66, 67.2, 68.4, 69, 74, 76, 79.3, 96, 113.2, 115.3, 117, 118.11, 123, 125, 129.c ), 138.2, 139 y a las DA 10ª y 18ª.

Dada la celeridad que demanda la apremiante aprobación de un nuevo dictamen, y aún no siendo preceptiva la emisión del presente informe, nos remitimos al extenso dictamen del Consejo Consultivo, dando por reproducidas con carácter general las observaciones que se contienen en el mismo, no obstante destacar de las mismas una serie de indicaciones que, ordenadas según su relevancia, y siempre que la Comisión lo estime procedente, permitan enmendar el texto del proyecto de ley, y que, en síntesis, serían las siguientes:



A) ERRATAS DE REDACCIÓN:

El Consejo Consultivo pone de manifiesto varios errores o incorrecciones técnicas, terminológicas o gramaticales, fácilmente subsanables:

- Debe modificarse el apartado XI de la Exposición de Motivos, debiendo quedar redactado de la siguiente forma: *“El título X establece el derecho a la negociación colectiva, derecho de reunión, representación y participación institucional. Se reconoce por primera vez a la Mesa General de Negociación, prevista en el artículo 137.1.a) de la presente ley, como instancia previa para intentar la solución extrajudicial de conflictos colectivos. Asimismo, se articulan las funciones y la legitimación de los órganos de representación y las garantías de la función representativa del personal”*.

- Debe corregirse la redacción del art. 18.1, debiendo quedar la misma del siguiente modo: *“1. La persona titular de la Secretaría General Técnica ejercerá, respecto del personal adscrito a su consejería, las siguientes funciones:”*

- Debe corregirse un error de concordancia en el art. 84.4 y 5 debiendo quedar dichos apartados del siguiente modo: *“4. Las personas aspirantes que en los procesos selectivos por el turno de promoción interna hubieran superado las pruebas de la fase de oposición pero, al no reunir méritos suficientes, no hubieran aprobado el proceso selectivo, quedarán **exentas** de la realización de dichas pruebas en la siguiente convocatoria.*

*5. El personal funcionario de carrera que acceda a otros cuerpos, escalas o especialidades por el sistema de promoción interna **tendrá**, en todo caso, preferencia para cubrir los puestos de trabajo vacantes ofertados en la respectiva convocatoria sobre las personas aspirantes que no procedan de este turno”*.

- Deben suprimirse los entrecomillados que aparecen en el art. 111.7.

- En el art. 130.1.a), debe sustituirse el término "permanentes" por "pertinentes".

- Debe corregirse la rúbrica del Título X, al haberse suprimido el art. 142, de forma que el mismo ha de ser el siguiente: ***“Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional”***.

- Como consecuencia de los anteriores u otros cambios que se produzcan, deben corregirse todas las remisiones internas del proyecto de ley, así como adecuar el último párrafo del apartado I, y el apartado XII, de la Exposición de Motivos, para evitar discordancias en la norma.



**B) INCORRECCIONES U OMISIONES TÉCNICAS DEL ARTICULADO QUE DEBEN SUBSANARSE SEGÚN EL DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO:**

Sin perjuicio de que, como ya se ha señalado anteriormente, el proyecto de ley merece al Consejo Consultivo un juicio general favorable, manifiesta en su Dictamen una serie de observaciones sobre determinados artículos que, por suscitar dudas en su interpretación, o por resultar contradictorios o confusos, deberían modificar o completar su redacción por seguridad jurídica.

Señalado lo anterior, vuelve a hacer el Consejo Consultivo una recurrente reivindicación formulada en anteriores dictámenes, relativa a la referencia a determinados preceptos que figuran como suprimidos en el dictamen aprobado por la Comisión de Hacienda, los cuales si bien reconoce obedecen a las distintas fases del proceso de elaboración de la iniciativa, sugiere que se reenumeren las disposiciones, y en particular, se revisen las remisiones internas, pudiendo citarse a tal efecto los arts. 3.7, 6.3 y 4, 10.3, 12.3, 15.2.p), 20.3, 28.2.e), 30.5, 31.3, 36.f), 37.8, 59.l), 61.e), 80.9, 81.4, 99.1 y 4, 103.3, 118.2.a), 137.3, 141.1 y 2, DA 14ª o la DT 4ª, además de aquellas otras que haya que revisar en caso de aprobarse modificaciones en un nuevo dictamen por la Comisión.

Por último, se pone de manifiesto en el dictamen la conveniencia de un mayor desarrollo de la normación del Derecho transitorio, al presentar carencias en aspectos tales como los procesos selectivos convocados antes de la entrada en vigor de la Ley, las solicitudes de prolongación de servicio que se hayan presentado con anterioridad a la vigencia de la Ley, o situaciones funcionariales anteriores a la misma.

Los artículos del proyecto de ley a los que, por seguridad jurídica, se hacen distintas observaciones, serían los siguientes:

**Artículo 3 (Ámbito de aplicación):**

Considera el Consejo Consultivo que este precepto debe reordenarse, a fin de clarificar el régimen normativo aplicable al personal en función de la entidad del sector público autonómico del que dependa. En este sentido propone:

- Permutar el orden de los apartados 1 y 2.
- Reordenar los subapartados 3.1.a), 3.1.b) y 3.1.c), en dos o más subapartados, que diferencien los organismos públicos, entidades con personalidad jurídica propia y a los consorcios, según dependan o estén adscritos a la Administración General de la CAR o a las entidades locales, a fin de acomodarse mejor a lo previsto en la normativa básica.
- Respecto a los funcionarios de la Administración Local con habilitación nacional, y a



los Cuerpos de Policía Local, se sugiere que se haga referencia separada a los mismos en una disposición adicional, al modo en que se ha hecho, por ejemplo, en la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana (LFPV), que los regula en estos términos:

*“Disposición adicional décima. Personal funcionario con normativa específica en la Administración Local.*

*1. El personal funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional se regirá, en aquellas materias no reguladas por su normativa específica, por lo dispuesto en esta ley.*

*2. El personal de los cuerpos de la policía local se rige por lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público, por esta ley, y por la legislación de la Generalitat en materia de policías locales, excepto lo previsto para ellos en la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”.*

- Modificar la redacción del art. 3.1.c), sugiriendo incluir el régimen de adscripción de los consorcios, pudiendo hacerse de forma similar a la siguiente:

*“c) Los organismos públicos, consorcios y demás entidades públicas con personalidad jurídica propia **adscritos**, vinculados o dependientes de las administraciones anteriores.”*

- Completar la redacción del art. 3.2 en los siguientes términos:

*“2. La presente ley es de aplicación al personal funcionario, así como al personal laboral, en los términos previstos **por el Estatuto Básico del Empleado Público y por esta Ley**, y al personal eventual, en lo que sea compatible con la naturaleza de su relación jurídica, que presten servicios en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja”.*

- Se debe acomodar la redacción del art.3.3 al EBEP, de forma que se incluya la referencia al art. 2.3 EBEP, en cuanto al régimen aplicable al personal docente no universitario y personal estatutario; no obstante, debe matizarse que no todas las leyes autonómicas de función pública recogen esa remisión expresamente (citar, por ejemplo, el art. 4 LFPV).

- Sugiere completar la redacción del art. 3.6, especificando que se limita al personal de investigación al servicio de la CAR.

- Se propone recoger el art. 3.7 la aplicación supletoria del EBEP, así como la normativa específica en materia de personal al servicio de las entidades locales, en cuanto afecte a las entidades integrantes de los sectores públicos locales.

- Debe hacerse mención a que el personal de los órganos estatutarios de la CAR (Parlamento, Consejo Consultivo y Defensor del Pueblo), debe regirse por su legislación específica y, en lo no establecido por ella, por el EBEP y por la presente Ley una vez sea aprobada. En este sentido, parece sugerirse tácitamente recuperar la redacción original del art. 3.5, suprimido vía enmienda, si bien matizando la misma en el sentido de que las disposiciones



de esta ley solo se aplicarán directamente cuando así lo disponga su legislación específica, teniendo para dicho personal en todo caso carácter supletorio.

