

La función pública de la Asamblea de Madrid ante los Tribunales de Justicia

Sumario: I. NOTAS BÁSICAS Y ALCANCE DEL TÉRMINO «FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ASAMBLEA DE MADRID».—II. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARLAMENTARIA MADRILEÑA: A VUELTAS CON LA IMPUGNABILIDAD DEL ESTATUTO DE PERSONAL DE LA ASAMBLEA.—III. EN TORNO AL RÉGIMEN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL ÁMBITO DE LA ASAMBLEA Y SU AGOTAMIENTO.—IV. LA COMPETENCIA ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LA ASAMBLEA ANTE LOS TRIBUNALES.—V. LA PRAXIS: LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ASAMBLEA DE MADRID Y LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA.—5.1. Ante la jurisdicción contencioso-administrativa.—5.1.1. Ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.—A. Autos calificativos de caducidad o inadmisión.—B. Sentencias recaídas.—5.1.2. Ante el Tribunal Supremo.—5.2. Ante la jurisdicción laboral: Juzgados de lo Social.—5.3. Ante la jurisdicción penal: Juzgados de Instrucción.

I. NOTAS BÁSICAS Y ALCANCE DEL TÉRMINO «FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ASAMBLEA DE MADRID»

El régimen jurídico de la función pública parlamentaria constituye un régimen estatutario particular caracterizado por dos notas sustantivas derivadas de nuestro propio sistema jurídico-político: la primera, el principio de autonomía parlamentaria que se extiende al ámbito de lo administrativo, y como es obvio al personal parlamentario, con el bendito propósito de garantizar la no inmisión de otros Poderes Públicos en la esfera propia de las Cámaras a través de perniciosas distorsiones en la esfera de lo instrumental; la segunda, el principio de legalidad en el doble sentido, por una parte, de normatividad (arts. 1.1 y 9.1 de la Constitución) —más tarde tendremos ocasión hablar sobre vestes jurídicas—, pero, en segundo término, también de control de la legalidad por parte de los Tribunales y sus efectos en cumplimiento de los principios y mandatos constitucionales proclamados por los artículos 9.3, 103.3 y 149.1.18.^a y 106 de la Constitución, que deben

* Letrada de la Asamblea de Madrid.

imbuir todo el sistema jurídico por encima de los niveles de descentralización o del grado de autonomía ante los que nos situemos.

Asumido irrefragablemente lo anterior, el examen del régimen jurídico de la función pública de la Asamblea de Madrid ante los Tribunales competentes precisa, como cuestión preliminar e ineludible, de una doble delimitación en punto a acotar el objeto propio del presente análisis:

- a) En primer lugar, bajo el término de función pública de la Asamblea no se encuadra únicamente al personal de la Cámara (funcionarios de carrera y personal laboral), sino también al personal que presta sus servicios en alguna de las Instituciones auxiliares del Parlamento autonómico, en concreto, en el Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, creado mediante la Ley 5/1996, de 8 de julio (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* de 18 de agosto) y desarrollado en virtud de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de noviembre de 1997 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 135, de 26 de noviembre). Diferente, sin embargo, ha de ser la respuesta dada con respecto al personal de la Cámara de Cuentas (institución disciplinada y constituida a raíz de la Ley 11/1999, de 29 de abril), sobre cuyo articulado puede constatarse el diferente régimen que el Legislador adopta frente a la función pública adscrita al Defensor del Menor.

En efecto, si bien en el caso del Defensor del Menor se observa una relevante mención a la vinculación del personal asignado al mismo, pues, la Ley 5/1996 en su artículo 40 proclama:

«Las personas que se encuentran al servicio del Defensor del Menor y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán personal al Servicio de la Asamblea de Madrid».

Consideración igualmente secundada, como no puede ser de otra manera, por el Reglamento de Organización y Funcionamiento en sus artículos 20 a 22; por el contrario, en el caso de la Cámara de Cuentas, su ley reguladora, a la hora de disciplinar el personal en los artículos 37 a 43, configura el carácter propio de éste a la vez que lo califica de ajeno al de la Asamblea de Madrid. Este capital mandato, sumado a la declaración legislativa de independencia en el ejercicio de las funciones y a la lábil dependencia, más virtual que real, con respecto a la Asamblea han generado ciertas disfunciones en el marco de las relaciones con los Tribunales de Justicia, sobre todo debido al hecho de la ausencia de la correspondiente constitución o al menos de la dotación de un Servicio Jurídico en la Cámara de Cuentas; de manera que sobrevenido un conflicto se aprecia la imperiosa y urgente necesidad, dimanante de lo perentorio de los plazos procesales, de reclamar por parte de la Institución auxiliar el imprescindible servicio de defensa procesal bien la Asamblea

de Madrid, bien a la Comunidad de Madrid o incluso a algún despacho jurídico privado, que de todo ha habido.

Por ende, en tanto en el caso del Defensor del Menor la parte demandante o demandada, según los casos, será a la postre la Asamblea, en el caso de la Institución fiscalizadora autonómica lo será la propia Cámara de Cuentas de Madrid.

Sin perjuicio de lo significado, sobre estas particulares cuestiones no entraremos más a fondo por estar previsto en la presente obra otro estudio destinado al específico objeto.

- b) En segundo lugar, debe, asimismo, advertirse que existen otros sujetos privados que guardan una estrecha relación con la Asamblea, pero que no son parte *in esse* de ella, ni conforman su función pública: el colectivo de personas vinculadas laboralmente a cada uno de los grupos parlamentarios, cuya relación jurídica se define más o menos precisa y singularmente entre estos dos términos subjetivos o, en su caso, con los partidos políticos. Este hecho presupone la naturaleza privada de la relación y de ello se colige que la eventual reclamación ante las correspondientes jurisdicciones sólo afectará a las partes de la concreta relación jurídico-privada, sin que ello tenga relevancia ni se derive consecuencia alguna para la Asamblea de Madrid.

Acotado el ámbito de la función pública sobre la consideración de sus relaciones con los Tribunales de Justicia de la Comunidad por razón de la competencia disciplinada por la Ley Orgánica del Poder Judicial, permítasenos anunciar que no se encontrará en este trabajo un *excursus* general en el orden procesal sobre confrontación de conceptos como los de interés legítimo o interés directo, postulaciones, excepciones o sobre fases procesales u otros sometidos al régimen general marcado por las diversas leyes procesales en vigor (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Ley de Enjuiciamiento Civil, Ley de Enjuiciamiento Criminal y Ley de Procedimiento Laboral); temas, por otra parte, doctrinalmente manidos, que, además, carecen de peculiaridades que permitieran advertir un régimen propio en las relaciones entre la Asamblea con los Tribunales al margen del régimen general, y que, en conclusión, nada aportarían. Nos limitaremos, por ello, a recopilar de manera sistematizada y sintetizar los contenidos de las resoluciones judiciales recaídas desde la constitución de la Cámara en relación con la función pública, así como a apuntar algunas cuestiones que sí nos parecen de mayor interés; sin duda habrá otras muchas que nos dejaremos en el tintero.

II. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARLAMENTARIA MADRILEÑA: A VUELTAS CON LA IMPUGNABILIDAD DEL ESTATUTO DE PERSONAL DE LA ASAMBLEA

El régimen jurídico de la función pública de la Asamblea de Madrid se asemeja en buena parte a los propios de los Parlamentos regionales autonómicos. Siguiendo el modelo que preveía la Constitución, para las Cortes Generales al disponer como normativa propia su Estatuto de Personal (*ex art. 72.1 de la Constitución*), también las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, aunque en este caso sin mención constitucional ni estatutaria (salvo contadas excepciones conformadas por los arts. 27.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, 18.3 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, 27.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, 14.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón y 13.4 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León), pero sí reglamentaria, previenen la disciplina de la función pública parlamentaria autonómica a través de los correspondientes Estatutos de Personal.

El régimen jurídico de la función pública de la Asamblea de Madrid queda conformado así: por la legislación básica del Estado en materia de función pública (*ex art. 149.1.18.^a de la Constitución*), esencialmente representada por la Ley 30/1984 y su normativa de desarrollo, y como fuentes propias y específicas en el ámbito doméstico: por el Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid, las relaciones de puestos de trabajo, las plantillas presupuestarias, y toda una profusa y cambiante normativa sobre permisos y licencias, vacaciones, horarios, etc., cuya detallada relación y descripción carecen en este momento de todo sentido teórico y práctico.

La norma capital en el ámbito de la función pública autonómica madrileña es, pues, el Estatuto de Personal, disposición que guarda una relación de subordinación con respecto a la normativa básica estatal por mandato del Constituyente: artículo 149.1.18.^a Esta relación es, *ad exemplum*, la misma que mantiene el ordenamiento propio de la Cámara con respecto a los preceptos que se califican como básicos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas o de la Ley de Contratos Públicos y su normativa de desarrollo. Por consiguiente, no debe olvidarse que rige en estas relaciones (legislación básica del Estado-legislación de las Comunidades Autónomas) el principio de jerarquía normativa, con independencia de a qué poderes autonómicos afecte (Legislativo o Ejecutivo). Este hecho, sin duda, marca una de las fronteras de la autonomía y, en lo que al estricto ámbito parlamentario respecta, introduce una notoria y mayúscula escisión entre los Parlamentos autonómicos y las Cortes Generales, pues éstas quedan al margen del 148.1.18.^a, precisamente por razón de la mención contemplada por el artículo 72.1, ambos preceptos de la Constitución.

Han sido diversos los textos que con este destino de regular la función pública han ido aprobándose desde los orígenes de la constitución de la Asamblea: a los cuatro años de su génesis, el Estatuto de 17 de febrero

de 1987 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 207, de 11 de marzo de 1987), sustituido por el aprobado mediante Acuerdo de 6 de septiembre de 1988 (publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 54, de 14 de septiembre de 1988, y en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 226, de 22 de septiembre del mismo año), que, a su vez, sería posteriormente reformado en varias ocasiones: con fecha de 10 de junio de 1991 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 183, de 13 de junio) y de 18 de mayo de 1995 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 246, de 2 de junio; *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 142, de 16 de junio). El texto de 1988 sería, asimismo, advenido por un nuevo cuerpo legal: el Estatuto del Personal aprobado por el Pleno con fecha de 8 de abril de 1999 (*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 214, de 26 de abril), para finalmente desembocar en el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid aprobado por el Pleno de la Cámara el 28 de noviembre de 2001 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 124, de 29 de noviembre; y *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, núm. 19, de 23 de enero de 2002; *Boletín Oficial del Estado*, núm. 88, de 12 abril), hasta la fecha vigente; texto que sería bautizado, con poca fortuna, como Reforma global del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid. A lo largo de toda esta andadura lo más significativo ha sido la alteración de su naturaleza.

