

Expediente: 14/2008

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se establece un nuevo plazo de opción, por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra.

Dictamen: 14/2008, de 12 de mayo

DICTAMEN

En Pamplona, a 12 de mayo de 2008,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Eugenio Simón Acosta,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 7 de abril de 2008 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 (en adelante, 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 establece un nuevo plazo de opción, por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2008.

I.2ª. Antecedentes

Del expediente que ha sido remitido a este Consejo se desprende que se han practicado las siguientes actuaciones que constituyen antecedentes de este dictamen.

1. El día 20 de febrero de 2008 se sometió a debate, en el seno de la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, un borrador de proyecto de Decreto Foral por el que se establece un nuevo plazo de opción de la aplicación de la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, que había sido elaborado por la Administración y remitido a las organizaciones sindicales junto con la convocatoria. Según el certificado expedido por el Secretario suplente de la Mesa, la parte sindical mostró su conformidad con el proyecto, pero sugirió que el plazo de doce meses de reintegro de las cuotas debería ser más amplio. Según el certificado, se adjunta como anexo el borrador del proyecto, pero dicho anexo no figura en el expediente remitido al Consejo de Navarra.
2. El día 7 de marzo de 2008, el proyecto fue informado por la Comisión Foral de Régimen Local, resultando favorables al mismo tanto la representación de la Comunidad Foral como los representantes de las entidades locales.
3. El día 10 de marzo de 2008, el Director General de Función Pública elaboró una memoria justificativa, una memoria normativa, una memoria económica, una memoria organizativa y un informe sobre impacto por razón de sexo, todo ello en relación con el proyecto de Decreto Foral por el que se establece un nuevo plazo de opción, por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra.

4. Consta que, en la misma fecha, el Servicio de Prestaciones Sociales del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra suscribió un informe propuesta, dirigido al Consejero del Departamento, con el fin de que el proyecto fuese sometido al Gobierno de Navarra para su toma en consideración previa a la solicitud de dictamen de este Consejo de Navarra.
5. El día 18 de marzo de 2008 se emitió informe por la Sección de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, en el que se detecta la omisión de la orden foral con la que debería haberse ordenado la iniciación del procedimiento de elaboración de la norma y se indica la necesidad de que se emita informe por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación.
6. Figura igualmente en el expediente el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, emitido el día 18 de marzo de 2008, con algunas observaciones de técnica jurídica que han sido incorporadas en la redacción del proyecto que se somete a dictamen del Consejo de Navarra.
7. El 26 de marzo de 2008 se emitió un segundo informe por la Sección de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica sobre la versión del proyecto rectificada de acuerdo con las observaciones del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación, concluyendo que el procedimiento y el proyecto se adecuan al ordenamiento jurídico.
8. En la misma fecha, la Secretaría General Técnica elevó propuesta de acuerdo para la toma en consideración por el Gobierno de Navarra.
9. El día 27 de marzo de 2008 y previa remisión a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, el proyecto fue examinado por la Comisión de Coordinación.

10. En fin, el proyecto fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en la sesión celebrada el día 27 de marzo de 2008.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a dictamen del Consejo de Navarra tiene por objeto el desarrollo y ejecución de lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley Foral 1/2008, de 24 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para 2008. Se trata, por tanto, de un reglamento o disposición de carácter general que se dicta en ejecución de una ley foral, por lo que el presente dictamen se emite, con carácter preceptivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 16.1.f) de la LFCN.

II.2ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

La Comunidad Foral de Navarra, en virtud de su régimen foral, ostenta competencia exclusiva sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos, tal como dispone el artículo 49.1.b) de la Ley Orgánica 13/1982, de 16 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

La competencia del Gobierno de Navarra resulta de la propia Ley Foral 1/2008, de 24 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para el ejercicio del año 2008, que es objeto de ejecución y cumplimiento en el proyecto de decreto foral sometido a dictamen, pues su disposición adicional segunda autoriza al Gobierno de Navarra para que proceda al establecimiento de un nuevo plazo de opción con el fin de que aquellos funcionarios que se encuentren en servicio activo o situación asimilada a la de alta, que optaron en su día por continuar en el sistema de derechos pasivos existente con anterioridad al previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5

de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra, y cuenten con periodos de cotización a la Seguridad Social en el sector privado, puedan optar por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la referida Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo.

Además, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno de Navarra la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7, 12 y 55 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y su Presidente (LFGNP), el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículos 12 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.3ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Dice el artículo 59 de la LFGNP que “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento”.

No consta en el expediente resolución alguna del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior por la que se haya dado inicio al procedimiento de elaboración del proyecto que se dictamina. Como ya dijimos en nuestro dictamen 8/2007, de 26 de febrero, la omisión de la iniciativa del Consejero competente por razón de la materia constituye un defecto formal del expediente, pero no puede considerarse que, en nuestro caso, sea un defecto invalidante que exija la retroacción del procedimiento, puesto que la intervención del Consejero al remitir el proyecto al Gobierno de Navarra para su toma en consideración es un acto de voluntad del órgano competente que subsana su omitida intervención en el momento en que se iniciaron los trámites.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, exigiéndose la presencia de un preámbulo en el que conste dicha motivación o bien referencia a los informes que sustenten la norma reglamentaria. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Se ha incorporado al expediente una memoria justificativa, una memoria normativa, una memoria económica, una memoria organizativa y un informe de impacto por razón de sexo.