**Artículo 6 (Personal funcionario interino).**

Esta sección suscita varias consideraciones al órgano consultivo. En primer lugar, se advierte que debe aclararse que los escenarios que contempla la redacción para el nombramiento de funcionario interino no pueden ser alternativos, sino que deben darse conjuntamente las circunstancias de urgencia/necesidad, plaza vacante y la imposibilidad de provisión por funcionario de carrera.

Cabe decir que no comparte este letrado la anterior observación, por cuanto dichas circunstancias se contemplan en el apartado primero del artículo, si bien es cierto que de manera diferente a como lo hace el art. 10.1 EBEP.

Por otro lado, sugiere el Consejo Consultivo que se elimine el término “*interposición*” del artículo, siendo lo correcto especificar que se refiere al periodo que media entre la resolución de un proceso selectivo y la convocatoria del siguiente.

**Artículo 12 (Régimen jurídico aplicable al personal directivo profesional).**

Se advierte por el Consejo Consultivo que la redacción de este precepto suscita reparo en cuanto a que remite la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo público profesional a un Decreto del Gobierno que lo desarrolle, cuando formalmente debería regularse por una norma con rango de ley.

**Título III (órganos competentes en materia de función pública).**

Se propone en el dictamen que debe suprimirse en la división del Capítulo I, la Sección primera, al existir únicamente dicha sección tras haberse suprimido la segunda en Comisión.

En cuanto a la rúbrica del Capítulo I, se advierte que la misma se refiere a los órganos superiores de función pública, cuando el contenido incluye también órganos que considera más propiamente “directivos” (Direcciones y Secretarías Generales), entendiéndose el órgano consultivo por ello aconsejable modificar o adecuar la rúbrica por coherencia.

**Artículo 15 (Competencias de la Consejería competente en materia de función pública).**

Recomienda el Consejo Consultivo que se aclare la redacción del art. 15.2.n), al entender que la adscripción definitiva ya viene contemplada en el art. 15.2.m). De entenderse así, debería suprimirse el término “*definitivamente*” de dicho apartado.

**Artículo 20 (Consejo Regional de Función Pública).**

Al igual que se hizo en el Dictamen 52/22 al Proyecto de Ley de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático, al respecto de su Consejo de Administración, aquí el órgano consultivo vuelve a incidir en que este artículo no establece el número mínimo y máximo de miembros que han de componer el Consejo Regional de Función Pública, ni la condición o



rango de las personas que han de formar parte del mismo, dejando la composición numérica del mismo a un posterior desarrollo reglamentario. Por ello, insiste en que deberían contemplarse al menos los criterios a los que deba ajustarse el reglamento de desarrollo para conformar su composición, ya que ello afecta al quórum de constitución y a la adopción de acuerdos del órgano.

Aquí cabe recordar que, si bien hay precedentes como la Ley 7/1997, de 3 de octubre, de creación de la ADER (art. 9.1) en la que no se llevó a cabo esta previsión, lo cierto es que en el Proyecto de Ley de la ARTECC se modificó finalmente el art.9 para establecer un número mínimo y máximo de miembros.

**Artículo 21 (Comisión de Coordinación de Función Pública).**

Parecidas consideraciones a las anteriores se hacen al respecto de la composición de este nuevo órgano.

**Artículo 22 (Cuerpos y otros instrumentos para la agrupación de personal funcionario de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja).**

Sugiere el Consejo Consultivo que se modifique la redacción del apartado tercero, de forma similar a la siguiente:

*“3. El personal funcionario de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja podrá acceder a los diferentes cuerpos, escalas y especialidades que se determinen en las correspondientes convocatorias”.*

**Artículo 25 (Grupos de clasificación profesional).**

Advierte el órgano consultivo que, dado que no se alude a titulaciones universitarias concretas para el acceso al Subgrupo A2, debe completarse la redacción del tercer párrafo del art. 25.a), de forma que la equivalencia al título de diplomatura universitaria sea posible en los términos que disponga la normativa del Estado.

**Artículo 29 (Plantillas presupuestarias).**

Recomienda el Consejo Consultivo que se complete la redacción del art. 29.1 añadiendo el término “presupuestariamente”. De este modo, la redacción de dicho precepto quedaría del siguiente modo:

*“1. Los presupuestos de cada Administración pública de La Rioja determinarán las plantillas presupuestarias o la relación de plazas dotadas presupuestariamente que corresponden a cada puesto de trabajo, el grupo o subgrupo de clasificación al que estén adscritos y el cuerpo, escala, especialidad o categoría al que pertenezcan, en su caso. Las plazas laborales expresarán el número y su adscripción a cada una de las categorías en que, en su caso, se clasifique el personal laboral. En el caso de dotaciones para personal eventual, se expresará de forma individualizada para cada puesto de trabajo la retribución fijada en el mismo”.*



**Artículo 30 (El puesto de trabajo).**

En el dictamen se advierte en este caso sobre varias cuestiones. La primera, relativa a que el art. 30.2 debería incluir al Consejo de Gobierno en el párrafo segundo. En este sentido, su redacción podría ser la siguiente:

*“En el ámbito de la Administración general de la Comunidad Autónoma de La Rioja será efectuada, según los casos, por el Consejo de Gobierno o por quien sea titular de la consejería competente en materia de función pública”.*

Por otro lado, se sugiere una revisión del art. 30.4 de forma que se incluyan las entidades públicas empresariales en su ámbito de aplicación, pudiendo hacerse del modo siguiente:

*“4. En la Administración general de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sus organismos autónomos, y las entidades públicas empresariales dependientes o vinculadas a la misma, la creación, modificación y supresión de puestos de trabajo será objeto de publicidad, a efectos meramente informativos, en la página web de la Gobierno de La Rioja”.*

Además, se advierte que el art. 30.4 parece dar, en procedimientos de provisión definitiva de puestos, mayores garantías de publicidad en modificaciones sustanciales de puestos de trabajo que en las no sustanciales, previstas en el art.32.7.

Por último, el Consejo Consultivo incide en que, para evitar dudas interpretativas en cuanto a la condición de puesto de trabajo diferenciado, debería modificarse el párrafo primero del art. 30.7 de la siguiente forma:

*“7. Los puestos de trabajo pueden ser puestos no singularizados o singularizados, de acuerdo con lo que establezcan las relaciones de puestos de trabajo. Son puestos de trabajo no singularizados, en todo caso, aquellos que, bien implican la ejecución de las funciones genéricas del cuerpo, escala o especialidad, o categoría profesional, bien no tienen contenido individualizado respecto de los restantes susceptibles de ser provistos por personal de la misma naturaleza, mismo cuerpo, escala o especialidad, o categoría profesional”.*

**Artículos 31 (Agrupaciones de puestos de trabajo).**

Se ponen de manifiesto en el dictamen una serie de salvedades en relación con este precepto que no alcanzan, a nuestro entender, la entidad suficiente para justificar modificaciones en el mismo, salvo la remisión al art. 25.4 que debe cambiarse, en su caso, por el art. 25.d).

**Artículo 34 (Instrumento de ordenación de la Dirección Pública Profesional).**

Recomienda el órgano consultivo en el dictamen que se cambie la referencia del art. 34.1 a la “legislación básica de empleo”, por el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

**Artículo 35 (Publicidad y actualización de las relaciones de puestos de trabajo en las administraciones públicas de La Rioja).**

El Alto órgano consultivo propone que el art. 35.1 se limite a la publicación de las relaciones de puestos de trabajo correspondientes a la Administración General de la CAR, atendiendo a la distinción que se hace en el resto de apartados del artículo.





