

Expediente: 67/2002

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, por el que, en desarrollo parcial del artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se facilita la formación y el perfeccionamiento profesional del personal a su servicio.

Dictamen: 66/2002, 15 de octubre

DICTAMEN

En Pamplona, a 15 de octubre de 2002,

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 6 de septiembre de 2002 tuvo entrada en este Consejo un escrito del Presidente del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora LFCN), se recaba dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto por el artículo 16.1.a) de la misma, sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, conforme al cual, y en desarrollo parcial del artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se facilita la formación y el perfeccionamiento profesional del personal a su servicio;

proyecto que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 2 de septiembre de 2002.

El expediente está integrado por los siguientes documentos:

1. Copia del Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril.
2. Copia del Decreto Foral 162/2001, de 25 de junio, por el que se modifica el Decreto Foral 96/1997, de 25 de junio.
3. Texto (dos copias) del proyecto de Decreto Foral sometido a consulta.
4. Acuerdo del Gobierno de Navarra de toma en consideración de dicho proyecto de Decreto Foral.
5. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior.
6. Memoria-Informe de la Dirección General de Función Pública.
7. Informe del Director del Servicio de Relaciones Laborales relativo al proyecto de modificación del Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril.
8. Certificación del Secretario respecto de la reunión de la Comisión Paritaria celebrada el 27 de junio de 2002 y solicitud de anexo al acta de la Comisión Paritaria presentada por el sindicato LAB.
9. Copia del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 22 de abril de 2002, por el que se ratifica el Acuerdo sindical suscrito el 15 de abril de 2002.
10. Copia del Acuerdo suscrito el 15 de abril de 2002 entre la Administración y los sindicatos CC.OO., U.G.T. y CEMSATSE sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para los años 2002 y 2003 (ámbito personal laboral).

11. Copia del Acuerdo suscrito el 15 de abril de 2002 entre la Administración y los sindicatos CC.OO. y U.G.T. sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para los años 2002 y 2003 (ámbito personal funcionario y estatutario).

La documentación aportada se ajusta en términos generales a lo ordenado en el artículo 28 del ROFCN.

I.2ª. Consulta

Se solicita dictamen preceptivo del Consejo de Navarra acerca del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, por el que, en desarrollo parcial del artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se facilita la formación y el perfeccionamiento profesional del personal a su servicio.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo

El Presidente del Gobierno de Navarra, como se ha reseñado en los antecedentes, recaba dictamen preceptivo respecto del proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, por el que, en desarrollo parcial del artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se facilita la formación y el perfeccionamiento profesional del personal a su servicio, conforme a lo dispuesto por el artículo 16.1 de la LFCN, a cuyo tenor “el Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en los siguientes asuntos:f) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

A la vista del precepto de la LFCN que se acaba de transcribir, este Consejo emite el correspondiente dictamen preceptivo sobre dicho asunto.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

Conforme al artículo 51 de la Ley 23/1983, de 11 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral (en lo sucesivo LFGACFN), *las disposiciones reglamentarias se dictarán... de acuerdo con lo establecido en esta Ley Foral y en las normas reguladoras del procedimiento administrativo.* El artículo 57 de la misma Ley, en su párrafo primero, ordena que *los proyectos de normas reglamentarias que deban aprobarse mediante Decreto Foral u Orden Foral, serán elaborados por el órgano que determine el Consejero al que corresponda su propuesta o aprobación;* y, en su párrafo segundo, que *el Consejero competente podrá someter los proyectos a información pública siempre que la índole de la norma lo aconseje y no exista razón para su urgente tramitación.* Durante el plazo de información pública -que no podrá ser inferior a veinte días, a partir de la publicación del correspondiente proyecto en el Boletín Oficial de Navarra-, los ciudadanos y las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley podrán formular alegaciones.

Los artículos 129 a 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 regulaban el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. Tales preceptos, sin embargo, han sido derogados por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Los artículos 23 y 24 de esta Ley contemplan el ejercicio de la potestad reglamentaria y el procedimiento de elaboración de los reglamentos. Tal y como ha tenido oportunidad de señalar este Consejo con reiteración, mientras no se lleve a cabo por el Parlamento de Navarra la regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones navarras de carácter general, parece aconsejable e, incluso, necesario, que en dicha elaboración se cuente con aquellos estudios, informes y actuaciones previos que garanticen su legalidad, acierto y oportunidad. En particular -y según los casos- habría que contar con un informe justificativo, una memoria económica, los resultados de las audiencias llevadas a cabo, los informes pertinentes de otros organismos, así como el informe de la Secretaría Técnica del Departamento afectado.