En efecto, si desde el texto de 1987 los Estatutos de Personal¹ de la Asamblea de Madrid habían tenido naturaleza reglamentaria², desde el 27 de abril de 1999, día siguiente al de la publicación oficial del texto aprobado, el Estatuto de Personal abandona radicalmente su anterior carácter, pasando a atribuírsele valor, rango y fuerza de ley por el solo hecho de haber sido aprobado por el Pleno de la Cámara, tesis que se prevale y arroga bajo la adopción por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del arquetipo unicameral. Dicho acto de transformismo a la antigua manera del mito frigio se operaba sobre la base, según nuestro parecer, de una sutil y discutible incorporación al texto del Reglamento de la Asamblea vigente de 30 de enero de 1997 contenida centralmente en la Disposición Transitoria 3.^a, cuya literalidad aseveraba:

«Hasta la aprobación por el Pleno del Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid a que se refiere el artículo 87 del presente Reglamento, el régimen jurídico del personal al servicio de la Cámara será el establecido en el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, aprobado mediante Acuerdo de la Mesa de 6 de septiembre de 1988 y reformado por Acuerdos de la Mesa de 10 de junio de 1991 y 18 de mayo de 1995, considerándose

¹ En torno a la doctrina jurisprudencial acerca de la naturaleza de los Reglamentos pueden consultarse las referencias y extractos recogidos por Alberto Arce Janáriz, *El Parlamento en los Tribunales*, Thomson-Aranzadi, 2005, pp. 138-143.

² En realidad, la pretensión de transformar la naturaleza del Estatuto de Personal ya se había afrontado por la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento de la Cámara de 30 de enero de 1997, si bien no entra en vigor en 1999 con la aprobación del nuevo Estatuto del Personal, pues las resoluciones judiciales recaídas (TSJM), como tendremos ocasión de ver, declaran la nulidad del efecto retroactivo ordenado por el tenor literal de la citada Disposición.

en cuanto tal y a dichos efectos ratificado y vigente como parte integrante de este Reglamento, con su mismo valor fuerza y rango».

Por su parte, el artículo 87 mencionado en la disposición transcrita, en sus primeros apartados, aquilataba, de una manera, a nuestro juicio, cuando menos, como veremos, discutible:

- «1. Corresponderá al Pleno la regulación del régimen jurídico del personal al servicio de la Asamblea mediante la aprobación del oportuno Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid.*
- 2. A los efectos previstos en el apartado anterior, el Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid será aprobado por el Pleno con arreglo al procedimiento legislativo previsto en el presente Reglamento para la tramitación de proyectos de ley de lectura única, correspondiendo en tal caso la iniciativa al respecto a la Mesa».*

Finalmente, en su párrafo tercero estipula el artículo 87 del Reglamento, para cerrar en la medida de lo posible el vericuetto jurídico empleado, al que el mismísimo Tribunal Superior de Justicia de Madrid denomina «artificio» y al que califica «cuando menos de ingenioso», que *«la reforma del Estatuto del Personal de la Asamblea de Madrid se llevará a cabo conforme al mismo procedimiento seguido para su aprobación».*

La torsión instrumental del asunto, en aras a lograr la finalidad prevista, ya traía su causa de la reforma del Estatuto del Personal a cuyo artículo 17 se incorporaba un nuevo apartado que rezaba:

«Son funcionarios de la Asamblea, junto a los ingresados al amparo de los artículos anteriores:

- c) Los funcionarios de carrera de Cuerpos y Escalas de las Asambleas Legislativas de las de otras Comunidades Autónomas que, con anterioridad al día primero de mayo de 1995 y como consecuencia de cualquiera de los procedimientos legales de provisión de puestos de trabajo, se hallaren prestando servicio en la Asamblea ocupando puestos de trabajo de plantilla reservados a funcionarios de carrera, siempre que en aquella fecha contaran con, al menos, cinco años previos ininterrumpidos de servicio activo en la Asamblea Legislativa y Cuerpo y Escala de procedencia y hubieran permanecido ininterrumpidamente al servicio de la Asamblea durante, al menos, los dos años inmediatos anteriores a la misma fecha y hasta la entrada en vigor de esta norma».*

En esta situación se encontraba una única persona entre los poco más de cien funcionarios con que, por entonces, contaba la Asamblea de Madrid, por lo que la disposición tenía un insoslayable carácter de ley singular, de reserva *ad personam* y, en definitiva, de beneficio *ad hominem*. La propia posibilidad de que con la generosa admisión se hubiera podido afectar a una segunda persona de entre todo el personal que, *in illo tempore*, prestaba servicios había quedado de todo punto desvirtuada por la propia limitación

expresa contenida en la literalidad del precepto transcrito relativa al requisito que debía concurrir en los beneficiarios: los funcionarios tenían que serlo de las Asambleas Legislativas de otras Comunidades Autónomas, excluyéndose el supuesto de quienes, proviniendo de la Administración General del Estado, hubieran podido acreditar la concurrencia de tales circunstancias.

Hecho el ilustrativo paréntesis y retomando la cuestión de la asunción de la naturaleza legislativa por el Estatuto, vaya por delante que la cuestión de la naturaleza del Estatuto de Personal y de su posible impugnación ante los Tribunales si se concibe como disposición reglamentaria o de su no impugnabilidad sobre la tesis de que tiene rango de ley dista mucho de haber quedado resuelta jurisprudencialmente, como veremos seguidamente, y estamos seguros de que aún tendrá que reaparecer en escena y hacerse eco de ella la doctrina especializada.

No podemos omitir que la tesis atributiva de la naturaleza, fuerza, rango y valor de ley a los Estatutos de Personal ha sido defendida por Mollinedo Chocano³ sobre la base del argumento del paralelismo con el Estatuto del Personal de las Cortes Generales. De suerte que, partiendo de la autonomía necesaria de las funciones públicas con independencia de que lo sean de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas y de la análoga posición institucional derivada de una mimética adopción de la forma de gobierno para todas las Comunidades Autónomas, si el Estatuto de Personal de las Cortes Generales está imbricado en el 72.1 en algunos casos los Estatutos de Personal de las Comunidades Autónomas lo están en el 152 y en el bloque de constitucionalidad, sin perjuicio de que *«en todos ellos puede hallarse algún artículo concreto que afirme respecto de la Cámara respectiva otras manifestaciones específicas de la genérica autonomía parlamentaria, como la autonomía normativa o reglamentaria o la autonomía parlamentaria, cuya justificación última resulta ser la misma que la de la autonomía de personal de las Cámaras parlamentarias, lo que permite avalar, por tanto, el tácito conocimiento de esta facultad como contenido esencial de la autonomía parlamentaria en general, incluso aunque no se encuentre formalmente proclamada en la norma institucional básica autonómica correspondiente [...]»*⁴.

El último argumento expuesto por esta posición doctrinal se fundamentaría en la idéntica posición institucional e igual tratamiento jurídico que recibirían las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, así como a efectos del control jurisdiccional de su actuación [ex arts. 161.1.a) y 163 de la Constitución Española; 27 y 41.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; y 58.1.^a y 74.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial]. Ciertamente es que, conforme asiente el precitado autor, el contenido de la facultad de autonomía de los personales de las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas no

³ Puede consultarse al respecto el trabajo de José Joaquín Mollinedo Chocano, «El personal de las Cámaras en la jurisprudencia constitucional (aproximación al régimen jurídico de la función pública parlamentaria)», en Francesc Pau i Vall (coord.), *Parlamento y Justicia Constitucional. IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, Asociación Española de Letrados de Parlamentos (AELPA)-Aranzadi, 1997, pp. 421-480.

⁴ Cfr. Mollinedo Chocano, *op. cit.*, pp. 453 y 454.

puede ser el mismo por razón de la atribución de la soberanía a las Cortes Generales, pero ello, prosigue el autor, *«no significa, empero, bajo ningún concepto, la negación de su existencia o de su indirecto fundamento constitucional, puesto que dentro del ámbito que definen los límites competenciales y sustantivos señalados, de obligado acatamiento, las AALL de las CCAA no se hallan condicionadas por ninguna otra norma, estatal o autonómica, del rango, fuerza o valor que sea en la determinación del régimen jurídico del personal a su servicio. Sobre la base de lo anterior, puede ahora defenderse el valor de ley de los EEPP de las AALL de las CCAA como genuinas expresiones normativas de la autonomía de personal de estas Cámaras autonómicas»*.

Sobre estos cimientos previos defiende el precitado autor el valor de ley de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en función de cuatro argumentos:

- a) La vinculación constitucional de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas tiene lugar por vía del bloque de constitucionalidad a través de los Estatutos de Autonomía, que establecerían, a su juicio, *«una reserva material y formal en relación con el régimen jurídico del personal de las Cámaras»*.
- b) La inclusión de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Inserción que de manera específica, según apunta el precitado autor, se encuadraría en la letra e) del apartado 2 del artículo 27, vinculada a la letra f), ambas de la referida Ley Orgánica, cuyo tenor literal afecta a *«las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas»*, y ello por obra de una suerte de subsunción que se apuntaría en la Sentencia del Tribunal Constitucional 139/1988, del Estatuto de Personal de las Cortes Generales respecto de la referencia reglamentaria del Parlamento contenida en el artículo 27.2 entre las letras b) y d) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
- c) La procedencia de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del Poder Legislativo; entendiéndose que la aprobación de los Estatutos de Personal *«ha de llevarse a efecto por los órganos parlamentarios funcionales correspondientes a través de los cuales se ejercen las competencias estatutarias legislativas de las Cámaras autonómicas (Plenos o Comisiones); siendo ello así en este caso, si no tanto porque desde los EEAA se sienta una reserva formal en tal sentido [...], sí al menos para cumplir con las exigencias de la reserva de ley en materia de función pública del artículo 103.3 de la CE requiere para su debida cumplimentación de la aprobación de la disposición normativa con valor de ley correspondiente por órganos propiamente dotados de facultades legislativas»*.
- d) La idoneidad de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas como instrumentos normativos para cubrir la reserva de ley en materia de función pública. Conforme a este argumento —sostiene la posición doctrinal defen-

sora de la naturaleza legislativa de los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas— frente a los Estatutos de Personal de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas ya aprobados por los Plenos o las Comisiones que gozan de valor de ley y satisfacen las exigencias de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, los Estatutos que han sido aprobados por las Mesas de las Cámaras por causa de la *«degradación de su rango a un nivel puramente reglamentaria, por las mismas razones que se invocaron anteriormente respecto del EPCG, pueden ver viciada su validez al invadir el ámbito material de la función pública reservado desde el artículo 103.3 de la CE»*.