En cuanto a los apartados 3 y 4 del art.35, respecto a la competencia de la Dirección General de Función Pública para realizar ajustes en las RPTs, advierte la incoherencia existente con las funciones establecidas en los arts. 13 a 15 del proyecto de ley para el Consejo de Gobierno y para la Consejería de Función Pública, sugiriendo en este sentido, bien incluir dicha competencia entre las previstas en el art. 17 para la Dirección General de Función Pública, o modificar los apartados 3 y 4 del art. 35 en el siguiente sentido:

*“3. Con la finalidad de mantener actualizadas las relaciones de puestos de trabajo de la Administración general de la Comunidad Autónoma de La Rioja, la dirección general competente en materia de función pública podrá **proponer** la realización de ajustes derivados de procesos de modificación de plantilla, modificación de decretos de estructura, provisión de puestos de trabajo por concurso, redistribución de efectivos, redistribución de puestos vacantes, actualización de complementos y, en general, plasmación de acuerdos de Gobierno, así como pactos y acuerdos suscritos en la negociación colectiva.*

*Asimismo, la dirección general competente en materia de función pública, con la conformidad de las correspondientes secretarías generales técnicas, podrá **proponer** modificaciones respecto a las características especiales de jornada o localidad que puedan tener previstas los puestos de trabajo, sin perjuicio de los derechos reconocidos de negociación colectiva.*

*4. Cuando se trate de organismos públicos, las competencias previstas en este artículo serán ejercidas por los órganos que determinen sus normas de creación y funcionamiento, correspondiendo su ejercicio, en ausencia de las mismas, a los órganos que con carácter ordinario las tienen encomendadas en la presente ley”.*

#### **Artículo 36 (Relaciones de puestos de trabajo).**

Se advierte en el dictamen que, en línea con lo dispuesto en el art. 74 EBEP, el precepto debería completar la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos, escalas o agrupaciones a los que, en su caso, estén adscritos, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto recogidas en el art. 70.2.

#### **Artículo 37 (Oferta de empleo público).**

Son varias las cuestiones que formula el Consejo Consultivo tras el examen del art. 37, siendo seguramente la más relevante la habilitación genérica prevista en el art. 37.6 para aprobar OPEs adicionales a las inicialmente aprobadas para cada ejercicio presupuestario, entendiendo que tal posibilidad, no contemplada por el EBEP, requiere estar habilitado para ello en la correspondiente ley de presupuestos generales de la CAR.

Las restantes observaciones, entiende el órgano consultivo que quedan salvadas con las apreciaciones hechas al art. 101.6 del proyecto de ley, por lo que nos remitimos a lo comentado en dicho artículo.

#### **Artículo 43 (Acceso al empleo público de personas nacionales de otros Estados).**

Dado que el precepto reproduce el art. 57 EBEP, se propone incluir en el párrafo segundo



del art. 43.1 la agrupaciones profesionales, ya citadas en el art.25.d, lo cual, siempre que la Comisión lo estime oportuno, dejaría la redacción del siguiente tenor literal:

*“A tal efecto, los órganos de gobierno de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja determinarán los cuerpos, escalas o especialidades, las agrupaciones profesionales o los puestos de trabajo concretos a los que no pueden acceder las personas nacionales de otros Estados”.*

Por otro lado, se advierte que la reserva legal prevista en el art. 43.5 en cuanto a que *“por medio de ley podrá eximirse del requisito de la nacionalidad por razones de interés general para al acceso a la condición de personal funcionario en determinados ámbitos o sectores”*, condicionaría futuras leyes autonómicas. Ya existiendo dicha previsión en la norma estatal (art. 57.5 EBEP), considera el Consejo Consultivo lógico suprimir dicha exención, aunque también se reconoce honestamente que existen normas autonómicas vigentes con idéntica previsión.

#### **Artículo 47 (Órgano de selección).**

Se sugiere que el art. 47.6.e) complete su redacción en el sentido de que no puedan formar parte de los órganos de selección *“Personas que se hayan dedicado a preparar aspirantes para nuevo ingreso en los cinco años anteriores a la publicación de la correspondiente convocatoria”*.

#### **Artículo 52 (Causas de pérdida de la condición de personal funcionario de carrera).**

En el dictamen se aconseja que la pérdida de la nacionalidad como causa de pérdida de la condición de funcionario, prevista en el art. 52.b), en defecto de su supresión, complete su redacción con la siguiente adición:

*“b) La pérdida de la nacionalidad, siempre que la nacionalidad sea un requisito para el acceso a la Función Pública, sin perjuicio de lo dispuesto por el art. 65 EBEP y el art. 54 de esta ley”.*

#### **Artículo 53 (Jubilación).**

Del mismo modo que se ha hecho con el precepto anterior, se recomienda completar la redacción del art. 56.3, proponiéndose la adición de un nuevo párrafo:

*“De lo dispuesto en este apartado quedarán excluidos los funcionarios que tengan normas estatales específicas de jubilación”.*

#### **Artículo 57 (Rehabilitación de la condición de funcionario).**

Dado que el precepto no especifica el plazo para la resolución de las peticiones de rehabilitación en la condición de funcionario, debe especificarse el mismo, operando en caso contrario el plazo de tres meses previsto en el art. 21.3 LPACAP.

#### **Artículo 61 (Derechos individuales).**

Debe eliminarse la remisión al art. 142, al haber sido suprimido, sugiriendo consecuentemente que el precepto se limite a señalar que los derechos individuales que se



ejercen colectivamente son los recogidos en el art. 15 EBEP, lo cual conllevaría una redacción similar a la siguiente:

***“El personal empleado público de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene los derechos individuales que se ejercen colectivamente establecidos en el art. 15 del 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”.***

**Artículo 63 (Teletrabajo).**

Hace una llamada el dictamen a que dicho artículo se ciña a remitirse a lo dispuesto en el 47.bis EBEP, cuyo contenido reproduce, atendiendo a que dicho artículo fue incorporado al EBEP por el RD-Ley 29/2020, en virtud de los títulos competenciales que amparan al legislador estatal (arts. 149.1.7 y 149.1.18 CE).

**Artículo 68 (Retribuciones del personal funcionario de carrera).**

Advierte el Consejo Consultivo que el art. 68.4, al contemplar la exclusión del complemento de grado de las pagas extraordinarias, contraviene lo dispuesto en el EBEP (arts. 22.4 y 24). Entendiendo que, conforme a la normativa aprobada hasta la fecha, el complemento de grado constituye una retribución complementaria vinculada a la progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera profesional, para ser respetuoso con el EBEP, debe modificarse el art. 68.4 incluyendo el complemento de grado dentro de las pagas extraordinarias. Siguiendo el modelo de otras legislaciones autonómicas, se sugiere en este sentido que la redacción del art. 68.4, si así lo estima la Comisión, pudiera ser la siguiente:

***“4. Las pagas extraordinarias serán dos al año y se percibirán en los meses de junio y diciembre, por un importe cada una de ellas de una mensualidad de las retribuciones básicas y complementarias vinculadas a la carrera administrativa y al puesto de trabajo”.***

**Artículo 70 (Retribuciones complementarias).**

Si bien no es estrictamente necesario, según reconoce el propio órgano consultivo, ya que el art. 36.f) ya dispone que figurarán en las relaciones de puestos de trabajo *“las retribuciones complementarias del artículo 70 de esta ley vinculadas al puesto de trabajo”*, si aconseja el dictamen que se adicione un nuevo apartado cuatro al art. 70 con el siguiente texto tomado de la vigente Ley de Función Pública de la Rioja:

***“4. El complemento de destino y el complemento específico figurarán en los correspondientes puestos de la relación de puestos de trabajo”.***

**Artículo 77 (Deducción de retribuciones).**

Se sugiere en el dictamen que se clarifique la redacción del art. 77.1, pudiendo en este sentido mantener la redacción tal cual aparece en el art. 30 EBEP, suprimiendo *“durante el periodo correspondiente al módulo en que esta estuviere fijada”*, o buscar una redacción alternativa en su defecto.



