

Expediente: 36/2005

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que regula la reducción de jornada de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

Dictamen: 38/2005, de 12 de septiembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 12 de septiembre de 2005,

el Consejo de Navarra, compuesto 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 28 de julio de 2005 tuvo entrada en este Consejo 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 Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que regula la reducción de jornada de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 18 de mayo de 2005.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

El expediente remitido está integrado, entre otros, por los documentos siguientes:

- a) Orden Foral 42/2005, de 22 de abril, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto Foral.
- b) Texto del proyecto de Decreto Foral de 3 de mayo de 2005.
- c) Certificación del acta de la reunión celebrada el 3 de mayo de 2005 por la Comisión Paritaria, conforme a lo previsto por el acuerdo de 30 de junio de 2004, del que trae causa el proyecto de Decreto Foral.
- d) Memorias justificativa, organizativa, económica y normativa elaboradas por el Director General de Función Pública.
- e) Informe de impacto por razón de sexo elaborado por el Director General de Función Pública.
- f) Escrito de remisión del Anteproyecto a los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.
- g) Informe elaborado por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.
- h) Informe sobre el proyecto de Decreto Foral elaborado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.
- i) Acreditación del examen del Proyecto por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.
- j) Informe-propuesta, firmado por el Director del Servicio de Ordenación de la Función Pública, relativo a la Propuesta de Acuerdo.
- k) Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior sobre la Propuesta de Acuerdo de

toma en consideración del proyecto de Decreto Foral, a los efectos de petición de emisión de dictamen al Consejo de Navarra.

- l) Propuesta de Acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración del proyecto de Decreto Foral.

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

La documentación presentada se ajusta a lo ordenado en el artículo 28 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a examen comprende una exposición de motivos, un artículo único y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos fundamenta el proyecto de Decreto Foral en examen en el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, TREP), en cuyo desarrollo se dictó el Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que ahora se pretende modificar. Precisamente la modificación propuesta tiene su origen – y así lo explicita la exposición de motivos- en el Acuerdo suscrito entre la Administración y los sindicatos el día 30 de junio de 2004 sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para los años 2004 y 2005. En el citado Acuerdo se recoge, entre las medidas de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral, el compromiso de regular la reducción de jornada por interés particular del empleado, en condiciones que no planteen incremento de coste ni dificultades de funcionamiento de los servicios, quedando obligada la Administración a elevar en cada caso al rango normativo que corresponda los distintos apartados del señalado Acuerdo. En cumplimiento de éste – concluye la exposición de motivos- se pretende aprobar el proyecto de Decreto Foral en examen.

El artículo único de la norma reglamentaria estudiada modifica el artículo 2 del Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril -que a su vez ya había sido modificado por Decreto Foral 179/2002, de 5 de agosto-, introduciendo un apartado d) en el artículo indicado, que incorpora un nuevo supuesto de reducción de jornada: *por interés particular del empleado, siempre que su concesión, por un lado, resulte compatible con la naturaleza y funciones del puesto desempeñado y, por otro, no genere dificultades de funcionamiento de los servicios. En este supuesto de reducción de jornada y en sus posibles prórrogas no se permitirá, en ningún caso, su finalización anticipada respecto del periodo para el que se hubiere concedido.*

La primera de las disposiciones finales habilita al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para dictar cuantas normas resulten necesarias para el desarrollo y ejecución del Decreto Foral proyectado; la segunda, contempla su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El precepto citado establece en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones, por lo que, con independencia de los diversos criterios doctrinales existentes al respecto, la determinación de tal carácter ha de realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el mencionado precepto y atendiendo a la noción de reglamento “ejecutivo” fijada por la jurisprudencia referida a igual trámite consultivo.

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen viene a desarrollar determinados aspectos 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, modificando, a su

vez, el Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que regula la reducción de jornada de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

Así pues, el Consejo de Navarra informa en este caso con carácter preceptivo (artículo 16.1.f de la LFCN) y no vinculante (apartado 2 del artículo 3 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, regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV. La disposición reglamentaria analizada ha seguido las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

En el presente caso, constan en el expediente las memorias normativa, económica, organizativa y justificativa elaboradas por la Dirección de Función Pública, así como el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior y el informe favorable del Secretario General Técnico del mismo Departamento que justifica la necesidad, conveniencia y corrección del Proyecto.