Porque, sin perjuicio de lo defendido por la posición doctrinal anterior, a nuestro juicio, sería jurídicamente más adecuado defender la tesis de la naturaleza reglamentaria del Estatuto de Personal. Vaya por delante que, para nosotros, la atribución de la fuerza, rango y valor de ley o la afirmación de su carácter reglamentario no afecta, de hecho, a la autonomía administrativa de las Cámaras, ni, en concreto, a la independencia de su personal frente a inmisiones del Ejecutivo, como concluiremos. Lo único que provoca la atribución de ley es, por el contrario, la inimpugnabilidad de la norma por los propios funcionarios públicos, pues la referencia a las disposiciones generales se reduce a los actos sin fuerza de ley.

La pretendida defensa de los Estatutos de Personal, sobre la base de la premisa de considerar un atentado a la autonomía parlamentaria la negación del rango, fuerza y valor de ley al Estatuto de Personal no es sostenible, según nuestra opinión; para muestra un botón: los órganos constitucionales que tienen reconocida la independencia en su actuación (Tribunal Constitucional, Cámara de Cuentas, Consejo de Estado) regulan su personal a través de reglamentos independientes de organización y funcionamiento, sin que por el solo hecho de que estas disposiciones no tengan rango de ley éstos vean mermada su autonomía.

Incluso podríamos llegar a afirmar que la autonomía parlamentaria queda mejor garantizada, defendiendo la naturaleza reglamentaria interna e independiente que la naturaleza legislativa del Estatuto, pues la atribución de fuerza de ley como valladar frente a las inmisiones del Ejecutivo no permitiría sino su entrada. En efecto, el desarrollo del propio procedimiento legislativo podría comportar la intervención del Ejecutivo por razón de lo propugnado por el artículo 151.2 del Reglamento de la Asamblea, en el que no se incorpora ninguna excepción para el Estatuto de Personal al modo que se contempla para el Reglamento de la Asamblea por la Disposición 2.^a, 1, *ad litteram*:

«Artículo 151.2 del Reglamento. Presentada una proposición de ley, la Mesa ordenará su publicación en el Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid y su remisión al Consejo de Gobierno para que éste manifieste su criterio respecto a la toma en consideración de la misma, así como su conformidad o no a la tramitación si supusiera aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios del ejercicio económico en curso».

«Disposición Adicional 2.^a, 1, del Reglamento de la Asamblea. La reforma del presente Reglamento se tramitará por el procedimiento legislativo común previsto en el mismo en el mismo para las proposiciones del ley de los Diputados y de los grupos parlamentarios, excluyéndose en todo caso los trámites de criterio y conforme del Consejo de Gobierno».

En segundo lugar, la reserva de ley en materia de la función pública la emprende y acomete el Estado, la legislación básica del Estado, a la que es ajeno el ámbito doméstico de las Cortes Generales, pero no, desde luego, el de las Comunidades Autónomas y sus instituciones de autogobierno. *A fortiori*, el argumento de reducir la reserva material a la función pública en exclusiva y no extenderlo a otras facetas o proyecciones de la autonomía no dejaría de ser, a nuestro juicio, en parte incongruente. En efecto, al lado de la autonomía administrativa concerniente a los medios personales y, tan importante o más que ésta, se encuentra la de los medios patrimoniales o incluso la proclamación de la personalidad jurídica de la Cámara, ambas colegidas del articulado del Reglamento de Régimen Interior, sin que nadie hasta ahora haya discutido en torno a la veste que debe asignarse de estas proyecciones de la autonomía administrativa para las que los argumentos serían extrapolables, con lo que, *mutatis mutandis*, habría que convertir a los Reglamentos de Régimen Interior de los Parlamentos también en disposiciones con fuerza de ley.

En contra de la naturaleza legislativa para el caso de los Estatutos de Personal de las Cortes Generales se confiesa, sin ambages, Santaolalla López⁵, mostrándose crítico con la resolución jurisprudencial del Constitucional. A juicio de este autor, la solución más razonable de entre las posibles que podía haber defendido el Tribunal Constitucional en su Sentencia 139/1988, de 8 de julio, habría sido la de *«calificar al EPGG como una norma formalmente reglamentaria, con la peculiaridad de proceder de las Cortes Generales, representaría un Reglamento independiente al no estar sometido a ninguna ley, pero que podría ser controlado por la jurisdicción contenciosa-administrativa en lo relativo a su respeto a la CE, como es la regla en este tipo de Reglamentos administrativos. Lo cual concuerda con la referencia del artículo 58.1.º de la LOPJ a los recursos contenciosa-administrativos “contra los actos y disposiciones de los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados y del Senado”»*.

El precitado Letrado de las Cortes partiendo de que el Estatuto del Personal de las Cortes Generales no forma parte del Derecho Parlamentario, puesto que sólo afecta *«a materias organizativas y funcionariales administrativas alejadas de las funciones políticas que como cuerpos representativos corresponden a las Cámaras»*; a mayor abundamiento, desde el punto de vista formal no puede negarse que les faltan notas definitorias de las normas con rango de ley, en esencia *«la capacidad para reformar lo establecido por cualquier norma legal y la aptitud para ser también afectado por otras disposiciones posteriores de este rango»*.

⁵ Véase Fernando Santaolalla López, *Derecho Parlamentario español*, Espasa Universidad, Madrid, 1990, pp. 53 y 54.

Ni el EPCG puede afectar cuestiones que no sean las del propio funcionariado del Poder Legislativo, ni las leyes generales pueden alterar la regulada por el dentro de su ámbito. Tampoco es susceptible de desarrollo por disposiciones reglamentarias del Gobierno, ni cabe iniciativa de este último para su reforma, ni siquiera su regulación por decreto ley o legislación delegada. En definitiva, faltan muchos de los elementos característicos de las disposiciones con rango de ley, por lo que su calificación en este sentido sólo podría hacerse con un alcance muy relativo, con coincidencia de que la tipificación, norma legal o con fuerza de ley se está utilizando en un sentido impropio [...]».

Tras la doctrina del Tribunal Constitucional en la que se pone en duda la inclusión de la Resoluciones de la Presidencia en el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no cabe sino no incrementar las discrepancias respecto de lo discutible de la STC 139/1988 y a si con esta doctrina podría mantenerse lo por ella defendido. En efecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado de manera antagónica sobre la naturaleza de las resoluciones interpretativas de la Presidencia de las Cámaras, esto es, de disposiciones que indubitadamente son de índole parlamentaria por cuanto guardan una directa vinculación con los Reglamentos de las Cámaras, a las que el Alto Intérprete Constitucional reconoció inicialmente naturaleza de ley [AATC 183/1984, de 21 de marzo, y 244/1986, de 12 de marzo; y STC 118/1988, de 20 de junio (*Boletín Oficial del Estado*, núm. 166, de 12 de julio)], englobándolas en el tenor del artículo 27.2.d) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y, por consiguiente, esgrimiendo la factibilidad de que pudieran ser objeto de recurso de inconstitucionalidad, para años más tarde detraerle esta naturaleza de ley eludiendo su equiparación con los Reglamentos parlamentarios en ulteriores resoluciones en las que se niega su valor de ley (SSTC 15/1992, 44/1995, 119/1990, 177/2002 o, más recientemente, 226/2004), impidiendo su eventual defensa por vía del 27.2 del la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Negado el rango de ley de las resoluciones de la Presidencia directamente relacionadas con el Reglamento de las Cámaras cabría negar a la mayor la naturaleza (rango, valor y fuerza) de ley del Estatuto de Personal, pues, pese a ser aprobado por el Pleno, emana *ab initio* de la Mesa de la Cámara (órgano de gobierno) y no se vincula al Derecho Parlamentario, sino al ámbito de lo puro y estrictamente administrativo.

Dejando de lado el *animus* real e incidiendo en los aspectos jurídico-formales y materiales, *de facto*, hemos de recalcar lo ya indicado: el Estatuto de Personal guarda una relación de subordinación con respecto a la normativa básica estatal por mandato del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, rigiendo en las relaciones entre la legislación básica del Estado y la legislación de las Comunidades Autónomas el principio de jerarquía normativa, con independencia de a qué poderes autonómicos afecte (Legislativo o Ejecutivo), con relación a la cual cobra sentido la reserva de ley del artículo 103.3, cumplida con la Ley 30/1984 y su normativa básica de desarrollo, aplicable a todas las Administraciones de las Comunidades Autónomas, incluidas las parlamentarias. Esta relación no afecta al principio de autonomía en el

marco de la forma de gobierno (garantía del Parlamento regional frente al Poder Ejecutivo autonómico), sino en cuanto a la autonomía en el marco de la forma de Estado pergeñado por el Título VIII de la Constitución, en el que despliega su sentido el bloque de constitucionalidad y en el que las Asambleas Legislativas quedan, en su calidad de instituciones de autogobierno de las Comunidades Autónomas, limitadas por las relaciones entre el ordenamiento estatal y los sub-ordenamientos autonómicos.

La asunción de la fuerza, rango y valor de ley del Estatuto acarrea indefectiblemente el requisito de tener que atribuir iniciativa legislativa a la Mesa de la Cámara, facultad esta omitida, sin embargo, por el artículo 139 del Reglamento, dedicado a la iniciativa legislativa, cuya descripción reserva el impulso legislativo al Consejo de Gobierno, a los Diputados y a los Grupos parlamentarios en los términos previstos por el Reglamento y, en último término, a los ciudadanos que gozan de la condición política de madrileños y los Ayuntamientos de la Comunidad de acuerdo con la Ley 6/1986, de 25 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid, pero, en modo alguno, a la Mesa de la Cámara.