**Artículo 80 (Grado personal).**

El Consejo Consultivo propone en primer lugar que el art. 80.1 tenga la siguiente redacción:

*“1. Los puestos de trabajo reservados a funcionarios de carrera se clasifican en treinta niveles”.*

Por otro lado, se advierte que las “dos fases de reasignación de efectivos” a las que alude el art. 80.7 carecen de sentido, ya que tales fases no existen en el procedimiento de reasignación de efectivos (art. 110) ni en la situación de expectativa de destino (art. 119). Por ello, se propone modificar el art. 80.7, por coherencia con el art. 70.7, en el siguiente sentido:

*“7. Al personal funcionario que se encuentre en proceso de reasignación de efectivos y en la situación de expectativa de destino, así como a los afectados que cesen en el desempeño de sus puestos de trabajo como consecuencia de la supresión o alteración de los mismos, se les computará el tiempo transcurrido en dichas circunstancias a efectos de la adquisición del grado personal que tuviera en proceso de consolidación”.*

**Artículo 81 (Carrera horizontal).**

Sobre este artículo el dictamen recoge un par de salvedades. La primera, relativa a homogeneizar la denominación “grados de carrera horizontal” en todo su contenido, para evitar confusiones con el “grado personal”.

Por otro lado, se sugiere que, para evitar dudas interpretativas -similares a las que surgieron en la LFPV que motivaron el ya citado acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación- el art. 81.5 debería tener una redacción más clara, similar a la siguiente:

*“5. El personal funcionario interino de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja tendrá derecho a la percepción de la retribución correspondiente al complemento de grado previsto en el art. 70.2.c) que corresponda según el tiempo de servicios prestados, siempre que cumpla con los requisitos previstos en la normativa de aplicación”.*

**Artículo 84 (Promoción interna vertical).**

Conviene el órgano consultivo en que el art. 84.4 debe aclarar su contenido de la siguiente forma:

*“4. Las personas aspirantes que en los procesos selectivos por el turno de promoción interna hubieran superado las pruebas de la fase de oposición pero, al no reunir méritos suficientes, no hubieran aprobado el proceso selectivo, quedarán exentas de la realización de dichas pruebas en la siguiente convocatoria que, desarrollándose también por el turno de promoción interna, tenga por objeto el acceso al mismo cuerpo o escala que el anterior”.*

**Artículo 95 (Principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera).**

Con el fin de que el precepto guarde coherencia con el art. 111, debería sustituirse la “atribución temporal de funciones”, por la “asignación temporal de funciones”.



**Artículo 99 (Concurso específico).**

Considera el Consejo Consultivo, en ausencia de definición más precisa, que deben aclararse los conceptos “puesto de estructura” y “puestos de nivel equivalente” utilizados en el art. 99.3 y 4.

**Artículo 101 (Convocatorias de los procedimientos de provisión).**

Aun compartiendo la intención de limitar al máximo el periodo de vacancia de puestos de trabajo, coordinando los procedimientos de provisión con los de ingreso, el Consejo Consultivo considera confusa la redacción del art. 101.6, y recomienda aclararla. Siguiendo las indicaciones del dictamen, una posible redacción del mismo, sin perjuicio del superior criterio de la Comisión, podría ser el siguiente:

*“6. Las convocatorias para la provisión de los puestos de trabajo se realizarán con carácter anual y, en todo caso, se tramitarán y resolverán de forma coordinada con los procedimientos selectivos para el ingreso en la función pública derivados de la correspondiente Oferta de Empleo Público, siempre que existan vacantes incluidas en la oferta de empleo correspondiente, salvo que existan circunstancias excepcionales, que deberán estar suficientemente motivadas”.*

**Artículo 102 (requisitos y condiciones de participación).**

Se comparte lo señalado en el dictamen acerca de que el art. 102.1 PL se prestaría a menos dudas interpretativas si se alterara su orden de redacción y dijera:

*“Podrá participar en las convocatorias públicas para la provisión de puestos de trabajo el personal funcionario, cualquiera que sea su situación administrativa, siempre que reúna las condiciones generales exigidas y los requisitos determinados en la convocatoria, excepto el suspenso en firme, que no podrá participar mientras dure la suspensión”.*

**Artículo 104 (Comisión de servicios).**

Se hacen varias observaciones en el dictamen en relación con este precepto. En primer lugar, respecto a la redacción del art. 104.2, de la que se sugiere se haga en positivo, de forma que el tenor de la misma sea el siguiente:

*“2. Se podrá permanecer en comisión de servicios durante un año, prorrogable solo por otro año más, en los puestos de trabajo previstos en el párrafo a) cuya forma de provisión sea la de concurso. Si la forma de provisión de los puestos es la de libre designación, no se podrá permanecer en comisión de servicios más de seis meses, salvo que exista un impedimento legal que no permita su convocatoria pública, en cuyo caso se convocará el citado puesto, de forma inmediata, una vez desaparezca dicho impedimento, pudiendo mantener la comisión de servicios hasta que se resuelva la correspondiente convocatoria”.*

Además, se propone suprimir del art. 104.3 la expresión “en su caso”.

**Artículo 107 (Movilidad como medida de protección a las víctimas de violencia de género, por razón de violencia terrorista y por acoso laboral).**



Se sugiere incluir un párrafo en el artículo en el que se añada que la acreditación de tal condición se realizará de acuerdo con lo dispuesto por el art. 23 de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. No obstante, debe puntualizarse que el art. 82.1 EBEP no hace dicha precisión, mientras que sí lo hace respecto a la condición de víctimas del terrorismo por la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo.

**Artículo 108 (Permuta de los puestos de trabajo).**

En este artículo se hace mención únicamente a que se incluye en la norma un aspecto ya recogido en el Acuerdo para el personal funcionario al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja para los años 2008-2011.

**Artículo 110 (Reasignación de efectivos).**

Formula un reparo relevante el Consejo Consultivo a este artículo, por cuanto el mismo aborda únicamente la elaboración y aprobación de los “*proyectos de reorganización administrativa que impliquen modificaciones en las condiciones de empleo del personal*”, pero omite aspectos relativos a su ejecución que, por exigencias del principio de reserva de ley al que está sometido el estatuto de los funcionarios (art. 103.3 CE), no es posible postergar para un futuro desarrollo reglamentario.

De este modo, plantea que la norma debe contener un régimen jurídico de mínimos, regulando cuestiones tales como la identificación de fases, los plazos, y la especificación de obligaciones y derechos de la Administración y del funcionario, sugiriendo a tal efecto algunos ejemplos de Derecho autonómico comparado, cuya extensión, desde luego merece un análisis más sereno por la Comisión en caso de estimar necesaria dicha regulación.

**Artículo 111 (Asignación temporal de funciones).**

Se hacen también varios reparos a dicho artículo, empezando por el art. 111.1.a), por resultar impreciso, sugiriendo que se concreten en el mismo el límite máximo de ampliaciones, la duración de las mismas. Dado el carácter temporal o provisional de la asignación de funciones distintas, parecería razonable hacerlo así, si bien el artículo, ante la eventualidad de que determinadas circunstancias fueren a ello, únicamente pretenden, con carácter excepcional, dar solución de continuidad a dicha asignación de funciones si fuera necesario y siempre de forma justificada.

También se señala en el dictamen que el art. 111.7, debe precisar que los órganos competentes para acordar las asignaciones temporales que cita son los “*competentes en el ámbito del Sector Público de la CAR*”, además de considerar preferible una remisión a los arts. 15.2.r) y 18.1.a) del proyecto de ley, al atribuir las competencias para resolver tales asignaciones, descartando que se reproduzcan cláusulas atributivas de competencias extractadas de los Decretos de estructura orgánica de las Consejerías (caso del sub-apartado c).

