

Dictamen núm. 01/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre el Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i sobre –en general– la procedència de l'emissió de dictamen preceptiu respecte dels projectes de decret en matèria del personal funcionari i/o laboral que presta serveis per a l'Administració pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Dictamen núm. 01/2002 del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears sobre el Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i sobre –en general– la procedència de l'emissió de dictamen preceptiu respecte dels projectes de decret en matèria del personal funcionari i/o laboral que presta serveis per a l'Administració pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 24 de gener de 2002, a través de la Secretaria General Tècnica de la Conselleria de Treball i Formació, es registra en aquest Consell Econòmic i Social (CES), la sol·licitud de la Il·lma. Sra. Begoña Morey Aguirre, secretària general tècnica de la Conselleria d'Interior.

La sol·licitant formula una doble petició reflectida en l'encapçalament, la qual tractam dins les consideracions que formen el cos d'aquest dictamen.

Segon. Un cop examinat pels serveis tècnics del CES el contingut del projecte i de la petició esmentats, tot basant-se en el principi d'economia processal, la Presidència opta per aplicar el procediment resumit d'emissió dels dictàmens previst a l'apartat b) del paràgraf 1.1, del núm. 1, de la Norma de funcionament intern aprovada pel ple extraordinari del CES del 20 de novembre de 2001 i ho comunica a tots els senyors consellers.

II. Observacions

Per tal de centrar les qüestions que se'ns plantegen per la Secretaria General Tècnica de la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, consideram essencial reproduir el text de la seva petició:

“Ateses les dubtes sorgides sobre la necessitat d'informe del Consell Econòmic i Social en relació als projectes de Decret que afecten al personal funcionari al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i atès que la normativa reguladora de l'esmentat Consell no preveu de manera específica l'informe en relació a matèries referides a funcionaris, a diferència del que fa en relació a matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació (article 2 Llei 10/2000 i article 4 Decret 128/2001), i tenint en compte que totes les disposicions de caràcter general que afecten al personal al servei de l'administració de la nostra comunitat es negocien als corresponents òrgans de negociació, d'acord amb el que disposa la Llei 9/1987, de 12 de juny, d'òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les administracions públiques (tant funcionari com a laboral), a més d'informar-se per la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en compliment del que disposa l'article 23 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la CAIB, es sol·licita informe:

1. Sobre si tots els decrets que afecten al personal funcionari (ingrés, provisió, retribucions, registre de personal...) estarien inclosos dins de la matèria objecte d'informe preceptiu.
2. Confirmació de la necessitat d'informe sobre els projectes de Decret afecten a personal laboral de la nostra administració.

Finalment i en el cas de que es consideri que únicament afecta a determinades matèries relatives a aquest personal, us tramet projecte de Decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears per tal que nos informeu sobre la necessitat de dictamen en aquest cas en concret. A tal efecte us tramet adjunta la fotocòpia del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears”.

Com es pot veure la petició té dues grans parts:

Una primera on es requereix un criteri general sobre si es considera preceptiva la consulta en aquest CES en tots els projectes de decret reguladors del marc de condicions d'accés, promoció i treball en l'Administració pública de la comunitat autònoma de les nostres illes, tant sigui amb la condició de funcionari públic o de personal laboral.

Una segona part que és conseqüència lògica de la primera on s'aporta a consideració del CES un projecte de decret específicament regulador d'una matèria inserida en el marc normatiu que hem assenyalat.

Examinarem aquestes dues qüestions per l'ordre proposat ja que el consideram el més adient i el més aclaridor per tal de fonamentar les consideracions que tot seguit feim:

I- Quant al primer dubte, entenem que la petició inclou un plantejament raonat per la secretaria general tècnica sol·licitant, que tendeix a l'exoneració genèrica d'aquest tràmit consultiu. En efecte:

En primer lloc, si veim com s'expressa la consulta detectam el plantejament d'una objectivitat normativa que es presenta com una paradoxa ...”que la normativa reguladora de l'esmentat Consell no preveu de manera específica l'informe amb relació a matèries referides a funcionaris, a diferencia del que fa amb relació a matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació” (article 2 Llei 10/2000 i article 4 Decret 128/2001). I en efecte és veritat que ni la llei ni el Reglament del CES no tracten explícitament la qüestió de la funció pública ja que, si ho fessin, no hi hauria cap dubte quant a la procedència –o improcedència- de la consulta preceptiva respecte de qualsevol norma amb rang de decret que tingués com a objecte els funcionaris públics. D'altra banda també és veritat que el CES s'ocupa de les matèries socioeconòmiques, laborals i d'ocupació i, en principi, qualsevol projecte de decret laboral –i laboral és el personal de l'Administració adscrit a aquest règim- és matèria de preceptiva consulta.

