



INFORME N.º 7/2023 DE LA DIRECCIÓN DE FUNCIÓN PÚBLICA, ACERCA DEL ANTEPROYECTO DE LEY DEL INSTITUTO VASCO DE FINANZAS

I. INTRODUCCIÓN

El Departamento de Economía y Hacienda, promotor del procedimiento Ley- 2802/22-06, ha solicitado, el 26 de enero de 2023, a esta Dirección de Función Pública, informe acerca del anteproyecto de Ley del Instituto Vasco de Finanzas.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.2.a) de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco, en relación con el artículo 18.a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

El informe se ocupa de las cuestiones que, de forma expresa o derivada, afectan a la materia de función pública.

II. FINALIDAD Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

El artículo 1 del Anteproyecto de Ley del Instituto Vasco de Finanzas (en lo sucesivo el Anteproyecto) establece que el Instituto Vasco de Finanzas es un ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines y funciones, adscrito al departamento competente en materia de finanzas y política financiera, a través de la persona titular del mismo.

El artículo 2 del Anteproyecto dispone que la finalidad del Instituto Vasco de Finanzas es actuar como instrumento de la política financiera y de crédito público de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a través de la gestión de los instrumentos públicos de financiación y participación pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi en los sectores económicos vascos.

El Instituto Vasco de Finanzas (en lo sucesivo el Instituto) fue creado por la Ley 15/2007, de 28 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2008, como un ente público de derecho privado.

La justificación del Anteproyecto, según la exposición de motivos del mismo, es que habiendo transcurrido cerca de catorce años desde la creación y puesta en marcha del Instituto, se considera oportuno aprobar una ley integral del mismo que adapte su regulación a la nueva realidad económica y normativa del País Vasco, así como al papel que debe asumir este ente como instrumento de la política financiera y de crédito público de las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en

lo sucesivo CAE), a través de la gestión de los instrumentos públicos de financiación y participación pública de la CAE en los sectores económicos vascos, y sobre la base de las conclusiones alcanzadas tras los distintos estudios y reflexiones realizadas por el Gobierno Vasco.

Tendrá su sede principal en el municipio de Bilbao, sin perjuicio del establecimiento de otras dependencias en los ámbitos territoriales que determine el Consejo de Administración (artículo 1.2 del Anteproyecto).

El Instituto se regirá por lo dispuesto en la ley de creación, por la normativa aplicable a los entes públicos de derecho privado y por sus propios estatutos. En sus relaciones con terceros y en el desarrollo de su actividad y, en concreto, en sus operaciones de concesión de financiación, se regirá por el derecho privado. No obstante, se someterá al derecho administrativo en el ejercicio de potestades administrativas, en su funcionamiento interno y en la formación de la voluntad de sus órganos, así como en las demás materias establecidas en esta u otras leyes que les sean de aplicación (artículo 1.3 del Anteproyecto).

El artículo 3 del Anteproyecto describe las funciones del Instituto, entre otras: instrumentar y conceder financiación, avales y otras cauciones y prestar garantías; la instrumentación y gestión financiera de los programas de fomento; asesorar en materia financiera y emitir informes para el Consejo de Gobierno o para el departamento al que se encuentre adscrito; y ejercer la representación de la Administración de la CAE en cuestiones de índole financiera y crediticia.

El artículo 5 establece que, mediante Decreto, se aprobarán los estatutos del Instituto que desarrollarán sus funciones, estructura y régimen de funcionamiento. La disposición final primera prevé un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor de la ley, para su aprobación. Mientras no se aprueben, mantendrán su vigencia los estatutos del Instituto aprobados mediante el Decreto 218/2008, de 23 de diciembre, siempre que no contradigan lo previsto en la presente ley.

El artículo 6 dispone que el personal al servicio del Instituto, según la naturaleza de las funciones asignadas, se regirá por el Derecho laboral. Asimismo, establece que será el Instituto quien determine su régimen de acceso, los requisitos y las características de las pruebas de selección, así como la convocatoria, gestión y resolución de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional, de acuerdo con los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

El artículo 10 del Anteproyecto prevé que la extinción del Instituto Vasco de Finanzas se realizará mediante una norma con rango de ley, que deberá prever la liquidación de la entidad, así como las condiciones de subrogación tanto del personal al servicio del Instituto como de sus bienes, derechos y obligaciones.

Las reestructuraciones del Instituto, según lo previsto en la disposición adicional primera del Anteproyecto, se podrán realizar mediante Decreto, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES DEL PROYECTO NORMATIVO QUE AFECTAN AL PERSONAL

1. Personal del Instituto.

Conforme al artículo 43 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, la constitución de los entes públicos de derecho privado se realizará mediante ley cuyo contenido mínimo abarcará el personal que se adscribe al ente y su régimen jurídico.

En el artículo 6 del Anteproyecto se regula el régimen del personal del Instituto, en el sentido siguiente:

1. El personal al servicio del Instituto Vasco de Finanzas estará integrado, según la naturaleza de las funciones asignadas, por personal laboral contratado al efecto, que se regirá por el Derecho laboral.

2. Corresponde al Instituto Vasco de Finanzas determinar el régimen de acceso a sus puestos de trabajo, los requisitos y las características de las pruebas de selección, así como la convocatoria, gestión y resolución de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional, de acuerdo con los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

El presupuesto del Instituto Vasco de Finanzas, aprobado para el año 2023, contempla una plantilla de 1 Directivo y 11 plazas estructurales de personal laboral:

- 1- Responsable de asesoría jurídica.
- 1- Responsable de área de estrategia financiera.
- 1- Responsable de área de administración y finanzas.
- 1- Responsable de área de inversiones.
- 1- Analista de estrategia financiera.
- 2- Técnico/a analista subárea de riesgo de crédito y avales.
- 1- Técnico/a analista subárea de participadas.
- 1- Técnico/a analista de seguimiento.
- 1- Administrativo/a contabilidad.
- 1- Responsable de fondos y participadas (nueva creación 2023)

Las personas que ocupan estas plazas son contratadas laborales fijas.