**Artículo 112 (Movilidad voluntaria entre administraciones públicas).**



Plantea el dictamen que el requisito de la previsión en la relación de puestos de trabajo para los supuestos de movilidad interadministrativa que cita el primer párrafo del art. 112.2 se ubique en el art. 107, sin perjuicio de la oportuna referencia al mismo en este artículo.

**Artículos 118.2 a (Excedencia forzosa) y 119 (Expectativa de destino).**

Ambos artículos plantean al Consejo Consultivo una serie de reparos. Por un lado, se advierte que el art. 118.2.a) no establece como ha de computarse el plazo de seis meses para que el funcionario en expectativa de destino pase a situación de excedencia forzosa.

También debe modificarse la referencia del art. 119.3 al complemento de grado, por el complemento de destino: "**3. El personal funcionario en expectativa de destino percibirá las retribuciones básicas, el complemento de destino que le corresponda y el 50 % del complemento de puesto de trabajo asignado al último puesto obtenido con carácter definitivo antes de pasar a esta situación**".

También se pone de manifiesto la contradicción existente en los plazos previstos en los arts. 118.2.b) y 120, en cuanto a su cómputo, si procede desde la extinción de la responsabilidad penal o disciplinaria, o desde la solicitud de reingreso. Esto hace necesario para el Consejo Consultivo que dichos artículos clarifiquen varias cuestiones: plazo en que debe solicitarse el reingreso, situación que se genera en función de si se solicita o no el reingreso, y los efectos que se produzcan según se obtenga o no puesto de trabajo en el plazo de seis meses.

Otra observación que se hace al art.118.5, es que el derecho a la reserva de puesto en caso de excedencia voluntaria por agrupación familiar no se recoge en el EBEP (ART.89.3).

También se sugiere, para evitar dudas interpretativas, que el art. 118.8 se acomode al orden que recoge el art. 89.5 EBEP, ya que podría dar a entender que el derecho a percibir retribuciones íntegras y las prestaciones por hijo a cargo solo se extiende a los primeros dos meses de excedencia, no a los 18 previstos para todo el tiempo de reserva de puesto de trabajo.

**Artículo 121 (reingreso al servicio activo).**

Señala el dictamen que el art. 121.1 deja para su desarrollo reglamentario posterior los plazos, procedimientos y condiciones para solicitar el reingreso al servicio activo. Por ello, tal como se ha apuntado en varias ocasiones en el dictamen, recomienda que el proyecto de ley regule desde ahora dichos aspectos para cada una de las posibles situaciones administrativas, en aras a evitar la confusión en la aplicación de normas supletorias tras la entrada en vigor de la norma; labor que evidentemente excede con mucho el objeto del presente informe y que, en su caso, debe ser resuelta por la propia Comisión.

**Artículo 123 (Responsabilidad disciplinaria).**

Debe suprimirse, a juicio del Consejo Consultivo, la referencia a "otra norma con rango legal propia", debiendo eliminarse este último término.

**Artículo 127 (Faltas graves).**

Se sugiere en el dictamen que se aclare el precepto en los siguientes términos: "*Son faltas*



*graves, siempre que no constituyan falta muy grave:".*

**Artículo 135 (Anotación de sanciones).**

Recomienda el Consejo Consultivo en su dictamen que se incluya un nuevo apartado 135.4 en el que se especifique que las sanciones impliquen extinción de la relación de servicio no puedan ser objeto de cancelación, citando el ejemplo del 175.4 LFPV, que impide la cancelación de las sanciones de separación del servicio, la revocación del nombramiento de interinos o el despido disciplinario del personal laboral.

**Artículo 136 (Principios Generales).**

En relación al art. 136.4, se advierte que la obligatoriedad de convocar las comisiones y mesas técnicas únicamente será posible cuando los acuerdos adoptados así lo dispongan.

**Artículo 137 (Negociación colectiva).**

Se sugiere en el dictamen, si la Comisión así lo comparte, que se modifique la redacción del art. 137.2 de la forma siguiente:

*"La competencia de las mesas sectoriales se extiende a los temas comunes al personal funcionario y estatutario del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que esta expresamente los delegue".*

**Artículo 138 (Constitución y composición de las Mesas de negociación).**

Pone de manifiesto el órgano consultivo que el art. 138.2, una vez más, posterga para un futuro desarrollo reglamentario la composición numérica de las Mesas de negociación, cuando el art. 35.4 EBEP fuerza a que se concrete esta cuestión en la presente norma, recordando además dicha composición no ha de superar los quince miembros.

**Artículo 139 (Materias objeto de negociación).**

Se recomienda en el dictamen que se complete la redacción del art. 139.2.a) en el siguiente sentido:

*"a) Las decisiones de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja que afecten a sus potestades de organización. Cuando las consecuencias de las decisiones de las administraciones públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo del personal funcionario público contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a las que se refiere esta ley y el Estatuto Básico del Empleado Público".*

**Artículo 140 (Pactos y acuerdos).**

En este artículo también se sugiere, a fin de ser respetuoso con la iniciativa legislativa del ámbito institucional de la CAR, una modificación de la redacción del último párrafo del art. 140.3 en los siguientes términos:

*"Si los acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de ley que, en*





*consecuencia, solo pueden ser determinadas definitivamente por el Parlamento de La Rioja, su contenido carecerá de eficacia directa. No obstante, en este supuesto, el Gobierno de La Rioja procederá a la elaboración, aprobación y remisión al Parlamento de La Rioja del correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado".*

También se advierte que el art. 140.6 debe acomodarse a lo previsto en el art. 38.8 EBEP, de forma que su redacción pudiera ser la siguiente:

*"6. Los pactos y acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el art. 37 del texto refundido del Estatuto del Empleado Público, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para el personal funcionario y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral".*

#### **Artículo 141 (Solicitud extrajudicial de conflictos colectivos).**

Se reiteran las observaciones realizadas al artículo anterior, debiendo en este caso completarse la redacción del art. 141.4, a criterio del Consejo Consultivo, de la siguiente manera:

*"4. Los acuerdos logrados a través de la mediación tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los pactos y acuerdos regulados en la presente ley, siempre que quienes hubieran adoptado dichos acuerdos tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un pacto o acuerdo conforme a lo previsto en esta ley y en el Estatuto Básico del Empleado Público".*

#### **Disposiciones Adicionales 1ª a 5ª (Clases de Cuerpos funcionariales, cuerpos de Administración General y Especial y funciones básicas).**

En este punto del dictamen, las observaciones del Consejo Consultivo se vierten después de afirmar que la ordenación de la función pública obedece en gran medida a criterios de oportunidad sobre los que el órgano consultivo evita pronunciarse.

No obstante, no deja el Consejo Consultivo pasar la ocasión de advertir varias cuestiones. En primer lugar, la creación en la DA 3ª.f) y la DA 5ª.f) de un Cuerpo de Administración Especial del "grupo E", no previsto en el art.76 EBEP.

Por otro lado, se advierte que la norma debería recoger las equivalencias de todos los nuevos Cuerpos con los preexistentes, ya que el anexo I las contempla para los Cuerpos de Administración Especial, pero silencia toda referencia a los Cuerpos de Administración General.

#### **Disposiciones Adicionales 7ª (Requisitos y efectos de la integración en los nuevos cuerpos y escales) y 8ª (Procedimientos de integración).**

En relación con lo señalado en el anterior artículo, reitera el Consejo Consultivo que los requisitos y procedimientos de integración parecen limitarse a los recogidos en el anexo I, por lo que se omite toda referencia sobre dicha cuestión relativa a los Cuerpos de Administración General.

A ello añade que la DA 8ª establece un plazo máximo de un año para dar inicio a los



procesos de integración, mientras que la DT 2ª prevé un plazo de seis meses para adecuar las RPTs a los cuerpos y escalas creados. Estos plazos, como bien indica el órgano consultivo, pueden provocar problemas si cuando se convoque el procedimiento para dar cobertura a un puesto, todavía no se ha concluido un procedimiento de integración de los funcionarios en los distintos cuerpos y escalas a los que esté adscrito ese puesto.

