

Expediente: 42/2009

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra.

Dictamen: 43/2009, de 2 de noviembre

DICTAMEN

En Pamplona, a 2 de noviembre de 2009,

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 José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 20 de octubre de 2009 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 regula la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 19 de octubre de 2009.

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 Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra, mediante Orden Foral 479/2009, de 19 de junio, acordó iniciar el procedimiento para la elaboración de una disposición de carácter general con el fin de regular la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, en aplicación de la previsión recogida en la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009. Se encomendó su elaboración y tramitación a la Dirección General de Función Pública, en colaboración con la Dirección Gerencia del organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra.
2. El día 8 de septiembre de 2009 se sometió a debate, en el seno de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo Supraempresarial del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos, un proyecto de Decreto Foral por el que se regula la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, en aplicación de la previsión de la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009. Según el certificado expedido por la Secretaria de la Comisión, todos los sindicatos presentes manifestaron por unanimidad su conformidad con el mismo.
3. El día 9 de septiembre de 2009, el Director General de Función Pública elaboró una memoria justificativa, una memoria normativa, 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 regula la opción de acceso a la jornada completa del

personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, en aplicación de la previsión de la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009. Asimismo, consta una memoria económica, suscrita por el Director General de Función Pública con el visto bueno de la Directora General de Presupuestos e Intervención, de fecha 9 de octubre de 2009, en la que se cifra el coste máximo estimado en 400.000 euros anuales, para cuya financiación presupuestaria está incluida la dotación necesaria en el proyecto de presupuesto de gastos de 2010.

4. El 15 de septiembre de 2009, el Director Gerente de la Hacienda Tributaria de Navarra informó que dicho organismo había participado en el proceso de elaboración del proyecto de Decreto Foral por el que se regula la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, mostrando su conformidad al mismo.
5. Figura igualmente en el expediente el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, emitido el día 21 de septiembre de 2009, con algunas observaciones que han sido incorporadas en buena medida en la redacción del proyecto que se somete a dictamen del Consejo de Navarra.
6. El 13 de octubre de 2009 se emitió informe por la Secretaría General Técnica sobre el citado proyecto, concluyendo que el procedimiento y la norma propuesta se adecuan al ordenamiento jurídico.
7. El día 15 de octubre de 2009 y previa remisión a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral, el proyecto fue examinado por la Comisión de Coordinación.

8. En fin, el proyecto fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en la sesión celebrada el día 19 de octubre de 2008, haciendo constar la solicitud del dictamen de este Consejo con carácter de urgencia, ya que la efectividad debe ser el 31 de diciembre de 2009.

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 el artículo 16 de la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009. 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.

Por otra parte, el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de octubre de 2009 declara justificada la urgencia del expediente a los efectos del artículo 22 de la LFCN. Por ello, el presente dictamen se emite a la mayor brevedad posible.

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 (en adelante, LORAFNA).

Por otra parte, dado que la norma propuesta se refiere a personal en régimen laboral, ha de tenerse en cuenta que la Comunidad Foral solo tiene

competencia de ejecución de la legislación del Estado en materia laboral [artículo 58.1.b) LORAFNA]. Ahora bien, el proyecto únicamente contempla aspectos procedimentales y, en último término, de carácter funcional, sin incidir ni innovar en materia de legislación laboral. Por ello, la disposición proyectada está amparada por las competencias de Navarra en las materias de procedimiento y de funcionarios, sin que padezca el régimen de modificación de las condiciones laborales establecido en el Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo; objeto de ulteriores reformas), en razón del previo acuerdo o conformidad de los sindicatos y de su carácter voluntario u opcional para el trabajador.

La competencia del Gobierno de Navarra resulta de la propia Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009, que es objeto de ejecución y cumplimiento en el proyecto de decreto foral sometido a dictamen. Su artículo 16 dice así:

“Artículo 16. Opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al Servicio de Campaña de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Patrimonio, y al Servicio de Tributos Indirectos y Grandes Empresas.

Durante el cuarto trimestre de 2009, el Gobierno de Navarra procederá al establecimiento de un plazo de opción con el fin de que el personal fijo discontinuo adscrito al Servicio de Campaña de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Patrimonio, y al Servicio de Tributos Indirectos y Grandes Empresas, consolide de forma definitiva su puesto de trabajo a jornada completa anual. Así mismo, establecerá las condiciones de acceso, permanencia y, en especial, la adecuación de funciones a las necesidades del servicio. En cualquier caso, esta previsión de obtención de fijeza se materializará con fecha 31 de diciembre de 2009.

El personal que ejerza esta opción podrá integrarse, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Foral 717/2003, de 29 de diciembre, al Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente al de la incorporación al nuevo puesto de trabajo”.

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”. Por Orden Foral del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior se dio inicio al procedimiento de elaboración del proyecto que se dictamina.

