

Expediente: 26/2005

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio.

Dictamen: 28/2005, de 22 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 22 de julio de 2005,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Enrique Rubio Torrano,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 1 de junio de 2005 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 23 de mayo de 2005.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido resulta la práctica de las actuaciones procedimentales siguientes:

1. Acuerdo por el que se establecen las normas de gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación para la provisión temporal de puestos de trabajo cuyo ámbito de representación corresponda a la Mesa Sectorial de Administración Núcleo.

2. Orden Foral 36/2005, de 23 de marzo, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general que modifique el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra.

3. La Dirección General de Función Pública ha elaborado cuatro memorias diferentes, todas ellas fechadas el 13 de mayo de 2005. La memoria justificativa deduce la necesidad del proyecto reglamentario de la previa existencia del Acuerdo “por el que se establecen las normas de gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación para la provisión temporal de puestos de trabajo cuyo ámbito de representación corresponda a la Mesa Sectorial de Administración Núcleo”, suscrito el 24 de noviembre de 2004 entre los representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales con representación en la citada Mesa: AFAPNA, CC.OO., ELA-STV, LAB y ASIT. La memoria normativa alude, de una parte, a los artículos 83 y 84 del texto refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, en su redacción dada por la Ley Foral 27/1994, de 29 de diciembre, los cuales regulan la negociación colectiva y la participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, y, por otra, al Acuerdo referido, publicado en el Boletín Oficial de Navarra el 21 de enero de 2005. La memoria organizativa señala que la norma reglamentaria propuesta “no conlleva la necesidad de crear, modificar o suprimir unidades orgánicas, ni incrementos de plantilla en orden a su aplicación”, y la memoria económica que señala que la aprobación del citado

proyecto “no conlleva ningún incremento de gasto que requiera la correspondiente dotación presupuestaria”.

4. Informe sobre impacto de sexo elaborado por la Dirección General de Función Pública.

5. Certificación de la sesión de la Comisión Foral de Régimen Local celebrada el 13 de mayo de 2005 en la que se pone de manifiesto el consenso entre la representación de la Comunidad Foral y los representantes de las entidades locales.

6. Certificación del acta de la reunión de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, celebrada el 21 de abril de 2005.

7. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.

8. Certificación del Director General de Presidencia que acredita que el proyecto de Decreto Foral ha sido examinado en la Comisión de Coordinación.

9. Informe propuesta del Servicio de Ordenación de la Función Pública sobre toma en consideración del proyecto de Decreto Foral.

10. Informe de la Secretaría Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior sobre la propuesta de Acuerdo de toma en consideración del referido proyecto de Decreto Foral, a los efectos de petición de emisión de dictamen al Consejo de Navarra.

11. Propuesta de Acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración del proyecto de Decreto Foral.

12. Proyecto de Decreto Foral tomado en consideración por el Gobierno de Navarra (dos copias).

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un solo artículo, que modifica el artículo 42 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos del proyecto pone de relieve cómo el proceso negociador iniciado en el seno de la Mesa Sectorial de Administración Núcleo, al objeto de establecer los criterios que han de regir tanto la selección de personal temporal en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos como la gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación temporal, culminó con la suscripción del Acuerdo de 24 de noviembre de 2004 “por el que se establecen las normas de gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación para la previsión temporal de puestos de trabajo cuyo ámbito de representación corresponde a la Mesa Sectorial de Administración Núcleo”, entre los representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales con representación en la citada Mesa: AFAPNA, CC.OO, LAB y ASIT.

El designado como artículo primero modifica el artículo 42 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, dándole una nueva redacción. En el nuevo texto se contempla la posibilidad de contratación de aquellos aspirantes procedentes de procesos selectivos de ingreso que hayan resultado aprobados sin plaza; igualmente dispone que las convocatorias de pruebas selectivas para la elaboración de listas de aspirantes a la contratación temporal puedan prever en determinados supuestos la elaboración de listas distintas para los diversos Departamentos u organismos autónomos que la propia convocatoria determine.

La disposición derogatoria deroga cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo prevenido en el Decreto Foral. La primera de las disposiciones finales habilita al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para dictar las disposiciones que resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto Foral; y la segunda, ordena la entrada en vigor de esta norma al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta tiene por objeto establecer y concretar determinados criterios por los que se han de regir tanto la selección de personal temporal, como la gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación temporal, todo ello en el marco y desarrollo del texto refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, (en adelante, TREP), en su redacción dada por la Ley Foral 27/1994, de 29 de diciembre. En particular, los artículos 83 y 84 regulan la negociación colectiva y la participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

Por otra parte, el proyecto viene a modificar el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, que aprueba el Reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra.