**Disposición adicional 11ª (Requisito de posesión de la nacionalidad española).**

Hace una llamada el dictamen a la forma en que aparece redactada esta disposición, por cuanto la misma induce a considerar como excepción el requisito de posesión de la nacionalidad española para la pertenencia a ciertos cuerpos, al enumerar el precepto aquellos para los que es requisito indispensable poseer la misma, pudiendo concluir que no es necesario dicho requisito para los restantes.

No obstante, si bien lo que se recomienda es una revisión del listado de cuerpos, escalas, especialidades y agrupaciones que deben ser desempeñados por quienes posean la nacionalidad española, por su especial naturaleza o porque impliquen el ejercicio del poder público (por ejemplo, a los cuerpos a los que se les reconozca la condición de agentes de la autoridad), este precepto salvaría dicho reparo atendiendo a lo dispuesto en los artículos 43 y 54 del proyecto de ley.

**Disposición Adicional 18ª (Puestos de segunda actividad).**

Esta DA difiere la determinación de los cuerpos y escalas que puedan desempeñar puestos de segunda actividad, y su régimen de aplicación, a un posterior desarrollo reglamentario. Por ello, de idéntica manera a como se ha propuesto en otras disposiciones, amparándose en el principio de reserva de ley en la determinación del régimen estatutario de los funcionarios (art. 103.3 CE), en el dictamen se vuelve a insistir en la conveniencia de que una futura ley autonómica regule un régimen de mínimos de los diferentes regímenes de pase a segunda actividad según los cuerpos y escalas afectados, o bien se desarrolle normativa específica para determinados cuerpos y escalas.

**Disposición Transitoria 3ª (Actuación de las listas de espera).**

Tratándose de una DT, debería establecer el plazo en el que deben adecuarse las bolsas de empleo temporal existentes a la entrada en vigor de la ley a los nuevos cuerpos y escalas creados en la misma.

**Disposición Transitoria 4ª (Desarrollo normativo sobre información de infracciones normativas y de lucha contra la corrupción).**

Se comparte la observación que hace el Consejo Consultivo relativa a que la remisión legal que se hace en la disposición debe ser a la reciente Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Por ello, debería modificarse el contenido de la misma de la forma siguiente:

*"La regulación normativa del derecho reconocido en el artículo 59.g) de esta ley estará a*



*lo que se disponga en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, y a la normativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja que desarrolle la misma".*

C) DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY QUE MERECEN UN JUICIO DESFAVORABLE DEL CONSEJO CONSULTIVO:

El Alto órgano consultivo concluye su dictamen señalando que la Comunidad Autónoma tiene título competencial suficiente para dictar la presente ley y, pese a que la conclusión principal de que el proyecto es conforme al ordenamiento jurídico, no obstante, formula un número importante de observaciones a varios artículos, algunos de ellos merecedores, a juicio del órgano consultivo, de una valoración desfavorable, y que sinceramente creemos que se podrían haber evitado en gran medida si el Consejo Consultivo hubiera tenido ocasión de hacer aportaciones durante la fase de tramitación del anteproyecto.

Mención aparte en particular debe hacerse a los reparos que hace el Consejo Consultivo sobre distintos aspectos de la norma, anticipando de alguna manera la posibilidad de que se plantee en el futuro alguna cuestión de constitucionalidad sobre los mismos, como en el caso de aquellos artículos que regulan el régimen del personal laboral, competencia reservada al Estado por el art. 149.7 CE., que omiten o contravienen lo dispuesto en el Estatuto Básico del Empleado Público, o en los que se aprecia una remisión excesiva al desarrollo reglamentario futuro de ciertos ámbitos, obviando que los mismos deben ser regulados por una norma con rango legal en virtud del principio de reserva de ley en la determinación del régimen estatutario de los funcionarios (art. 103.3 CE), como por ejemplo, el reingreso al servicio activo (art. 121 PL), la mejora de empleo (art. 117 PL), o la segunda actividad por razones de edad o psicofísicas (DA 18ª PL).

En este sentido, se relacionan en este apartado del presente informe aquellos artículos y disposiciones del proyecto de ley que el Consejo Consultivo cuestiona abiertamente para su reconsideración por la Comisión, en aras a eludir la posible inconstitucionalidad de determinados preceptos redactados de forma similar a como hizo la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana (LFPV), y que motivó su posterior modificación por el Decreto-ley 12/2022, de 23 de septiembre, a fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat, como consecuencia de las discrepancias manifestadas en relación a determinados preceptos de la misma.

Este antecedente de Derecho autonómico, citado en repetidas ocasiones en el dictamen, justifica que el Consejo Consultivo insista en que, dadas las recurrentes remisiones al EBEP, se incluya una Disposición adicional que explicita que, con carácter general, la interpretación y



aplicación de la norma se haga conforme a la legislación estatal básica en materia de función pública o la legislación laboral, y que aquellos preceptos reproducidos del EBEP deben entenderse sustituidos por las normas que en el futuro les afecten.

Como consecuencia de lo anterior, se ponen de relieve en el dictamen las observaciones que se relacionan a continuación:

**Artículo 46 (Sistemas de selección).**

Pese a que la conclusión del dictamen del Consejo Consultivo es categórica al respecto de que la Comunidad Autónoma de la Rioja tiene competencias para regular mediante Ley las materias objeto del proyecto, y de que el mismo es conforme al ordenamiento jurídico y la doctrina constitucional, sin embargo, hace una serie de llamadas a una posible invasión de competencias exclusivas del Estado, como en este caso, respecto al reparto de competencias.

Dejando a un lado la apreciación del órgano consultivo -que no se comparte por este letrado, por cuanto el art. 61.6 EBEP también la contempla- de que carece de sentido que una ley autonómica disponga que otra ley autonómica posterior deba regular excepcional y motivadamente el sistema de concurso de méritos como mecanismo de selección, sí debe ponerse de manifiesto el juicio desfavorable que le merece el hecho de que se pretenda imponer determinada exigencia a una norma estatal.

Entendemos que este precepto salvaría dicho juicio desfavorable, además de mejorar su redacción en los términos sugeridos por el Consejo Consultivo, y como así se prevé en otras leyes autonómicas (art. 65.4 LFP Valenciana), y siempre que la Comisión lo estime oportuno, simplemente eliminando de su redacción la referencia a “*especial nacional o autonómica*”.

**Artículo 59 (Derechos individuales).**

Este precepto suscita también importantes salvedades, como así destaca el Consejo Consultivo en sus conclusiones.

En principio, se hace mención a la incorporación de algunos derechos no previstos por la legislación estatal (art. 14 EBEP), pero que otras normas autonómicas han incorporado igualmente, entendiéndose por tanto que la lista de derechos prevista por el EBEP no constituye un *numerus clausus*.

No obstante, el órgano consultivo hace la observación de que las competencias sobre el reconocimiento y normación de tales derechos corresponden al legislador nacional, tanto si se trata de funcionarios (art. 149.1.18 CE), como si se trata de personal laboral (art. 149.1.7 CE). Por ello, considera conveniente que el art. 59 comience por explicitar que los derechos se reconocen con arreglo a lo establecido por el EBEP. Igualmente se sugiere que se precise que los mismos se ostentan en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio - como así ha debido hacerse por el Decreto-ley 12/2022, de 23 de septiembre, del Consell, por el que se modifica la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana-, de forma que el art.59 podría tener en su encabezamiento la siguiente redacción, siempre que la Comisión de Hacienda lo estime oportuno:



*“El personal empleado público de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene, en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio, y de conformidad con lo establecido en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, los siguientes derechos individuales:”.*

Plantea también reservas al Consejo Consultivo el art. 59.s), en cuanto a lo que considera una imposición el reconocimiento del derecho de los empleados públicos a la solución de los conflictos por mecanismos extrajudiciales, cuando tanto el EBEP (art. 45.1), como el proyecto de ley (art. 60), prevén que el Gobierno de La Rioja pueda desarrollar órganos y canales para arbitrar mecanismos de resolución extrajudicial de conflictos en asuntos de personal y de carácter individual surgidos entre la Administración y el personal a su servicio, o entre los propios empleados públicos.