En segon lloc, continua el raonament de la Secretaria General Tècnica afegint “... i tenint en compte que totes les disposicions de caràcter general que afecten al personal al servei de l'administració de la nostra comunitat es negocien als corresponents òrgans de negociació, d'acord amb el que disposa la Llei 9/1987, de 12 de juny, d'òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les administracions públiques (tant funcionari com a laboral), a més d'informar-se per la Comissió de Personal de la Comunitat Autònoma de les

Illes Balears, en compliment del que disposa l'article 23 de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la CAIB..." la qual cosa fa palesa una mena d'igualació conceptual entre els òrgans de representació i la fixació de condicions de treball del personal que presta serveis a l'Administració pública, i el CES, tot entenent que ja que les normes que es poden trametre a consulta a aquesta institució han estat prèviament "negociades" i "informades", resulta innecessari per iteratiu "consultar-les".

El plantejament no és admissible per les raons següents:

- a) Tot i l'existència de les dues veritats que hem esmentat, extretes del marc de regulació d'aquest CES, no es pot deduir la conseqüència general que la matèria funcional o que la prestació de serveis a l'Administració pública, inclosa en un projecte de decret, no té cap transcendència social, econòmica, laboral o ocupacional i, per tant, el CES no ha de ser consultat o que, contràriament, ha de ser preceptiva la consulta –de manera exhaustiva- en tots els casos de projectes de decrets que regulin aspectes laborals –*lato sensu*- dels servidors públics.
- b) No es pot pretendre per la conselleria sol·licitant que aquest CES emeti un dictamen que contengui un pronunciament genèric i indiferenciat sobre tota una matèria competencial que és part de l'exercici de la potestat de consulta que l'article 42 de l'Estatut d'autonomia atribueix al Consell Econòmic i Social de les Illes Balears -en els termes que la Llei 10/2000, de 30 de novembre, desplega- tot suposant aquest hipotètic pronunciament un rebuig o renúncia indeterminats de l'exercici de la funció en una matèria.

La llei del CES atribueix, a l'article 2, núm. 1 a), primer, a la nostra institució, de manera genèrica, la funció d'emetre dictamen amb caràcter preceptiu i no vinculant en tots els projectes de decrets que regulin matèries

socioeconòmiques, laborals i d'ocupació i, per tant, de manera genèrica ha de ser exercida la funció, sense poder fer un pronunciament apriorístic de renúncia sobre una matèria com és la de l'ocupació pública, quan és obvia la seva transcendència social, econòmica, laboral i d'ocupació.

És més, si examinem el paràgraf normatiu esmentat, ens adonam que, pel que fa als avantprojectes de llei, són objecte de consulta tots els que reuneixen la qualitat de regular matèria competència del CES i únicament en queda exempt l'avantprojecte de llei de pressuposts generals. D'això queda clar que, vista que l'atribució de funcions al CES està feta per virtut de la llei, només la llei pot determinar els casos en els quals no procedeix l'exercici d'aquestes funcions, tal com es fa respecte de l'avantprojecte de llei de pressuposts. I feim notar específicament aquest cas, perquè l'excepció de consulta no abraça l'habitual llei d'acompanyament de la llei de pressuposts, en la qual solen incloure's normes que afecten la funció pública o –en general- el personal que presta servei a l'Administració pública i que després són desplegades a través de reglaments.

c) El fet que les normes reguladores dels servidors públics, en el seu procés d'elaboració, siguin negociades o es facin amb el suport d'un marc de concertació, o siguin posades en coneixement de tots els interessats o discutides i/o consultades en altres àmbits, indubtablement podrà assegurar l'encert en la seva redacció o el consens quant a la seva aplicació, però, en cap cas això no suposarà la transformació de la seva naturalesa. Per tant un projecte de decret, tot i la complexitat participativa concurrent en el procés del seu naixement, seguirà sent un projecte de decret.

D'altra banda, no són equiparables els àmbits de la negociació i/o la participació creats per les lleis ordinàries o pels reglaments que els despleguen amb els òrgans consultius d'inspiració constitucional nascuts de l'Estatut d'autonomia. Ni la composició, ni les funcions, ni l'objecte

institucional del CES no autoritzen ningú –inclòs el mateix CES- a pensar que perquè ja s’han superat procediments de negociació o de participació, el dictamen preceptiu es pot obviar. L’única conseqüència positiva d’aquest procés previ, en alguns casos, potser sigui fer més fàcil l’elaboració d’un criteri de consens per al mateix dictamen del CES.

Per aquestes raons exposades, a les dues qüestions plantejades per la Conselleria d’Interior i formulades de la manera següent,

“Sobre si tots els decrets que afecten al personal funcionari (ingrés, provisió, retribucions, registre de personal...) estarien inclosos dins de la matèria objecte d’informe preceptiu”.

“Confirmació de la necessitat d’informe sobre els projectes de decret que afecten a personal laboral de la nostra administració”.

hem de respondre, genèricament, de manera afirmativa. En ambdós casos, atès que aquestes normes sobre la funció o l’ocupació laboral públiques tenen una clara naturalesa socioeconòmica i/o laboral o ocupacional, tot tenint en compte el que disposen la llei i el reglament del CES, la nostra institució ha de ser preceptivament consultada.