El Instituto ha solicitado crear nuevas dotaciones para ser desempeñadas por personal laboral. Dicha propuesta se ha analizado por la Dirección de Función Pública (expte. 122/2022 de fecha 24 de octubre de 2022), y con base en el artículo 13.4 de la Ley 15/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2023, cuenta con informe favorable para las siguientes dotaciones:

- 1- Analista de estrategia financiera
- 1.- Técnico/a analista subárea de riesgo de crédito y avales

El artículo 3 del Anteproyecto atribuye al Instituto funciones que deberían ser desempeñadas por personal funcionario, entre otras, la instrumentación y la gestión financiera de los programas de fomento, la emisión de informes para el Consejo de Gobierno o para el departamento al que se encuentre adscrito el Instituto, y ejercer la representación de la Administración de la CAE en cuestiones de índole financiera y crediticia.

Así las cosas, algunos de los puestos del Instituto deberían estar reservados a personal funcionario. De hecho, la razón de ser ente público de derecho privado en lugar de otra forma de personificación como, por ejemplo, las sociedades de capital, obedece a la previsión de que el Instituto puede ejercer potestades administrativas, cuando le sean encomendadas en su norma de creación, en la que deberán identificarse los órganos del ente a los que les son atribuidas (artículo 39.1 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco).

En el ámbito de las Administraciones públicas, las funciones que impliquen ejercicio de autoridad están reservadas a personal funcionario, en aplicación del artículo 9.2 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 (EBEP) y del artículo 44 de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco (LEPV).

En consecuencia, los puestos de trabajo que ejerciten funciones que impliquen ejercicio de autoridad, entre otras, asesoramiento legal preceptivo, fe pública, inspección, control o fiscalización de la gestión económica financiera, y potestad sancionadora quedan reservados a personal funcionario y no pueden ser ocupados por personal laboral.

Los entes públicos de derecho privado carecen de personal funcionario de carrera propio. Este personal es funcionario de la Administración General y estará sometido a la normativa reguladora de la función pública de la Administración General de la Comunidad Autónoma.

El artículo 18, apartado 2. q) de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco, atribuye al departamento competente en materia de empleo público, la competencia para establecer las bases, programas, contenidos de las pruebas y criterios para desarrollar las pruebas selectivas cuya superación permita adquirir la condición de personal funcionario de carrera o personal laboral fijo, en colaboración con el Instituto Vasco de Administración Pública. Asimismo, corresponde a este departamento nombrar y dar posesión al personal funcionario de carrera y contratar al personal laboral fijo (apartado r), declarar la pérdida de la condición de personal funcionario de carrera, rehabilitar la condición de personal funcionario (r), así como convocar y resolver los concursos para la provisión de puestos reservados a personal funcionario y laboral (t).

2. Los órganos de gobierno del Instituto.

Los órganos de gobierno del Instituto son el Consejo de Administración que podrá constituir y delegar parte de sus funciones en una o varias Comisiones Ejecutivas y la Dirección General. El Consejo de Administración tendrá la condición de órgano colegiado de la Administración. La persona titular de la Dirección General, conforme al artículo 13.4. de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, tendrá la consideración de alto cargo de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El apartado 5 del

mismo artículo prevé que quienes sean altos cargos tendrán un régimen jurídico específico, iniciando su relación de servicio con el decreto de nombramiento y finalizando dicha relación por cese o dimisión, que producirán sus efectos a partir de la fecha de publicación del decreto correspondiente.

3. Extinción del Instituto y subrogación de su personal.

El artículo 10 del Anteproyecto prevé que la extinción del Instituto se llevará a cabo por una Ley en la que se preverán las condiciones de subrogación del personal, entre otras circunstancias.

El artículo 55 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco, en su apartado 1, establece que *la extinción de una entidad perteneciente a la Administración institucional se realizará por ley, y por decreto, la de los entes instrumentales del sector público, conforme al procedimiento y requisitos que se establezcan en la legislación aplicable. En dicha ley se regularán las medidas relativas al régimen de personal, patrimonio, sucesión en los derechos y obligaciones de la entidad y requisitos para su liquidación económico-financiera.*

La disposición adicional décima de la Ley 15/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2023, regula las reorganizaciones administrativas y atribuye al Consejo de Gobierno determinar la subrogación, adscripción e integración del personal al servicio una entidad del sector público en otra entidad pública, conforme a la legislación laboral o de función pública que le sea aplicable.

Así las cosas, en cuanto a la subrogación, adscripción e integración del personal de los entes del sector público de la CAE habrá que estar a la normativa aplicable cuando se produzca la extinción del ente.

III. CONCLUSIONES

1. En la norma de creación del Instituto deberán identificarse los órganos que podrán ejercer potestades administrativas.
2. Habría que analizar la plantilla del Instituto y reservarse a personal funcionario las plazas que ejerciten funciones públicas. El personal que ocuparía estos puestos sería personal funcionario de la Administración General de la CAE.
3. La persona titular de la dirección general de la Agencia será alto cargo y se le aplicará el régimen jurídico del personal alto cargo.
4. En el supuesto de extinguirse el Instituto, la subrogación, adscripción e integración del personal a su servicio en otra entidad del sector público se realizará en las condiciones que establezca la normativa en vigor.