Por último, se considera problemático que se reconozcan como derechos el teletrabajo (59.l), y la adaptación o cambio de puesto de trabajo por razones de salud (art. 59.r); derechos que deben interpretarse en la normativa que al efecto dicte el legislador nacional en el ejercicio de sus competencias. Aunque ambos derechos de algún modo se reconocen también en la LFPV directa (art. 76.x), o indirectamente (art. 76.l), no han sido objeto de modificación (en virtud del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General), el Consejo Consultivo estima que la modificación del encabezamiento antes propuesta, salvaría cualquier duda al respecto.

#### **Artículo 66 (Jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral).**

Una vez más, el dictamen del Consejo Consultivo, sin embargo, hace una llamada a una evidente invasión de competencias exclusivas del Estado, como en este caso, respecto al régimen jurídico del personal laboral (art. 149.1.7 CE).

Este precepto salvaría dicho reparo fácilmente, aceptando la sugerencia del Consejo Consultivo, simplemente modificando su redacción, por ejemplo, de la siguiente forma: *“El régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral se regirá por lo establecido en la normativa estatal sobre la materia”.*

#### **Artículo 67 (Determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos).**

Pese a que, como venimos diciendo, el Consejo Consultivo vuelve sin embargo a señalar aquí la invasión de competencias exclusivas del Estado -en esta ocasión respecto a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE)-, al regular el art. 67.2 la materia de gastos de personal al servicio del sector público, resultando contrario a lo establecido en el art. 21.2 EBEP, ya que el instrumento normativo que debe fijar los límites del incremento salarial son los Presupuestos Generales del Estado, no los de la CAR.

#### **Artículo 69 (Retribuciones básicas).**

En idénticos términos a la observación efectuada al anterior artículo, en este caso, los reparos de constitucionalidad vienen dados por el hecho de que el art. 69.1 establece que las retribuciones básicas se fijan en la ley de presupuestos generales de la CAR, lo que contraviene



el art. 23 EBEP, que establece que las mismas se fijan en los presupuestos generales del Estado.

Atendiendo a la observación recogida en el dictamen respecto al art. 67.1 del Proyecto de Ley, el reparo se podría salvar modificando la redacción del art. 69.1 en el siguiente sentido:

***“1. Las retribuciones básicas, que se fijan en la ley de presupuestos generales del Estado y figurarán reflejadas en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja, estarán integradas única y exclusivamente por:”.***

**Artículo 74 (Retribuciones del personal laboral).**

Se reitera una vez más en el dictamen la ausencia de competencias del legislador autonómico para regular aspectos relacionados con la legislación laboral, repitiendo lo ya señalado en sus observaciones a los arts. 66 y 67 del proyecto de ley.

Propone por ello modificar el segundo párrafo del art. 74 en el siguiente sentido:

***“La masa salarial del personal laboral del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja no podrá experimentar un crecimiento global superior al señalado en la ley de presupuestos generales del Estado para cada ejercicio”.***

**Artículo 76 (Retribuciones diferidas).**

Nuevamente se insiste por el Consejo Consultivo en lo dicho a los anteriores artículos, proponiendo modificar, para no contravenir lo dispuesto en el art. 29 EBEP, la referencia a la ley de presupuestos generales de la CAR por ***“hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en las correspondientes leyes de presupuestos generales del Estado”.***

**Artículo 79 (Concepto, principios y modalidades de la carrera del personal funcionario de carrera).**

Una vez más se reitera en el dictamen la ausencia de competencias del legislador autonómico para regular aspectos relacionados con la legislación laboral, razón por la cual recomienda se modifique el art. 79.3 en particular, siendo así coherente además con la rúbrica del artículo, sugiriendo que, en su caso, se haga una remisión al EBEP del siguiente modo:

***“3. La carrera profesional y la promoción del personal laboral se hará efectiva de conformidad con lo previsto en el artículo 19 del 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”.***

**Artículo 96 (Provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal laboral).**

Se reitera lo ya expuesto en las observaciones a todos los artículos que regulan aspectos relacionados con el personal laboral, dada la falta de competencias del legislador autonómico para tal regulación. Por ello, se recomienda nuevamente que el precepto contenga la siguiente referencia: ***“La provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal laboral se realizará de conformidad con lo dispuesto por el estatuto Básico del Empleado Público”.***

**Artículo 113 (Situaciones administrativas del personal funcionario de carrera).**



Las dudas apreciadas por el Consejo Consultivo en su dictamen sobre el contenido de este artículo se centran principalmente en el hecho de que normativa autonómica precedente aprobada con anterioridad que regulaba de forma similar la materia, ha tenido que ser modificada posteriormente. En concreto, una vez más, se hace una nueva llamada a la modificación operada en la LFPV, en este caso, para establecer una excepción en los efectos del pase a la situación de servicios especiales por los funcionarios interinos; observaciones que posteriormente realiza en relación con el art. 115.

**Artículo 115 (Servicios especiales).**

La primera observación que se recoge en el dictamen sobre este artículo hace referencia al segundo párrafo del art. 115.3, con el fin de que el mismo acomode su redacción a la del art. 87.2 EBEP, para evitar errores interpretativos, sugiriendo en definitiva que el contenido sea el siguiente:

*“El tiempo que permanezcan en tal situación se les computará a efectos de ascensos, reconocimiento de trienios, promoción interna y derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea de aplicación”.*

Además, se propone incluir un nuevo art. 115.5, a fin de incluir las observaciones relativas a los funcionarios interinos, en el que se establezca que:

*“El personal funcionario interino podrá acceder a la situación de servicios especiales, excepto lo relativo a la promoción interna y ascensos, que no resultan de aplicación a este personal.*

*La situación de servicios especiales se mantendrá únicamente mientras no concurra ninguna de las causas de cese previstas para este personal en la presente ley.*

*El efecto de no solicitar el reingreso al servicio activo en el plazo previsto para ello a la finalización de la causa que dio lugar a la situación de servicios especiales sea la pérdida del derecho a la reserva del puesto de trabajo”.*

**Artículo 117 (Mejora de empleo).**

Son varias las cuestiones que formula el Consejo Consultivo tras el examen del artículo, el cual le suscita un juicio general desfavorable, siendo seguramente la más relevante la falta de regulación de determinados aspectos relativos a la mejora de empleo como situación administrativa, lo cual conculca, a su juicio, la reserva de ley establecida en el art. 103.3 CE.

Para suplir dichas carencias normativas, singularmente se cita como ejemplo el art. 122 de la LFPV, que literalmente dice lo siguiente:

*“Artículo 122. Nombramiento provisional por mejora de empleo.*

*1. El personal funcionario de carrera que reúna los requisitos de titulación podrá desempeñar, en casos de urgente e inaplazable necesidad cuando concurran causas razonadas de interés público, en los supuestos previstos en el artículo 18, apartado 2, de la presente ley, un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, escala o agrupación profesional funcional distinto al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo.*



2. Los nombramientos por mejora de empleo se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.

3. A la funcionaria o funcionario que sea nombrado provisionalmente por mejora de empleo se le reservará durante el tiempo de desempeño temporal el puesto de trabajo del que, en su caso, fuera titular, considerándosele, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes, como de servicio activo en su cuerpo, escala o agrupación profesional funcionarial.

4. Este personal percibirá el sueldo asignado al grupo o subgrupo de clasificación profesional del cuerpo o escala en el que haya sido nombrado, así como las retribuciones complementarias vinculadas al puesto de trabajo que pase a desempeñar y, en su caso, las previstas los apartados c y d del artículo 87.2. Asimismo, continuará percibiendo los trienios y las retribuciones complementarias vinculadas a la carrera profesional que tuviera reconocidas en el momento del nombramiento.