Los efectos de la antedicha regulación son ostensibles: La atribución del rango de ley, sostenida por el argumento apoyado en el criterio formal de identificar la aprobación de un texto articulado por el Pleno como ley y de otro articulado por la Mesa como reglamento, constreñía, sin duda, ciertas vías impugnatorias y, por ende, estrangulaba notablemente el eventual éxito de una posible frontal oposición por parte de los funcionarios de la Cámara que eventualmente pudieran recurrirlo⁶. Las líneas dedicadas en algunos de los considerandos del Acuerdo de la Mesa de 7 de septiembre de 1995, de Resolución de la Interposición de recursos contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 1995, son suficientemente esclarecedoras:

Noveno: «[...] al margen del valor y fuerza legal o reglamentaria que se le quiera atribuir al Acuerdo recurrido, es evidente que éste reviste inequívoca forma de disposición normativa de carácter general, en cuanto modifica parcialmente el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, insertándose en él al introducir un nuevo apartado c) en su artículo 17, debiendo, por tanto, rechazarse la argumentación implícitamente insinuada

⁶ Si se atiende al órgano de aprobación en el Derecho Comparado español las opciones recogidas en los diarios oficiales parlamentarios son diversas:

1.º El grupo más nutrido lo representa el de los Parlamentos que respetan el criterio material y su Estatuto, con naturaleza reglamentaria, es aprobado por la Mesa de la Cámara: Cortes de Aragón, Junta General del Principado de Asturias, Parlamento de las Islas Baleares, Parlamento de Cantabria, Cortes de Castilla-La Mancha, Cortes de Castilla y León, Parlamento de Cataluña (en este caso se produce un trámite previo de autorización por parte de la Comisión de Gobierno Interior), Asamblea de Extremadura, Parlamento de Galicia y Cortes Valencianas.

2.º Un grupo reducido en el que la aprobación se atribuye al Pleno dotando a la disposición con el rango de ley: Parlamento de La Rioja, Asamblea Regional de Murcia y Asamblea de Madrid.

3.º Una serie de Parlamentos en los la tarea decisoria corresponde a ciertas Comisiones: Parlamento de Andalucía (Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos), Parlamento de Canarias (Comisión de Reglamento), Parlamento de Navarra (Comisión de Reglamento) y País Vasco (Comisión de Urgencia Legislativa, Reglamento y Gobierno).

en los recursos interpuestos, que pretende negar la naturaleza normativa y el carácter general de tal disposición por razón del número de destinatarios del mismo, atribuyéndole contrariamente el simple alcance de acto administrativo singular, por todo lo cual deberá necesariamente concluirse en la improcedencia de su impugnación en vía administrativa, tanto si se le reconoce a aquél valor y fuerza de ley como procede, cuanto si, aun negándosele como mera hipótesis dicho alcance, se le atribuye simple valor y fuerza reglamentaria [...].»

Décimo: «[...] no es posible su impugnación en vía administrativa, ni en vía jurisdiccional contencioso-administrativa según los artículos 37.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; 74.1.c) de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial; y 43 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, ni tan siquiera en vía de amparo constitucional a tenor de lo dispuesto en los artículos 161.1.b) de la Constitución Española y 42 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, todo lo cual conduce irremediabilmente a la necesidad de declarar inadmisibles los recursos presentados en cuanto el Acuerdo contra el que se dirigen tiene por objeto la modificación parcial del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid y queda revestido consiguientemente de la misma fuerza y valor de ley de que éste goza».

Décimo primero: «[...] que, sin perjuicio de lo expuesto en el apartado precedente y aunque, como una simple hipótesis, se llegara a negar valor y fuerza de ley al Acuerdo impugnado y al Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid en el que el mismo se inserta, deberá no obstante reafirmarse su naturaleza de disposición normativa de carácter general y, por consiguiente, aun cuando simplemente se le reconociera mero valor y fuerza reglamentaria, tampoco sería posible su impugnación en vía administrativa, ya que, según el artículo 107.3 de la Ley 30/1992, “contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa” [...].»

Cierto es que la admisión de la naturaleza reglamentaria del Estatuto de Personal de la Asamblea tenía vedada la impugnación en vía administrativa a tenor del artículo 107.3 de la Ley 30/1992, lo cual no impedía su interposición ante la jurisdicción contencioso-administrativa de manera directa, hecho este que no podía producirse si se admitiera el valor, fuerza y rango de ley al Estatuto de Personal de la Asamblea o incluso recurrir en vía contencioso-administrativa la disposición general de manera indirecta por vía de la interposición del recurso contra los actos administrativos de ejecución.

Sin embargo, el hecho del oficial apoyo a la teoría anterior del carácter formal desatiende, a nuestro parecer, el mandato de otras disposiciones de superior rango, de cuya mera lectura puede extraerse que enarbolan el criterio contrario: la tesis material, en virtud de la cual lo relevante será la naturaleza del contenido de la norma, de la que siempre habría de deducirse el rango normativo de la disposición reguladora.

En efecto, la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, sustenta sin ambages el criterio material en su artículo 74:

- «1. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, en única instancia, de los recursos que se deduzcan en relación con:

- c) *Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial.*

Sin gozar del singular rango, pero con un tenor no menos solvente, resulta el tenor literal del artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa:

- «1. Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones Públicas sujetas al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos Legislativos cuando excedan los límites de la delegación.
- 2. Se entenderá a estos efectos por Administraciones Públicas: [...]
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- 3. Conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con:
 - a) Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al Derecho Público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo, así como de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo [...].

De suerte que, con el referido paso de atribuir valor, rango y fuerza de ley al Estatuto de Personal de la Asamblea, acabaría detrayéndose *de facto* la competencia para conocer de la materia a los Tribunales Contencioso-Administrativos. Los argumentos en contrario a esta conclusión podrían ser numerosos:

Primero. En primer lugar, no puede negarse el carácter de órgano de gobierno de las Cámaras a la Mesa; una simple lectura de las líneas dedicadas por parte del Reglamento a las funciones y competencias conferidas a la Mesa, básicamente contenidas en el artículo 49 del Reglamento de la Asamblea, no deja margen a la duda.

Segundo. En segundo término, en el propio ordenamiento interno parlamentario se observan vestigios claros de un pasado en el que tradicionalmente venía reputándose la naturaleza reglamentaria del régimen del personal por parte de Mesa de la Cámara, sobre la base de la naturaleza materialmente administrativa de su contenido⁷ y que aún permanecen en vigor.

⁷ En este sentido no está de más señalar que el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 45 y 196/1990 señala, en estos casos respecto del Gobierno, que «no toda actuación del Gobierno, cuyas facultades se enuncian en el artículo 97 del Texto Constitucional, está sujeta al Derecho Administrativo. Es indudable, por ejemplo, que no lo está, en general, la que se refiere a las relaciones con otros órganos constitucionales, como son los actos que regula el Título V de la Constitución. Quiere decirse con ello que en tales casos el Gobierno actúa como órgano

De la somera ojeada al ordenamiento doméstico pueden enumerarse como ejemplos:

a) La propia ubicación de la disciplina jurídica de la Mesa de la Asamblea, incluso de la propia naturaleza del Estatuto de Personal que se incluye dentro de la Sección Segunda del Capítulo VII, rubricados, respectivamente: «*Del personal*» y «*De los medios personales y materiales*», cuyo artículo 84 acoge el carácter administrativo del personal y de lo que a éste atañe, al proclamar el principio de que la Asamblea de Madrid goza de personalidad jurídica propia para el cumplimiento de sus fines y ejerce sus funciones con autonomía administrativa en la organización y gestión de sus medios personales y materiales; a la reglamentación de éstos precisamente dedica el texto reglamentario las secciones siguientes: servicios administrativos, personal, presupuesto y publicaciones oficiales.

b) El propio Reglamento de Régimen Interior, desde su primera versión aprobada con fecha de 8 de noviembre de 1986, ya reconocía la naturaleza del objeto: artículo 39.2: «*a los efectos de este Reglamento, no se consideran actos administrativos los relativos a la actividad parlamentaria, cuyo régimen viene determinado en el presente Reglamento de la Cámara*». En el empeño en definir qué debe entenderse por actos administrativos opta por una definición *a contrario sensu*, coincidente con el criterio que antes habíamos defendido y que ha sido mantenido tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En su virtud, resultaba insoslayable, pues, que todos los actos no parlamentarios regulados por el Reglamento de la Asamblea son actos de naturaleza administrativa, *tanto si se trata de disposiciones generales como de actos administrativos singulares* (para lo que resulta de nuestro interés que sean disposiciones generales en materia de función pública o actos singulares relativos a la misma). Todos éstos podían adoptar bien la forma de acuerdos de la Mesa, resoluciones de la Presidencia o de resoluciones de la Secretaría General conforme a la veste que debía atribuirse y con la que debían ser invocados respectivamente los acuerdos de unos y otros (*ex* apartados 1, 2 y 3 del art. 40 del Reglamento de Régimen interior de la Asamblea).

Los funcionarios que consideraban lesionados sus derechos o intereses por aquellas *disposiciones* o actos adoptados bajo la forma de *acuerdos* o resoluciones debían agotar la vía administrativa para poder acudir a la vía jurisdiccional. Así, el artículo 43.1 disponía que ponían *fin a la*

político y no como órgano de la Administración, no ejerce potestades administrativas ni dicta actos de esta naturaleza y, por lo mismo, su actuación no puede calificarse como “administrativa” cuyo control corresponda, *ex* artículos 106.1 de la Constitución y 8 LOPJ, a los Tribunales de Justicia. Estas ideas, formuladas en términos generales respecto de las relaciones entre Gobierno y Cortes, son también aplicables a las relaciones entre los Ejecutivos autonómicos y las correspondientes Asambleas Legislativas».

Tesis que, *mutatis mutandis*, con las adaptaciones oportunas, puede aplicarse para delimitar en el ámbito interno sin escorzos hermenéuticos al ámbito parlamentario y conforme al binomio de funciones políticas, parlamentarias en este caso, y administrativas.

vía administrativa las resoluciones de diversos órganos, entre ellos [...] “b) Las de la Mesa de la Asamblea”».