En consecuencia, tratándose de un reglamento dictado en ejecución de una Ley Foral, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (desde ahora, LFGNP) regula, siguiendo las sugerencias de este Consejo, el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV.

Pues bien, el procedimiento se ha iniciado mediante la Orden Foral 36/2005, de 23 de marzo, en la que se designa a la Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, encargada de la elaboración y tramitación del proyecto de disposición reglamentaria.

En el presente caso, constan en el expediente las memorias normativa, económica, organizativa y justificativa elaboradas por la Dirección de

Función Pública. Se acreditan, igualmente, informe sobre impacto por razón de sexo elaborado por la Dirección General de Función Pública y certificaciones de la sesión de la Comisión Foral de Régimen Local, del acta de la reunión de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al servicio de las Administraciones Públicas, y del Director General de Presidencia, que acredita que el Proyecto de Decreto Foral ha sido examinado en la Comisión de Coordinación. Consta, finalmente, Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, del Servicio de Ordenación de la Función Pública, así como propuesta de Acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración del Proyecto de Decreto Foral.

Por otra parte, según el artículo 83.6, letra a), del TREP, serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública, las materias relativas a la participación, “a través de las correspondientes consultas, en la elaboración de los proyectos de disposiciones generales que se refieran exclusivamente al personal incluido en el ámbito de su representación”.

De la documentación que obra en el expediente, a la que se ha aludido en los antecedentes de este dictamen, resulta que el proyecto ha sido negociado en la Mesa Sectorial de Administración Núcleo, dentro de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al servicio de las Administraciones públicas de Navarra.

Por lo expuesto, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se considera ajustada a Derecho.

II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra -en particular, los artículos 51, 59 y 60-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el

respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva en materia de régimen estatutario de sus funcionarios públicos, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación del Estado reconozca a los funcionarios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la LORAFNA.

Por otra parte, siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por las leyes forales que desarrolla, en este caso el TREP, sin perjuicio, obviamente, de la consideración obligada de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

A) Habilitación y rango de la norma

El proyecto de Decreto Foral examinado tiene por objeto la modificación del artículo 42 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra. La atribución de la función reglamentaria al Gobierno de Navarra se contempla en el artículo 7.12 de la LFGNP.

En consecuencia, y de acuerdo asimismo con lo dispuesto en la LFGACFN, el proyecto de Decreto Foral en estudio se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

B) Justificación

El dictado del proyecto viene justificado en las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, así como también en la exposición de

motivos de aquél, conforme a la cual se pone de manifiesto la necesidad de recoger en el correspondiente texto normativo una serie de previsiones del Acuerdo de 24 de noviembre de 2004 por el que se establecen las normas de gestión de las relaciones de aspirantes a la contratación para la previsión de temporal de puestos de trabajo cuyo ámbito de representación corresponda a la Mesa Sectorial de Administración Núcleo, suscrito por los representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales con representación en la citada Mesa: AFAPNA, CC.OO., ELA-STV, LAB y ASIT.

C) Contenido del proyecto

Como ya se ha señalado el proyecto de Decreto Foral, en su artículo primero - mejor, único- modifica el artículo 42 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra. Los aspectos novedosos respecto del texto anterior son, en términos generales, los siguientes:

- La necesidad de que la selección de personal temporal se lleve a cabo mediante convocatoria pública, en la que se garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.
- El establecimiento de un nuevo régimen de constitución de listas de aspirantes a la contratación temporal de acuerdo con determinados sistemas de selección: listas de aprobados sin plaza, listas de aspirantes derivados de procesos selectivos que hayan superado la prueba o fase del procedimiento selectivo fijado en la convocatoria, listas constituidas mediante convocatoria pública de pruebas de selección de personal temporal y listas constituidas mediante pruebas realizadas a las personas incluidas en las relaciones de aspirantes remitidas por el Servicio Navarro de Empleo.
- La previsión de elaborar una única relación de aspirantes o listas distintas para los diversos Departamentos u organismos autónomos.

El proyecto de Decreto Foral incorpora finalmente -y con el contenido que ya hemos dejado indicado con anterioridad- una disposición derogatoria y dos finales.

Las normas reseñadas no ofrecen tacha alguna de legalidad y son fiel trasunto de lo negociado en la Mesa correspondiente con las centrales sindicales.

En consecuencia, el Reglamento proyectado respeta el ordenamiento jurídico.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.