5. El ejercicio de funciones por el procedimiento de mejora de empleo no supondrá consolidación de derecho alguno de carácter retributivo o en la promoción profesional en el cuerpo, escala o agrupación profesional funcionarial en que se haya sido nombrado, excepto los referentes al perfeccionamiento de trienios o lo que pueda establecerse en el desarrollo reglamentario de la carrera profesional.

6. Reglamentariamente se regulará el procedimiento y resto de requisitos para efectuar dichos nombramientos, que respetará los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad. 7. El cese del personal en mejora de empleo se producirá en los supuestos establecidos en el artículo 18, apartado 8, de la presente ley”.

De este modo, se propone empezar por modificar la definición que el art. 117.1 hace de la mejora de empleo, al tiempo que se añadiría la limitación del plazo de permanencia en los términos que se hizo en el Acuerdo de la Comisión Bilateral para la modificación de la LFP Valenciana.

Consecuentemente, de aceptarse dicha sugerencia del órgano consultivo por la Comisión, debería modificarse la redacción del art. 117.1 del proyecto de ley en los siguientes términos:

**“1. El personal funcionario de carrera que esté en posesión de la titulación requerida en la correspondiente convocatoria podrá acceder a un puesto de trabajo no ocupado adscrito a un cuerpo, escala o agrupación profesional funcionarial distinto al de pertenencia mediante nombramiento provisional por mejora de empleo, con mantenimiento de la reserva de su puesto de trabajo durante un plazo máximo de dos años”.**

Tampoco quedan claros para el Consejo Consultivo los supuestos de hecho en los que se puedan convocar nombramientos provisionales, ni la distinción entre convocatorias para la cobertura de puestos concretos (117.1), y convocatorias genéricas para la formación de listas de aspirantes para su posterior llamamiento (117.5).

Se propone también aclarar el art. 117.3 respecto a si el requisito de ocupar un puesto no singularizado ha de cumplirse en el momento de tomar parte en el proceso selectivo o en el del llamamiento.

Por último, se sugiere pasar el art. 117.4 al final del artículo, con la siguiente redacción:





*“En cualquier caso, para el personal funcionario docente no universitario, el acceso a cuerpos del grupo superior, a cuerpos del mismo grupo y nivel de complemento de destino, así como la adquisición de nuevas especialidades, se realizará de conformidad con la normativa específica”.*

**Artículo 118.11 (Excedencia voluntaria con reserva de puesto).**

Con independencia de las numerosas observaciones que se hacen a este artículo en el apartado anterior del presente informe, merece ubicarse aquí el principal reparo que se hace al mismo, por cuanto, nuevamente se hace extensiva una situación administrativa no comprendida en el EBEP al personal laboral fijo, reiterando lo ya dicho al respecto sobre la ausencia de competencia para legislar esta materia por parte del legislador autonómico, debiendo eliminarse esa referencia, o bien matizarla indicando que habrá de estarse a lo que dispongan los concretos convenios colectivos en lo que resulte compatible con el Estatuto de los Trabajadores, al igual que el art. 122.

**Artículos 123 (Responsabilidad disciplinaria) y 125 (Faltas disciplinarias).**

A juicio del Consejo Consultivo, estos artículos también invaden competencias estatales, por cuanto, siendo un claro ejemplo de *lex repetita* (transcripción mimética del art. 93.4 EBEP), se excede el ámbito de la Administración autonómica al referirse a legislación básica.

**Artículo 129 (Sanciones).**

También suscita reparos este artículo, por cuanto el límite de dos años para la suspensión de funciones no se ajusta al establecido en el art. 96 EBEP, que es de seis años. Por ello, la redacción del mismo debería ser la siguiente:

*"c) Suspensión firme de funciones con pérdida de retribuciones, o de empleo y sueldo en el caso de personal laboral, con una duración máxima de seis años".*

**Artículo 137 (Negociación colectiva).**

Además de las observaciones antes señaladas a este artículo, el dictamen pone de manifiesto que el art. 137.3, relativo a las organizaciones sindicales legitimadas para estar presentes en las Mesas de Negociación, no se acomoda a lo previsto en el art. 33 EBEP, por lo que debe cambiarse la redacción de su primer párrafo:

*"3. Están legitimadas para estar presentes en las mesas de negociación, por una parte, las personas representantes de la Administración pública correspondiente y, por otra, las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, las organizaciones sindicales más representativas a nivel de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como las organizaciones sindicales que hayan obtenido el 10% o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, tomando en consideración el total de los representantes obtenidos en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución."*

**Artículo 139 (Materias objeto de negociación).**



Este artículo plantea serias dudas al Consejo Consultivo en más de un aspecto. En primer lugar, nuevamente se insiste en lo dicho a anteriores artículos relativos a retribuciones, proponiendo modificar el art. 139.1.a), para no contravenir lo dispuesto en el art. 37.1.a) EBEP, la referencia a la ley de presupuestos generales de la CAR por:

*“a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se establezca en la ley de presupuestos generales del Estado”.*

Además, apostilla que el art. 139.1.n) incluye como materia de negociación cualquier otra materia que se acuerde en las Mesas de negociación, lo cual contraviene, por estar no incluida dicha autoatribución de competencias negociadoras, el art. 37 EBEP, cuyo listado constituye un *numerus clausus*.

#### **Disposición Adicional 10ª (Promoción interna vertical del subgrupo C1).**

El juicio desfavorable del Consejo Consultivo se fundamenta en este caso en que se permita, mediante la promoción interna vertical, que funcionarios del subgrupo C2 puedan acceder al subgrupo C1 sin requisito de titulación, lo que contraviene lo dispuesto en el art. 18.2 EBEP, que obliga a disponer la titulación necesaria para el ingreso en el subgrupo correspondiente, lo que permitiría acceder al Subgrupo C1 a personas carentes del título requerido (título de bachiller o técnico). Cita al efecto distinta jurisprudencia ilustrativa de que no puede suprimirse el requisito de titulación en los procedimientos de promoción interna.

#### **Disposición Adicional 12ª (Actualización de las titulaciones).**

Aunque el contenido de esta disposición tiene antecedentes en otras normas autonómicas, el Consejo Consultivo justifica la recomendación de que la DA 12ª únicamente contemple un catálogo informativo de equivalencias de titulaciones académicas, al carecer la CAR de competencias en cuanto a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, competencia exclusiva del Estado, al igual que la determinación de los requisitos de titulación para el acceso a los distintos grupos de clasificación profesional (arts. 149.1.30 y 149.1.18 CE, respectivamente), sugiriéndose por ello que se incluya una previsión en la norma en tal sentido.

### **3. CONCLUSIONES.**

**Primera.-** El Proyecto de Ley de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja es, según concluye el Consejo Consultivo en su Dictamen 26/23, conforme con el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones sugeridas en el mismo, gran parte de las cuales se proponen aceptar en el presente informe, y en particular, aquellas relativas a aquellos artículos y disposiciones que merecen una valoración desfavorable, bien por regular ámbitos reservados al legislador nacional, bien por omitir lo dispuesto en el Estatuto Básico del Empleado Público, y que aconsejan una revisión sosegada de la norma que está siendo objeto de tramitación.



## PARLAMENTO DE LA RIOJA

**Segunda.-** Corresponde en último término a la Comisión de Hacienda, de acuerdo con el artículo 102.3, valorar y, en su caso, incorporar en el texto del Proyecto de Ley las observaciones manifestadas por el Consejo Consultivo. Caso de introducir alguna modificación en el texto, deberá aprobarse un nuevo dictamen.

Esto es lo que tiene el honor de informar el letrado que suscribe, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Logroño, a 17 de abril de 2023.

El letrado,  
Julián Manteca Pérez