II- La segona qüestió consultada que, com a conseqüència d’allò que hem conclòs en la primera, ha de ser obligatòriament resolta és l’emissió de dictamen quant al Projecte de decret de modificació de l’article 37 del Decret 33/94, de 28 de març, pel qual s’aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l’Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears. El text del Projecte és el següent:

“Projecte del Decret...../2002, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears

L'article 93.3. a) de la Llei 2/1989, de 22 de febrer, de la funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears estableix com a retribució complementària, entre d'altres, el complement de destinació corresponent a/ nivell del lloc que s'ocupa.

L'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears, estableix els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats els llocs de treball, i fixa per al grup C un interval de nivells entre un mínim de 14 i un màxim de 23.

Per Acord de la Mesa General de Negociació de la CAIB de data 18 de desembre de 2001, (BOIB núm. 6 de 12-07-2002), es va modificar la Relació de llocs de treball corresponent al personal funcionari de serveis generals de l'Administració del Govern de les Illes Balears, i es varen augmentar els nivells de complement de destinació de determinats llocs de treball. Acord que va ser aprovat pel Consell de Govern en la sessió de dia 21 de desembre de 2001, (BOIB núm. 6 de 12-07-2002). Raons tècniques i d'oportunitat fan necessària una modificació del nivell màxim de l'interval corresponent als llocs de treball de funcionaris del grup C, en el sentit d'augmentar-ne un nivell, és a dir, del 22 al 23, a l'efecte de possibilitar la posterior modificació de la Relació de llocs de treball i complir l'Acord inicialment esmentat.

Pel que ha estat exposat, amb l'informe previ favorable de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears, una vegada practicada i conclosa la negociació preceptiva amb les organitzacions sindicals més representatives a l'àmbit de l'Administració de la comunitat autònoma, d'acord/oït el Consell Consultiu de les Illes Balears, a proposta del conseller d'Interior, i havent-ho considerat el Consell de Govern en la sessió de dia.....de 2002,

DECRET

Article 1

Es modifica l'apartat 1 de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears que passa a tenir la redacció següent:

37. Intervals de nivells

1. Els intervals dels nivells dels llocs de treball que corresponen a cada cos o escala, d'acord amb el grup en què figuren classificats, són els següents:

Cossos o escales	Nivell mínim	Nivell màxim
Grup A	20	30
Grup B	16	26
Grup C	14	23
Grup D	12	18
Grup E	10	14"

Disposició final. Aquest Decret entrarà en vigor l'endemà de la seva publicació en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.”

Vista la redacció del Projecte de decret i la qüestió regulada dictaminam:

a) Des del punt de vista formal l'exposició de motius inclou una relació suficientment aclaridora de "l'iter" que s'ha seguit per elaborar el projecte i una fonamentació jurídica de la seva procedència. Amb això l'exposició de motius aconsegueix la seva funció: informar els destinataris de la norma i ajudar-los a conèixer el seu contingut. Només observem la manca, precisament en el relat de l'exposició de motius, de la inclusió d'aquest tràmit de consulta al CES que ha de figurar de la mateixa manera que es fa esment del Consell Consultiu.

b) Quant al text articulat de la norma potser s'hauria de considerar l'expressió "article únic" en comptes d'"article 1".

c) Respecte del contingut del Projecte de decret, és obvi que reforma parcialment un article d'una norma que té una gran transcendència socioeconòmica derivada del seu objecte de regulació. En efecte, és obvi que el Decret 33/1994 determina l'aplicació, en el si de l'Administració pública de les Illes Balears, d'un conjunt de garanties pròpies dels funcionaris públics que tenen una clara inspiració constitucional. A més, el contingut d'aquesta norma és essencial per tal d'aconseguir uns bons serveis públics, a banda que és l'àmbit normatiu que pot condicionar una adequada despesa pública a través de l'optimització dels recursos humans.

No obstant això, aquesta reforma consisteix en un detall d'adaptació que permet una més àgil promoció dels funcionaris del grup C, que poden assolir llocs de feina que incorporen un més alt nivell, sense que això suposi una

exageració que produeixi un desequilibri en la distribució de nivells entre els diferents grups de funcionaris.

Així doncs, la norma, un cop consultada la Comissió Permanent del CES, és informada de manera favorable amb les observacions que s'han fet.

III. Conclusions

Al text del present dictamen s'han donat les opinions i conclusions que, de manera consensuada, aquest Consell emet respecte del contingut de la consulta feta per la Conselleria d'Interior del Govern de les Illes Balears, a través de la seva Secretaria General Tècnica.

El secretari general

Vist i plau
El president

Pere Aguiló Crespí

Francesc Obrador Moratinos

Palma, 8 de febrer de 2002