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. 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. En el presente caso, el texto dispone de la justificación legalmente exigida.

Según se deduce del expediente, el proyecto fue remitido a la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo Supraempresarial del personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos, en la que todos los sindicatos presentes se mostraron conformes con él. 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.

Finalmente, el proyecto 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 15 de octubre de 2009, 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 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, seis artículos, dos disposiciones finales y un anexo (Modelo de instancia).

En la exposición de motivos se justifica la elaboración y aprobación del proyecto, que dimana del artículo 16 de la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009. Este precepto legal ordena al Gobierno de Navarra el establecimiento de un plazo de opción para que el personal fijo discontinuo adscrito al Servicio de Campaña de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y Patrimonio, y al Servicio de Tributos Indirectos y Grandes Empresas, consolide de forma definitiva su puesto de trabajo a jornada completa anual, fijando a tal fin el plazo y condiciones precisas y con efectos, en todo caso, el 31 de diciembre de 2009.

El artículo 1 establece el objeto y ámbito de aplicación del Decreto Foral, que consiste en establecer el plazo de opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, así como las condiciones de acceso, permanencia y la adecuación de funciones a las necesidades del servicio. Por tanto, su finalidad es la ejecución y desarrollo del artículo 16 de la Ley Foral 21/2008.

El artículo 2 establece el plazo y forma de ejercer la opción. El plazo será de quince días naturales a partir del día siguiente al de la publicación del Decreto Foral en el Boletín Oficial de Navarra y la opción se ejercerá mediante la presentación de la correspondiente instancia, según modelo que figura como Anexo al Decreto Foral, en el Registro General del Gobierno de Navarra, en cualquiera de las demás oficinas de registro del Gobierno de Navarra, o por cualquiera de los medios previstos en el artículo 38.4 de la

Ley 30/1992, de 20 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Todo ello es conforme con lo previsto por el artículo 16 de la Ley Foral 21/2008 que remite al Gobierno de Navarra la fijación de tal plazo.

El artículo 3, titulado “Resolución de solicitudes”, ordena al Gobierno de Navarra a proceder, una vez concluido el plazo y mediante Acuerdo, a la integración como personal laboral fijo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos de quienes hubieran formulado la opción y se encuentren en la situación prevista en el artículo 16 de la Ley Foral 21/2008, de 24 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2009, con efectos del día 31 de diciembre de 2009. No hay nada que objetar a la atribución de esta competencia al Gobierno de Navarra y la fecha de efectividad reitera lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Foral 21/2008.

El artículo 4, sobre la adecuación de funciones, determina las funciones a desempeñar por el personal laboral fijo que acceda a la jornada completa, que continuará adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra. A tal fin, se fijan en sucesivos apartados las funciones del Titulado Superior, del Titulado de Grado Medio (IRPF), del Titulado de Grado Medio (IVA) y del Administrativo (nivel C) y Auxiliar Administrativo (nivel D). Es preciso llamar la atención, como lo hizo el informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, sobre la formulación de las funciones asignadas al Titulado Superior y a los Titulados de Grado Medio, ya que las de los segundos se identifican en buena medida con las asignadas al primero, por lo que se recomienda articular una diferenciación funcional entre ambos niveles o grupos para evitar solapes entre ellos.

El artículo 5 contempla la situación del personal que no ejercite la opción y dispone que éste mantendrá su actual condición y tendrá la consideración en la plantilla orgánica de “a extinguir”. Por tanto, no se formula objeción a este precepto que respeta la situación actual de las personas que no deseen acogerse a la opción.

Y, finalmente, el artículo 6, sobre la integración en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, permite al personal laboral fijo que acceda a la jornada completa integrarse como funcionario en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra formulando la opción en tal sentido en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente al de la incorporación al nuevo puesto de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Foral 717/2003, de 29 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de integración en el Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra del personal estatutario y contratado laboral fijo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, previsto en el artículo 8 de la Ley Foral 4/2003, de 14 de febrero, de medidas relativas al personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. El personal que no formule la opción por la integración prevista en el apartado anterior, seguirá adscrito al mismo puesto de trabajo que venga desempeñando y tendrá la consideración de “a extinguir”.

Este precepto reitera la previsión del último párrafo del artículo 16 de la Ley Foral 21/2008, cerrándose el proceso con la integración funcional voluntaria de quienes hayan optado a la jornada completa, de acuerdo con el Decreto Foral 717/2003, de 29 de diciembre (objeto de nuestro dictamen 69/2003, de 1 de diciembre), una vez eliminada su anterior condición de personal fijo discontinuo y a tiempo parcial que excluían de su aplicación.

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 regula la opción de acceso a la jornada completa del personal laboral fijo discontinuo adscrito al organismo autónomo Hacienda Tributaria de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.