Según se deduce del expediente, el proyecto fue remitido a la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y a la Comisión Foral de Régimen Local, que lo dictaminaron favorablemente, si bien ha de señalarse que no se ha incorporado al expediente el texto del borrador remitido a estas instituciones.

También ha sido informado por el Servicio de Acción Legislativa y Coordinación y por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.

En fin, ha sido remitido a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y examinado en la sesión de la Comisión de Coordinación de 27 de marzo de 2008, dándose así cumplimiento al mandato contenido en el artículo 63.2 de la LFGNP.

De todo ello se deduce que el proyecto sometido a dictamen se ha tramitado, en términos generales, de acuerdo con la legalidad vigente.

II.4ª. Examen del contenido del proyecto de Decreto Foral

El proyecto sometido a consulta consta de una exposición de motivos, cinco artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En la exposición de motivos se justifica la elaboración y aprobación del proyecto, que dimana de la disposición adicional segunda de la Ley Foral 1/2008, de 24 de enero, de Presupuestos Generales de Navarra para el

ejercicio del año 2008. Esta norma legal encomienda al Gobierno de Navarra el establecimiento de un nuevo plazo de opción con el fin de que aquellos funcionarios que se encuentren en servicio activo o situación asimilada a la de alta, que optaron en su día por continuar en el sistema de derechos pasivos existente con anterioridad al previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra, y cuenten con periodos de cotización a la Seguridad Social en el sector privado, puedan optar por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la referida Ley Foral 10/2003, de 5 de marzo.

El artículo 1 establece el objeto del Decreto Foral, que consiste en establecer un nuevo plazo de opción con el fin de que los citados funcionarios puedan optar por la aplicación del sistema de derechos pasivos previsto en la mencionada Ley Foral 10/2003.

El artículo 2 establece el derecho de opción a favor del personal funcionario de las Administraciones Públicas de Navarra, integrado en el antiguo sistema de derechos pasivos. Se permite optar a los funcionarios que se encuentren en situación de servicio activo, servicios especiales, excedencia especial o suspensión provisional de funciones y cuente con periodos de cotización a la Seguridad Social en el sector privado. La opción podrá ejercitarse por una sola vez. Todo ello es conforme con lo previsto por la disposición adicional segunda de la Ley Foral 1/2008 que establece la posibilidad de optar a favor de los funcionarios que se encuentren en servicio activo o situación asimilada a la de alta y cuenten con periodos de cotización a la Seguridad Social en el sector privado. El artículo 10 de la Ley Foral 10/2003 asimila al servicio activo, a efectos de cotización a los respectivos Montepíos, a los funcionarios declarados en las situaciones de servicios especiales, de excedencia especial o de suspensión provisional.

El artículo 3, con el título “plazo para ejercer la opción”, establece el plazo de dos meses para el ejercicio de la opción. También se establece en dicho artículo la forma y lugar de presentación de la opción, que habrá de ir acompañada de un informe de vida laboral, emitido por la Tesorería General

de la Seguridad Social. El precepto es jurídicamente correcto, pero es aconsejable sustituir su rúbrica para que haga referencia no sólo al plazo, sino también a la forma de ejercer la opción.

El artículo 4 encomienda al Gobierno de Navarra la integración en el nuevo sistema de derechos pasivos de los funcionarios que opten y cumplan los requisitos exigidos. No hay nada que objetar a la atribución de esta competencia al Gobierno de Navarra.

Y, finalmente, el artículo 5 establece el modo de regularizar las cotizaciones, que deberá hacerse por las Administraciones Públicas de Navarra, con efectos retroactivos de 1 de abril de 2003, mediante una liquidación individual en la que se determinarán las diferencias que habrán de ser reintegradas por los afectados mediante descuentos en nómina a lo largo de veinticuatro meses o en una sola vez si el funcionario deja de prestar sus servicios a la Administración. Se trata, también, de una norma que forma parte de las potestades de ejecución y desarrollo de la disposición adicional segunda de la Ley Foral 1/2008 que corresponden al Gobierno de Navarra, dado que se puede entender implícito en dicha Ley Foral que los funcionarios que opten por el régimen de la Ley Foral 10/2003, deberán cotizar según las normas propias del régimen que ellos mismos han elegido.

La disposición derogatoria afecta a cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la nueva normativa. La disposición final primera faculta al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior para dictar las disposiciones precisas de desarrollo y ejecución. La disposición final segunda establece la entrada en vigor del Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra. Nada hay que objetar a estas disposiciones.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se establece un nuevo plazo de opción, por la aplicación del nuevo sistema de derechos pasivos previsto en la Ley Foral 10/2003, de 5 de

marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.