La regulación legal de la función pública en la Comunidad Foral se encuentra en el TREP que, por lo que aquí nos concierne, se limita a señalar –en su artículo 59.3- que *reglamentariamente se determinarán los supuestos y las condiciones en las que podrá concederse a los funcionarios una reducción de la jornada establecida con carácter general, con disminución proporcional de las retribuciones correspondientes*. Por otra parte, la Disposición Adicional Primera del TREP *faculta al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución del presente Estatuto, y para la adaptación de las ya aprobadas a la nueva sistemática introducida por el mismo*.

En el preámbulo del Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, cuya modificación se propone, se pone de manifiesto cómo, en desarrollo del

artículo 59.3 del TREP, el Decreto Foral 150/1990, de 14 de junio, reguló la reducción de jornada de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. Más adelante dice que el Acuerdo suscrito el 1 de diciembre de 1995 entre la Administración y los sindicatos para el periodo 1996-1999 recogió el compromiso de ampliar los supuestos de reducción de jornada a otras necesidades que se estime oportuno, siempre que las necesidades de los distintos servicios lo permitieran. Pues bien, de un Acuerdo semejante -el suscrito entre la Administración y los sindicatos el día 30 de junio de 2004- nace el Decreto Foral cuya reforma se propone.

En efecto, según el artículo 83.6, letra a), del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra -Texto Refundido aprobado mediante Decreto Foral Legislativo 251/1993, modificado en este punto por Ley Foral 27/1994, de 29 de diciembre-, 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 reuniones de la Comisión Paritaria 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 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su

Presidente –en particular, artículo 56.1 y 2 -, 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, de modo particular 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 objeto de este dictamen desarrolla el artículo 59.3 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, conforme al cual se establecerán reglamentariamente los supuestos y las condiciones en las que podrá concederse a los funcionarios una reducción de la jornada establecida con carácter general, con disminución proporcional de las retribuciones correspondientes. En consecuencia, el citado Proyecto se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente) y el rango es el adecuado.

B) Justificación

El dictado del Proyecto se justifica, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y recoge también su exposición de motivos, en la necesidad de recoger en el correspondiente texto normativo una serie de previsiones establecidas en el Acuerdo sobre condiciones de empleo, suscrito el 30 de junio de 2004 entre la Administración de la Comunidad Foral y los sindicatos CC.OO., U.G.T. y A.F.A.P.N.A.

C) Contenido del proyecto

El contraste del Reglamento proyectado -cuyo contenido ha sido ya expuesto en los antecedentes- con el ordenamiento jurídico ofrece el resultado siguiente:

a) El artículo único del proyecto de Decreto Foral modifica el artículo 2 del Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que regula la reducción de jornada de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. Esta última norma contenía en su artículo 2 una letra d), que fue suprimida por el Decreto Foral 179/2002, de 5 de agosto. Pues bien, el Reglamento que ahora se dictamina introduce de nuevo la letra d), mediante la cual se incorpora un nuevo supuesto –distinto del que se contenía en la redacción original- de posible concesión de reducción de jornada.

Semejante modificación viene determinada, como ya hemos indicado anteriormente, en cumplimiento del Acuerdo, suscrito entre la Administración y los sindicatos el día 30 de junio de 2004, sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para los años 2004 y 2005.

b) Las dos disposiciones finales, propias de este tipo de normas reglamentarias, contienen la correspondiente habilitación al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para su desarrollo y ejecución y la entrada en vigor del Decreto Foral.

Ninguna de las normas referidas plantea cuestiones de legalidad por lo que el Reglamento proyectado complementa de forma adecuada el TREP y respeta el ordenamiento jurídico.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral, por el que se modifica el Decreto Foral 113/1997, de 28 de abril, que regula la reducción de jornada de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.