A mayor abundamiento, el apartado 4 de este capital artículo predicaba:

«Los actos de gestión y administración que, en materia [...] de función pública emanen de los órganos de la Asamblea, serán susceptibles de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso de reposición, en los términos, condiciones y formalidades son contenidos en la Ley reguladora de dicha jurisdicción».

c) Asimismo, el Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de 6 de septiembre de 1988 reproducía en sus estrictos términos, pero con una nueva numeración, la redacción de los preceptos antes transcritos relativos al objeto de nuestro estudio. Entonces se empeñaría en la tarea de definir los actos administrativos el artículo 36.2, en tanto la veste de los actos se aquilataba en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 37.

El régimen de recursos en materia de función pública seguía siendo el común de los actos administrativos y se concentraba en el artículo 40, a tenor del cual:

«Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones del Presidente y de la Mesa de la Asamblea [...]».

Finalmente, el apartado 5 del artículo 40 reproducía *ad litteram* el apartado 4 del artículo 43 del texto de 1986.

d) El espíritu que sobre esta misma materia sobrevolaba el articulado del Reglamento del año 1986 puede apreciarse en los preceptos del vigente Reglamento de Régimen Interior aprobado con fecha de 3 de diciembre de 2001 (*Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, núm. 126, de 4 de diciembre), cuyo artículo 77 aboga:

«Son actos administrativos de la Asamblea de Madrid los dictados por sus órganos en materia de gestión y administración del personal, de los bienes y servicios de régimen patrimonial. A los efectos este Reglamento no se consideran actos administrativos los relativos a la actividad parlamentaria, cuyo régimen viene determinado en el vigente Reglamento de la Cámara».

El artículo 78, en sus apartados 1, 2 y 3, vuelve a especificar la veste jurídica que tienen que adoptar los actos emanados de la Mesa, de la Presidencia y de la Secretaría General, sin que se produzcan modificaciones con respecto a la normativa anterior.

Y, finalmente, esta vez corresponde al artículo 81 actuar como artículo capital en materia de recursos al concretar el régimen de las vías de impugnación que clausuran la vía administrativa, así:

«1. Ponen fin a la vía administrativa las Resoluciones del Presidente y los Acuerdos de la Mesa [...]».

5. *Los actos administrativos de la Asamblea de Madrid serán objeto de recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en los términos, condiciones y formalidades contenidos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

e) El Pleno de la Asamblea de Madrid, en sesión ordinaria celebrada el día 28 de noviembre de 2001, acordó aprobar la vigente reforma global del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, en punto a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 97.1 del Reglamento. Su artículo 2 determina el ámbito de aplicación, dejando claro a quiénes afecta (funcionarios y laborales):

«Lo dispuesto en el presente Estatuto será de aplicación a todo el personal de la Asamblea, vinculado a la misma por una relación profesional de empleo».

Avanzando en la lectura del Estatuto de Personal, del tenor del artículo 13 puede esgrimirse la naturaleza materialmente administrativa del Estatuto de Personal y de su contenido íntegro, por cuanto las relaciones de la Asamblea con su personal se rigen por el Derecho Administrativo:

«Artículo 13

1. *Son funcionarios propios de la Asamblea de Madrid los que, en virtud de nombramiento legal efectuado por el órgano competente de la misma, quedan vinculados a ella por una relación de servicios de carácter profesional y permanente, tanto cuando ocupen puestos de trabajo presupuestariamente dotados, como cuando se hallen en las situaciones de excedencia voluntaria, excedencia forzosa, servicio en otras Administraciones Públicas, servicios especiales y suspensión.*
2. *En todo caso, la relación de servicio de los funcionarios de la Asamblea tiene naturaleza estatutaria y la determinación de sus condiciones de empleo corresponde al Derecho Administrativo».*

Este mismo ánimo se reitera en los siguientes artículos de los Reglamentos de Régimen Interior: 36.2 del Reglamento de Régimen Interior de 14 de septiembre de 1988, que se mantiene pese a la aprobación del artículo 87.2, y Disposición Transitoria 3.^a del Reglamento de la Asamblea y del Estatuto de Personal de 2001, e incluso se reproduce en el artículo 77 del vigente Reglamento de Régimen Interior, en el que la propia Mesa, órgano que aprueba el Reglamento, proclamaría la naturaleza administrativa del contenido y del propio Estatuto de Personal de la Asamblea, pues al hablar de actos lo hace en un sentido lato, conforme se deduce de una interpretación:

«Son actos administrativos de la Asamblea de Madrid los dictados por sus órganos en materia de gestión y administración del personal, de los bienes y servicios y del

régimen patrimonial. A los efectos de este Reglamento no se consideran actos administrativos los relativos a la actividad parlamentaria, cuyo régimen viene determinado en el vigente Reglamento de la Cámara».

Tercero. Es opinión común entre la doctrina constitucionalista y parlamentaria que la Mesa de la Cámara es el órgano colegiado de gobierno de las Cámaras con naturaleza administrativa, por antonomasia, y no participa, al menos la doctrina no los confunde, con los estrictamente parlamentarios u órganos de producción parlamentaria, esto es, el Pleno y las Comisiones, a los que expresamente se atribuye el conformar la voluntad de las Cámaras por medio de sus miembros, los Diputados integrados en los grupos parlamentarios. La asignación a la Mesa de la Cámara de iniciativa legislativa, aunque sea de manera limitada y puntual (sólo para el caso del Estatuto de Personal) convierte a ésta en una especie de híbrido.

Cuarto. El propio Estatuto de Autonomía asigna en su artículo 15.2 la iniciativa legislativa con carácter tasado:

«[...] a los Diputados, a los Grupos Parlamentarios y al Gobierno, en los términos que establezca el Reglamento de la Asamblea.

Por ley de la Asamblea se podrá regular el ejercicio de la iniciativa legislativa popular y de los Ayuntamientos para las materias a las que se refiere el apartado 1».

A todos ellos reconoce iniciativa legislativa el artículo 87, vimos la atribución de la competencia o instancia normativa a la Mesa tiene naturaleza extra-estatutaria. El Reglamento de la Cámara dictado por el Pleno encuentra su límite en el Estatuto de Autonomía, de suerte que por medio de aquél no es jurídicamente lícito proceder a la novación o innovación estatutaria de manera extensiva, sustrayendo esa decisión a las mismísimas Cortes Generales. De guisa que el artículo 87.2 del Reglamento sería antiestatutario, entrando a conferir una potestad (la de iniciativa legislativa) que, por estar aquilatada por el Estatuto, le está vedada a la Asamblea por ser Derecho cogente. *Mutatis mutandis* son aplicables las tesis manifestadas por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 226/2004, de 29 de noviembre (y en las anteriores, 44/1995, 119/1990 y 177/2002). De guisa que los efectos que deberían colegirse para la previsión reglamentaria no habrían de ser otros que los previstos por el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Quinto. Un nuevo argumento es el aportado directamente por la jurisprudencia a través, básicamente aunque no en exclusiva, de la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, órgano jurisdiccional que ha tenido ocasión de manifestarse en torno a la cuestión en diversas ocasiones:

- a) Sentencia 464, dictada el 5 de mayo de 1992, en cuyo Fundamento Jurídico 2 se constata: *«habida cuenta de lo actuado en autos, se debe llegar a la conclusión de que procede la estimación de la demanda, toda vez que el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid es una norma de*

carácter reglamentario, de rango inferior a la ley, y, por tanto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 74.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por tratarse de la disposición de un órgano de gobierno de la Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma en materia de personal. [...]». Ulteriormente incluso afirma: «[...] el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid es una norma de carácter secundario, no enlazado con la CE ni con el Estatuto de Autonomía de Madrid, aunque sí con el Reglamento de la Cámara [...]».

- b) Sentencia 4.889/1999, dictada el 14 de septiembre de 1999, en cuyo Fundamento Jurídico 4, párrafo tercero, reconoce expresamente el Tribunal Superior de Justicia de Madrid: «No cabe duda que estamos en presencia de una disposición y un acto, ambos procedentes de los órganos de gobierno de la Asamblea Legislativa de la Comunidad de Madrid y que se refiere a materia de personal, por lo que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tiene la jurisdicción para conocer del recurso formulado».
- c) Sentencia 4.890/1999, de 22 de septiembre de 1999, en cuyo Fundamento Jurídico 3, párrafo segundo, se sostiene, igualmente, la tesis del carácter reglamentario del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid: «De conformidad con el artículo 74.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial —en igual sentido el art. 10.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio—, corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia el conocimiento en única instancia de los recursos contra las disposiciones y actos procedentes de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en materia de personal, administración y gestión patrimonial. Y el Tribunal Supremo ha venido declarando que ante un Estatuto de Personal de una Asamblea aprobado por la Mesa de la Asamblea nos encontramos ante una disposición de rango reglamentario por haber sido aprobada por órgano carente de potestad legislativa y no referirse a actos parlamentarios que afecten a las relaciones entre la Cámara y sus miembros [STS de 29 de diciembre de 1990 (RJ 1990/10244), AATS de 26 de enero de 1988 (RJ 1990/10244) y 10 de octubre de 1989 (RJ 1989/6857)]».

Sexto. Reconocer al Estatuto de Personal fuerza de ley (Disposición Transitoria 3.^a del Reglamento) hasta tal punto de asignarle la misma que se confiere al Reglamento de la Cámara («[...] considerándose en cuanto tal y a dichos efectos ratificado y vigente como parte integrante de este Reglamento, con su mismo valor, fuerza, [...]») comporta admitir y abrir la posible reforma reglamentaria por vía del Estatuto de Personal, lo que supondría, por una parte una confusión de ámbitos materiales (parlamentario-administrativo), a la par que dejaría sin sentido la propia limitación de la iniciativa del artículo 87.2 frente al 139.2 del Reglamento de la Asamblea, así como la propia justificación de la escisión de los procedimientos requeridos para la aprobación y reforma de las dos normas, 87.2 y 3 frente a los arts. 12.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad y la Disposición Adicional 2.^a

—pues podrían introducirse modificaciones en el articulado del Reglamento de la Asamblea por vía de la reforma del Estatuto de Personal—, posibilidad que frontal y categóricamente, *hic et nunc*, rechazamos.