Por otra parte, según el artículo 83.6, letras a), f) y g), 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 participar, 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, la determinación de los programas para la acción de perfeccionamiento, y el estudio, participación y concreción de los programas y fondos de formación.*

Consta en el expediente la realización de distintos trámites en relación con las modificaciones planteadas, así como su ponderación final. De este modo, la modificación es fruto del acuerdo suscrito con fecha 15 de abril de 2002, entre la Administración y los sindicatos CC.OO., U.G.T. y CEMSATSE (este último referido únicamente al personal laboral) en la Mesa General de Negociación del personal funcionario y estatutario al servicio de las Administraciones públicas de Navarra y en el Convenio Colectivo supraempresarial del personal laboral al servicio de la Administración Pública de Navarra y sus organismos autónomos, según resulta de la reunión de su Comisión Paritaria. Finalmente, la alteración conjunta resultante ha sido informada favorablemente por el Director del Servicio de Relaciones Laborales, con el VºBº del Director General de Función Pública y por el Secretario Técnico del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, quien expresa la exigencia del dictamen preceptivo de este Consejo.

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

II.3ª. Habilitación y rango de la norma

El proyecto de Decreto Foral, que tiene por objeto la modificación parcial de una disposición administrativa (Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril), encuentra su habilitación en el artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

En consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto en la LFGACFN, 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.4ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto de Decreto Foral considerado

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 63.2-, así como de la LFGACFN -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.

El punto de partida ha de ser la norma legal que se desarrolla. El artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas dice así:

Las Administraciones Públicas de Navarra podrán declarar en situación de servicios especiales a los funcionarios públicos dependientes de las mismas cuando desarrollen actividades para su formación, perfeccionamiento o de investigación, en los supuestos y con los requisitos y régimen que reglamentariamente se determinen.

Dicho precepto legal contempla un supuesto específico de la situación administrativa de servicios especiales, mediante una escueta regulación legal con una amplia remisión al desarrollo reglamentario, que obviamente deberá cumplir todas las previsiones legales de aplicación y particularmente las del TREP. Esta previsión legal ha sido parcialmente desarrollada por el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, modificado, a su vez, por Decreto

Foral 162/2001, de 25 de junio. El proyecto de Decreto Foral consultado pretende introducir algunas modificaciones parciales en el precitado Decreto Foral 96/1997, que conviene ponderar separadamente.

Previamente ha de indicarse que el proyecto considerado consta de un preámbulo, donde se explica la causa que motiva cada una de las modificaciones; un artículo único, que dispone la introducción de las modificaciones con la nueva redacción de los preceptos alterados; y dos disposiciones finales, la primera facultando a los Consejeros de Presidencia, Justicia e Interior y de Educación y Cultura, en el ámbito de sus respectivas competencias, para el desarrollo y ejecución del Decreto Foral, y otra decretando la entrada en vigor del Decreto Foral al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

La primera de las modificaciones consiste en adicionar a la regulación existente la exigencia de que los empleados fijos que opten a puestos de trabajo en formación hayan completado un mínimo de tres años de servicios efectivamente prestados en su puesto de trabajo, según lo acordado por la Administración con las centrales sindicales. Para ello se añade esta exigencia a la redacción existente en el artículo 2.1 final.

Se incorpora, igualmente, a este mismo precepto un segundo párrafo en el que, no obstante lo contenido en el artículo 2.1, párrafo primero, se lleva a cabo la siguiente previsión: el desempeño de aquellos puestos de trabajo cuya provisión con carácter fijo se encuentre reservada, por mandato legal o reglamentario, al personal que, a su vez, desempeñe determinados puestos, se ofertará con carácter restringido a dicho personal.

Estas reformas no presentan tacha alguna de legalidad.

La segunda modificación reforma el artículo 3 del Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, al objeto de posibilitar que el personal que hubiera agotado el período máximo establecido de seis años pueda acceder, tras completar un mínimo de un año de servicios efectivamente prestados en su puesto de trabajo, a un nuevo período de formación, con una duración máxima de cuatro años, respetando, en todo caso, la prioridad de aquellos

aspirantes que todavía no hubieran completado el período inicial de seis años. En definitiva, se trata de contemplar los criterios de prelación, duración de los períodos de formación y carencia, así como su cómputo y efectos de su cumplimiento. Semejantes modificaciones tampoco ofrecen reparos jurídicos.

En la primera de las disposiciones finales se faculta para el desarrollo del contenido del Decreto Foral a los Consejeros de Presidencia, Justicia e Interior, de Educación y Cultura; y en la segunda se determina la entrada en vigor de esta norma al día siguiente de su publicación. El sentido y alcance de las modificaciones introducidas, que justifican en este caso la pronta efectividad.

III. CONCLUSIÓN

El proyecto de Decreto Foral que modifica el Decreto Foral 96/1997, de 14 de abril, por el que, en desarrollo parcial del artículo 24.2 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, se facilita la formación y el perfeccionamiento profesional del personal 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.