En síntesis, a nuestro parecer, el asunto se resuelve atendiendo al criterio material sin que pueda emplearse la formalidad de la veste jurídica con una finalidad de subvertir la competencia y el conocimiento por parte de los Tribunales en contra de la universalidad del principio de legalidad acogido por los artículos 1.1, 9.3 y 103.3 de la Constitución y así como del de seguridad jurídica proclamado igualmente en el artículo 9.3 del Texto Fundamental, de modo que, al no hallarnos ante actos parlamentarios (relaciones jurídicas entre la Asamblea y sus miembros), estaríamos ante actos administrativos (relaciones jurídicas derivadas de la relación estatutaria iniciada a partir del ingreso en la correspondiente función pública y, en definitiva, entre la Asamblea y sus funcionarios). Tesis, a la postre en su momento, defendida por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid según las resoluciones precitadas.

III. EN TORNO AL RÉGIMEN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL ÁMBITO DE LA ASAMBLEA Y SU AGOTAMIENTO

Un segundo aspecto, al margen del de la naturaleza del Estatuto de Personal, que no ha suscitado pocas dudas y zozobra ha sido el del régimen de los recursos administrativos que han de reputarse agotados para franquear la opción del recurso contencioso-administrativo o de los recursos en vía civil o laboral y con ello el acceso de los funcionarios a la jurisdicción.

Lo que en principio debería haber sido un ámbito clara y perfectamente delimitado en garantía del principio constitucional de seguridad jurídica ha generado una perpetua incertidumbre derivada de una solemne y continuada desatención. A la vista de la escisión entre el régimen impugnatorio de la Asamblea y de la Ley 30/1992 y su reforma introducida por la Ley 4/1999. El potencial actor a la hora de impugnar algún acuerdo se ha visto en la tesitura cuasi-permanente de la disquisición, pues la Asamblea ha ido casi en todo momento por detrás de las modificaciones de la legislación básica, sin haber efectuado la paralela adaptación de los artículos del Reglamento de Régimen correspondientes, en contra del principio de seguridad jurídica que debe ser universalmente garantizado por los operadores jurídicos.

En un principio, correspondió al artículo 43 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid, aprobado por la Mesa de la Cámara en sesión celebrada el día 8 de noviembre de 1986, el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 93.1 del Reglamento de la Asamblea, cuya publicación se ordena mediante Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 18 de noviembre del mismo año y cuya publicación tiene lugar en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 188, de 27 de noviembre. Este precepto prevenía:

- «1. *Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de los siguientes Órganos y Autoridades:*
 - a) *Las del Presidente.*
 - b) *Las de la Mesa de la Asamblea.*
 - c) *Las del Secretario.*
 - d) *Las de las autoridades inferiores en los casos que resultan por delegación de otro órgano, cuyas resoluciones pongan fin a la vía administrativa.*
 - e) *Las de cualquier autoridad, cuando así lo establezca una Disposición Legal o Reglamentaria.*
2. *El Recurso Extraordinario de Revisión se interpondrá ante el Presidente de la Asamblea.*
3. *La reclamación administrativa previa a la vía judicial civil se dirigirá al Presidente y la previa a la vía judicial laboral al Secretario General.*
4. *Los actos de gestión o administración que, en materia contractual o de la función pública, emanen de los órganos de la Asamblea serán susceptibles de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso de reposición, en los términos, condiciones y formalidades contenidos en la Ley reguladora de dicha Jurisdicción».*

La entrada en vigor del Reglamento de Régimen Interior aprobado por la Mesa de la Cámara en su reunión de 6 de septiembre de 1988, y cuya publicación ordena la Presidencia de la Cámara mediante Resolución de 12 de septiembre de 1988, ejecutada con fecha de 14 de septiembre en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 54, introduce algunas modificaciones y mayor concreción en el régimen de recursos en el ámbito de la Asamblea de Madrid, contemplando su artículo 40:

- «1. *Ponen fin a la vía administrativa las resoluciones del Presidente y de la Mesa de la Asamblea.*
2. *Las resoluciones del Secretario General y las de autoridades inferiores son recurribles en alzada ante la Mesa.*
3. *El recurso extraordinario de revisión se interpondrá ante el Presidente de la Asamblea.*
4. *La reclamación administrativa previa a la vía judicial civil se dirigirá al Presidente y la previa a la vía judicial laboral al Secretario General.*
5. *Los actos de gestión y administración que, en materia contractual o de la función pública, emanen de los órganos de la Asamblea serán susceptibles de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, previo recurso de reposición, en los términos, condiciones y formalidades contenidos en la Ley reguladora de dicha Jurisdicción».*

El apartado 40.2 sería modificado por la Mesa de la Cámara en sesión celebrada con fecha de 29 de enero de 1992 y publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea*, número 29, de 13 de febrero de 1992, por consiguiente, con carácter previo a la Ley 30/1992: «*Las resoluciones del Secretario General son recurribles en alzada ante la Mesa*».

El artículo 81 del vigente del Reglamento de Régimen Interior aprobado por la Mesa el 3 de diciembre de 2001, publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 126, de 4 de diciembre, preserva el régimen de recursos anterior con la mínima reforma que se había operado en el año 1992:

- «1. *Ponen fin a la vía administrativa las Resoluciones del Presidente y los Acuerdos de la Mesa.*
2. *Las Resoluciones de la Secretaría General y los actos definitivos de las autoridades inferiores son recurribles en alzada ante la Mesa.*
3. *El Recurso Extraordinario de Revisión se interpondrá cuando proceda ante la Mesa de la Asamblea.*
4. *La reclamación administrativa previa a la vía judicial civil se dirigirá al Presidente y la previa a la vía judicial laboral a la Secretaría General.*
5. *Los actos administrativos de la Asamblea de Madrid serán susceptibles de recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad del Madrid, en los términos, condiciones y formalidades contenidos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa».*

Sin perjuicio de lo anterior, el régimen de recursos administrativos tiene como corolario la legislación básica del Estado, en su inicio, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 y, más tarde, la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992.

La primera de ellas, la LPA, pergeñaba el régimen general de recursos en los artículos 113 a 121, ambos inclusive, sobre la base de interponer frente a las resoluciones administrativas, actos de trámite que impedían la continuación de los procedimientos o produjeran indefensión, los recursos de alzada y reposición o el extraordinario de revisión en los supuestos especificados en los artículos 122 a 125 para el recurso de alzada, 126 para el recurso de reposición y 127 y 128 para el recurso extraordinario de revisión. Este esquema de vías de impugnación es preceptivamente, por razón del principio de jerarquía normativa, secundado por los Reglamentos de Régimen Interior de la Asamblea de 1986 y 1988.

Tras la entrada en vigor de la Ley 30/1992, se modifica el anterior régimen introduciéndose, respecto al secularmente implantado, un novedoso y más esquemático sistema de recursos administrativos por los artículos 107 y siguientes, pero esbozado someramente en los artículos 107 y 108:

«Artículo 107

1. *Contra las resoluciones que no pongan fin a la vía administrativa y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión podrá interponerse por los interesados el recurso ordinario a que se refiere la Sección 2.ª de este Capítulo.*

La oposición a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados, para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, y para

la impugnación de tales actos en el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra la misma [...]».

«Artículo 108

Recurso de revisión. Contra las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa sólo procederá el recurso extraordinario de revisión, cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 118».

El sistema de impugnación previsto por la Asamblea en el Reglamento de Régimen Interior de 1988 con la somera reforma introducida en enero de 1992 se ve sobrepasado por estos dos preceptos transcritos de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que se produjera la ulterior adaptación por parte de la Asamblea de los recursos internos, hecho que no hizo sino introducir una notable confusión entre los potenciales legitimados activamente.

Puede traerse a colación, a modo de ejemplo acerca de lo expuesto, el supuesto de la impugnación al acuerdo de la Mesa de la Cámara introduciendo un nuevo apartado c) al artículo 17 del Estatuto del Personal, signada por 44 funcionarios de la Asamblea sobre la base del sistema de recursos del Reglamento de Régimen Interior, sobre la base de la especialidad sobre la generalidad, los precedentes y el ánimo de eludir una posible respuesta de la Administración en el trámite excepciones señalando el no agotamiento de la vía administrativa, se optará por no considerar el sistema de recursos de la Ley 30/1992. Y, frente a este cauce, en el Considerando Tercero del Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 7 septiembre de 1995, por el que se resuelve la interposición de recursos contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea 18 de mayo de 1995, se motiva:

«[...] no procede la calificación de los recursos presentados, con base en el artículo 40.5 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid, como recursos de reposición sujetos al régimen establecido al efecto en los artículos 52 y siguientes de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956, dados los tajantes términos con los que se pronunció al respecto la Disposición Derogatoria 2.^a, b) y c), de la Ley 30/1992, al dejar sin efecto el Título Quinto de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 y los artículos 52 a 55 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dedicados precisamente al recurso de reposición —previa y potestativa—, por lo que puede afirmarse en la actualidad la inexistencia en nuestro ordenamiento jurídico del instituto del recurso de reposición. Contra lo anterior, no cabe invocar, en los recurrentes, la falta de adaptación del artículo 40.5 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid a la reforma legislativa introducida a través de la Ley 30/1992 en materia recursos administrativos; en primer lugar, porque dicho precepto, confirmando la regla general del artículo 43 del Reglamento Interior de la Asamblea de Madrid, se limita a remitirse a la legislación sobre procedimiento administrativo común y jurisdicción contencioso-administrativa y, lógicamente, ninguna adaptación precisa de una norma que contiene la simple remisión a otra que resulta posteriormente reformada o derogada; y, en segundo lugar, porque las Disposiciones Derogatorias 3.^a y 4.^a de la Ley 30/1992, las referencias a la cuestión, evitando cualquier duda interpretativa

o vacío legal al declarar expresamente en vigor “las normas, cualquiera que sea su rango, que regulen procedimientos de las Administraciones Públicas en lo que no contrariar o se opongan a lo dispuesto en la presente Ley” al tiempo que establece que “las referencias contenidas normas vigentes las disposiciones derogar expresamente deberán entenderse efectuadas a las disposiciones de esta Ley que regula la misma materia que aquéllas”; por todo lo cual deberá entenderse que, a partir de las Disposiciones Derogatorias 3.^a y 4.^a de la Ley 30/1992, las referencias que en materia recursos respectivos se contienen en el artículo 40.5 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid, aun manteniendo formalmente su vigencia por no contradecir ni oponerse a la Ley 30/1992, deben entenderse referidas a la actual regulación que sobre dicha materia se contiene en el capítulo II del título VII (arts. 107 a 119) de la propia Ley 30/1992».

La reforma de la Ley 30/1992, operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, introduce nuevas redacciones en los artículos 107 y 108 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a resultas de las cuales el tenor literal de ambas resulta conforme sigue:

«Artículo 107. Objeto y clases.

1. *Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de esta Ley.*

La oposición a los restantes actos de trámite podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento. [...]

3. *Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa.*

Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición. [...]».

«Artículo 108. Recurso extraordinario de revisión.

Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 118.1».

Vuelve, pues, a reconocer tres posibles recursos: el de alzada, el potestativo de reposición y el extraordinario de revisión. Sin perjuicio de ello, el Reglamento de Régimen Interior vigente de 2001, posterior a la reforma de la Ley operada en 1999, desaprovechando nuevamente la ocasión de adaptar los recursos a la legalidad básica vigente, mantiene en su literalidad el anterior sistema alzada-revisión. Sirva a los efectos de esta nueva falta de adaptación el apuntado último precedente.

IV. LA COMPETENCIA ORGÁNICA PARA LA DEFENSA DE LA ASAMBLEA ANTE LOS TRIBUNALES

Estatuye el artículo 447.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial:

«La representación y defensa de las CCAA y los Entes Locales corresponderá a los Letrados que sirvan en los Servicios Jurídicos de dichas Administraciones Públicas, salvo que designen abogado colegiado que les represente y defienda. Los Letrados integrados en los Servicios Jurídicos del Estado podrán representar y defender a las CCAA en los términos que se establezcan reglamentariamente».

La competencia de la defensa ante los Tribunales ha atravesado dos fases desde la constitución de la Asamblea en el año 1983:

Fase primera: de la defensa de la Cámara por los Letrados. Con fecha de 8 de noviembre de 1986, la Mesa de la Asamblea aprueba el Reglamento de Régimen Interior, publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 188, de 27 de noviembre. Esta disposición, en el artículo 18.h), decretaba como funciones específicas de los Servicios Jurídicos:

«Cualesquiera otras tareas, estudios y propuestas de nivel superior, de asesoramiento, asistencia jurídica [...]».

Y más explícitamente el artículo 19 confería a la Letraduría el asesoramiento jurídico o defensa de la Cámara:

«Bajo la coordinación del Secretario General, los Letrados podrán asumir la defensa de la Cámara ante el Tribunal Constitucional y demás órganos jurisdiccionales».

El Reglamento de Régimen Interior de 1988 hace desaparecer de su articulado la mención a la competencia de la defensa de los Letrados de la Asamblea ante el Tribunal Constitucional y los órganos jurisdiccionales, aunque de facto es mantenido, por mor de la funciones asignadas por el Estatuto de Personal a los miembros del Cuerpo de Letrados.

Fase segunda: la defensa de la Asamblea por la Asesoría Jurídica de la Asamblea, de la que dependen orgánicamente los Letrados.

Con fecha de 26 de junio de 1997 se aprueba un nuevo Reglamento de Régimen Interior, que sería publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 114, de 27 de junio de 1997, que modifica parcialmente la anterior asignación de competencias, confirmando en adelante la dirección de la defensa procesal ante los Tribunales a la Asesoría Jurídica en la que se integraban los miembros del Cuerpo de Letrados de la Asamblea:

«Artículo 35.bis.b). Al Letrado-Asesor Jurídico bajo la dependencia del Secretario General le corresponde:

- b) En los casos y forma en que proceda; la defensa de la Cámara ante el Tribunal Constitucional y demás órganos jurisdiccionales».*

Con fecha de 3 de diciembre de 2001 se aprueba el vigente Reglamento de Régimen Interior, publicado en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*, número 126, de 4 de diciembre, el cual mantiene en la Asesoría Jurídica la competencia de la defensa de la Asamblea ante el Tribunal Constitucional y los demás órganos jurisdiccionales, tarea a la que se encomienda la literalidad del artículo 19.3.c):

«En los casos y formas que proceda, y con carácter general, la defensa de la Cámara ante el Tribunal Constitucional y los demás órganos jurisdiccionales».

Esta Asesoría Jurídica está conformada por el Letrado-Asesor y los miembros del Cuerpo de Letrados del Asamblea que se hubieran adscrito a la unidad administrativa, según dispusiera la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea (*ex art. 19.1*); en la práctica, todos los miembros sin excepción han sido adscritos a esta Unidad, dependiente directamente de la Secretaría General. Los miembros del Cuerpo de Letrados funcionan jerárquicamente bajo la dirección inmediata de Letrado-Asesor que dirige y coordina

«a los Letrados que prestan servicios en la misma, pudiendo a tal fin cursar las instrucciones que estime convenientes al servicio, incluidas las órdenes o directrices de estrategia procesal en el seno de procedimientos jurisdiccionales».

No obstante lo anterior, el propio cuerpo normativo asigna, a favor de la Secretaría General, la posición suprema o preeminente en la delineación de la estrategia procesal de la Cámara, en garantía del principio de unidad de defensa y representación de la Administración Pública:

«e) *La dirección orgánica y funcional del Cuerpo de Letrados en sus funciones de representación de la Cámara ante los órganos jurisdiccionales y ante el Tribunal Constitucional, pudiendo impartir a sus componentes, por sí o a través del Letrado Jefe de la Asesoría Jurídica, las órdenes, instrucciones y directrices procesales que estime conveniente al mejor servicio de la Asamblea.*

Si un Letrado discrepase de las órdenes o directrices procesales recibidas podrá solicitar que se consignen por escrito, verificado lo cual, procederá a su exacto cumplimiento».

Y si orgánicamente la labor defensora de la Cámara se asigna a la Asesoría Jurídica, funcionalmente el Estatuto de Personal ha venido predicándola, según ya apuntamos, a favor de los Letrados en los sucesivos textos con sus correspondientes numeraciones, si bien en esencia con análogo contenido al prevenido por el vigente Estatuto de 2001:

«Artículo 24.1. Son funciones específicas de los Letrados:

i) *En los casos y forma en que proceda, la defensa de la Cámara ante el Tribunal Constitucional y demás Órganos Jurisdiccionales».*

Además de la defensa a la Asamblea puede plantearse si cabría también la de sus funcionarios públicos. Los funcionarios públicos de la Asamblea contra los que se inicie un procedimiento civil, penal o contencioso, penal por razón de actos u omisiones en el ejercicio del cargo que no comporten vulneración de las disposiciones legales, o cuando hubieran actuado cumpliendo la correspondiente orden de la autoridad competente, podrían ser defendidos por un Letrado de la Asamblea previo acuerdo expreso de autorización por la Mesa de la Asamblea. En torno a esta posibilidad se ha producido un precedente: el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 11 de mayo de 1993, por el que se designaba a un miembro del Cuerpo de Letrados para la defensa del Director de Gestión Parlamentaria y Comisiones, contra quien otro funcionario miembro del Cuerpo había presentado una querrela por presunta prevaricación (recurso 1.286/1993-C) que se demostró en todos sus extremos inexistente con la presentación de documentación y del acto de declaración ante el Secretario del Juzgado.

En todo caso, lo anterior no empecería al derecho del funcionario, en su caso, afectado a designar Letrado particular, o a que, en su caso, se le pudiera designar abogado de oficio. En cuanto al alcance de la asistencia y defensa de funcionarios de la Asamblea, no parece que pudieran obstarse razones contra el criterio de que el Letrado de la Asamblea, defensor en la causa, debiera quedar vinculado por los mismos deberes y derechos en este supuesto al que aludimos que cuando actúa en defensa de la propia Cámara.

V. LA PRAXIS: LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ASAMBLEA DE MADRID Y LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

Al margen de las disquisiciones teóricas apuntadas en los epígrafes anteriores, parece conveniente cerrar el presente análisis con lo que ha sido el devenir de los conflictos entre la Asamblea de Madrid —concebida como Administración Pública— y su función pública en el marco de las diversas jurisdicciones. En torno a los órdenes jurisdiccionales, hay que resaltar que de los asuntos que han llegado a la vía judicial por razones subjetivas y objetivas ha tenido ocasión de conocer de manera especial, como resulta obvio, la jurisdicción contencioso-administrativa y, en mucha menor medida, las jurisdicciones laboral y penal.

Es preciso remarcar que las referencias que figuran a continuación nos han sido facilitadas tanto por el Archivo de la Cámara y el Servicio de Documentación y en algún caso, tras el oportuno rastreo, se ha acudido al Registro General de la Cámara. Sin perjuicio de lo anterior, con toda franqueza, no podemos aseverar que la relación agote la totalidad de conflictos que entre las dos partes de la relación estatutaria hayan terminado en manos de las jurisdicciones, pues, como suele suceder en estos casos, es con el paso de los años cuando se afronta la sistemática documental y cuando se advierten los efectos de la desorganización que rodea la creación de las instituciones, sobre todo en lo que a los primeros años de andadura atañe.

Con respecto a las causas seguidas contra la Asamblea en materia de función pública ante los órganos jurisdiccionales, de las que sintetizaremos las posiciones de las partes y las tesis y fallos de los órganos jurisdiccionales, éstas han sido las siguientes.

5.1. Ante la jurisdicción contencioso-administrativa

5.1.1. *Ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid*

A. Autos declarativos de caducidad o inadmisión

- **Auto de 13 de septiembre de 1990, por el que se declara desistido el recurso contencioso-administrativo número 912/B/1989**, sobre solicitud de permiso de dos días (26 y 17 de octubre de 1989), interpuesto por Sindicato de la Asamblea.
- **Auto de 24 de marzo de 1993, por el que se declara la caducidad del recurso contencioso-administrativo número 946/1989/B, de 23 de enero**, sobre solicitud de permiso de dos días (26 y 17 de octubre de 1989).
- **Auto de 20 de abril de 1993, por el que se declara la caducidad del recurso contencioso-administrativo número 2.224/1991**, sobre solicitud de permiso, días 26 y 17 de octubre de 1989 y sobre solicitud de indemnización económica por exceso horario.
- **Auto de 22 de abril de 1993, por el que se declara la caducidad de los recursos contencioso-administrativos números 124/1992, 1.200/1991, 305/1992, 207/1992 y 2.200/1991, acumulados al 200/1991**, sobre solicitud de permiso los días 26 y 27 de octubre de 1989, interpuesto por funcionario de la Asamblea.
- **Auto de 27 de Junio de 1997, por el que se declara la inadmisión del recurso contencioso-administrativo número 2.552/1995**, contra el acto de constitución de la Junta de Personal de la Asamblea interpuesto por funcionario de la Cámara.
- **Auto de 24 de octubre de 2001, por el que se declara la caducidad del recurso contencioso-administrativo número 377/2000**, interpuesto por Sindicato de la Asamblea contra el acto de constitución de la Junta de Personal de la Asamblea, contra el cual se interpuso recurso de súplica, resuelto mediante el ulterior **Auto de 8 de febrero 2002**, por el que se desestima el recurso y se confirma el Auto de 24 de octubre de 2001.
- **Auto de 9 de mayo de 2003, por el que se declara la desestimación del recurso contencioso-administrativo número 253/2002**, interpuesto por dos funcionarios contra el acuerdo relativo a incoación de expediente disciplinario.

B. Sentencias recaídas

— **Sentencia 943/1991, de 21 de noviembre, en los recursos contencioso-administrativos números 1.009/1987, 1.010/1987 y 1.011/1987**, promovidos por funcionario público, contra el Acuerdo de la Dirección de Servicios Administrativos de la Asamblea de Madrid de 13 de marzo de 1987, relativo a la consolidación del grado personal y su cómputo.

El asunto derivaba del hecho de que el recurrente venía desempeñando el cargo de Interventor-Jefe de los Servicios Económicos de la Asamblea de Madrid hasta que, con motivo de la aprobación del nuevo Reglamento de Régimen Interior y la estructura que éste describe, se escinden ambos puestos. Poco después, el 16 de febrero de 1987, se aprueba el Estatuto del Personal de la Asamblea y sus anexos: la Relación de Puestos de Trabajo y las Plantillas Presupuestarias; documentos que se notifican al recurrente en el mes de marzo de 1987, trasladándosele, asimismo, que el grado personal en curso que quedaba pendiente de consolidación era el 26, siendo la fecha para su consolidación el 1 de agosto de 1986.

El recurrente sostiene como defensa de su pretensión la omisión de la publicación de los Anexos 1 y 2 del Estatuto y acude a la vía administrativa por medio del cauce correspondiente: el recurso de reposición. Desestimada por silencio negativo por la Mesa de la Asamblea, interpone en tiempo y forma demanda sobre la base de la omisión de publicación por parte de la Secretaría General. El efecto de ello, según el demandante, sería la efectiva consolidación del grado personal y el nivel asignado en relación con sus funciones sobre la base de la organización del trabajo y aprobación de plantillas de personal.

Por su parte, sostiene el Tribunal la no obligatoriedad de publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* de aquellos actos que no sean normas o disposiciones generales, y, puesto que la Relación de Puestos de Trabajo no es más que una relación nominativa de funcionarios con el reconocimiento de nivel y, por ende, un acto administrativo, no venía obligada la Asamblea a ella; sin que, asimismo, en la Disposición Transitoria 6.^a del acto se dispusiera la obligación de publicar. Por lo anterior, la notificación se contempló adecuadamente al contener el cese de forma individualizada (*ex arts. 46 y 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 51 de la Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid*).

En relación con la consolidación de grado se indica en el Fundamento Jurídico 3 que no debe computarse el plazo en el que la relación de quien posteriormente ingresó en la función pública con la Asamblea era un contrato de colaboración temporal, sino que el *dies a quo* debía ser el de la fecha en que tomó posesión como funcionario de carrera tras haber superado las correspondientes pruebas de acceso, pues el grado personal se consolida en función de la pertenencia a un determinado cuerpo o escala (art. 21 y Disposición Transitoria 7.^a de la Ley 30/1984).

A tenor de lo expuesto, el Tribunal desestimó el recurso interpuesto por el funcionario contra el Acuerdo de la Dirección de Servicios Admi-

nistrativos de la Asamblea de Madrid de 13 de marzo de 1987, por entender ajustados a Derecho los actos recurridos.

— **Sentencia 464/1992, de 5 de mayo, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 35/1989**, promovido por funcionario contra la Resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid adoptada en sus reuniones de 25 de octubre y 8 de noviembre de 1988, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el primer párrafo del artículo 35 del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid.

La Sentencia pone fin a un proceso iniciado en vía administrativa a partir del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo interpuesto el día 10 de enero de 1989, formalizando la demanda el 11 de enero de 1990 sobre la base de los argumentos siguientes:

Primero, el recurso se dirige contra una norma reglamentaria.

Segundo, el artículo impugnado es contrario una norma de rango superior y, por ende, nulo de pleno Derecho.

Por parte de la Asamblea se argumenta que debe inadmitirse el recurso puesto que se impugna una disposición integrada en el Estatuto de Personal de la Asamblea y considera el artículo contra el que se opone la parte actora de plena legalidad conforme a la hermenéutica realizada por la Mesa de la Cámara.

Sin perjuicio de lo cual, el Tribunal llega a la conclusión de que *«procede la estimación de la demanda, toda vez que el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid es una norma de carácter reglamentario, de rango inferior a la ley y, por tanto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 74.1.c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por tratarse de la disposición de un órgano de gobierno de la Asamblea Legislativa de Comunidad Autónoma en materia de personal. A este respecto debe señalarse el hecho de que aunque el artículo 40.5 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea, de 12 de septiembre de 1988, sólo contemple como susceptibles de recurso en la jurisdicción contencioso-administrativa los actos de gestión y administración que en materia [...] de la función pública emanen del artículo 23.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que preceptúa que ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de grado superior, precepto que comparte la nulidad de pleno derecho de la disposición transgresora, debe considerarse nulo de pleno derecho el primer párrafo del artículo 35 del Estatuto de Personal recurrido, debiendo procederse a su declaración como tal, en aras del respeto al principio de seguridad jurídica reconocido por el artículo 9.3 de la CE»*.

El Tribunal, además, sostiene la invalidez del argumento acogido por la defensa procesal de la Asamblea en relación con el artículo 58.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre la base de un eventual paralelismo con el Estatuto de Personal de las Cortes Generales, disposición esta que tiene *«fuerza de ley y, por ello, no es susceptible de impugnación en vía contencioso-administrativa por cuanto que su carácter de norma legislativa viene determinado por el mandato recogido en el artículo 72.1 de la Constitución, cuando señala que las Cámaras establecerán sus propios Reglamentos y regularán el Estatuto de Personal,*

lo cual no sucede en el caso del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, para el que no existe previsión constitucional. Y tampoco constituye argumento suficiente en contra de dicha estimación la referencia realizada en el escrito de contestación a la demanda a las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1987 y del Tribunal Constitucional de 8 de julio de 1988 (núm. 139), así como el auto del Tribunal Constitucional de 8 de mayo de 1985 (núm. 296), por cuanto que tales sentencias se refieren a recursos interpuestos respecto de una modificación del Estatuto de Personal de las Cortes Generales, norma de rango legal en razón de su enlace directo con los preceptos constitucionales, en tanto que el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid es una norma de carácter secundario, no enlazado con la CE ni con el Estatuto de Autonomía de Madrid, aunque sí con el Reglamento de la Cámara [...]».

— **Sentencia 732/1992, de 11 de julio, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 976-B/1989**, promovido por funcionario (Secretario General en funciones) contra la convocatoria de provisión de puestos de trabajo de la Asamblea.

La cuestión que se sustancia ante la Sección, según describe la parte actora, estriba en la contradicción que se observa del artículo 6.2.c) del Estatuto de Personal que declara la competencia de la Presidencia de la Asamblea para convocar las pruebas de ingreso y el artículo 16 del mismo cuerpo legal que atribuye a la Mesa la competencia de aprobación de las pruebas selectivas, debiendo ésta, además, publicar el baremo (art. 31).

El Tribunal reconoce que el acuerdo de la Mesa sería un acto preparatorio que no es susceptible de recurso contencioso, por aplicación de los artículos 113 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 37 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que no afecta ni vulnera la competencia de la convocatoria, ni pone fin al procedimiento, sino que, en todo caso, sería un mero trámite preparatorio, que además de no ser vinculante no impediría continuar el expediente. La convocatoria es un acto de la competencia de la Presidencia que ejerció dichas facultades y su acuerdo de convocatoria no es consecuencia del de la Mesa, sino que deriva del ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 6 del Estatuto de Personal, por lo que las pruebas y nombramientos posteriores son consecuencia de la misma y no de la autorización de la Mesa.

En consecuencia, la Sala desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el funcionario, declarando no haber lugar a la nulidad del acuerdo de la Mesa, ni del acto de convocatoria de la Presidencia relacionado con aquél, así como de los derivados de los mismos, por ser todos ellos conformes a Derecho.

— **Sentencia 56/1993, de 23 de enero, dimanante del recurso contencioso-administrativo número 900/1989**, promovido por funcionario contra el Acuerdo de la Asamblea de 11 de enero de 1989, por el que se convocan pruebas selectivas para la integración de Letrados, Técnicos de Gestión y Administrativos, y de 24 de enero de 1989, por el que se concede un plazo de tres años para que los funcionarios pudieran obtener la titulación

requerida para participar en las indicadas pruebas selectivas; y otro de 7 de marzo de 1989.

La Administración resuelve rechazar el recurso de reposición formulado frente a dichos actos por falta de legitimación y de interés directo sobre la base de doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (entre otras, STS de 1 de julio de 1985 y STC de 25 de febrero de 1987).

La parte actora sostiene la inadecuación de las bases de la convocatoria con la Disposición Transitoria 5.^a del Estatuto de Personal; el olvido del principio de igualdad al conceder el plazo de tres años para obtener la titulación requerida al objeto de participar en las pruebas de integración; y en la indicación que respecto de las pruebas selectivas para Letrados no se fija puntuación para la fracción superior a seis meses, ni tampoco se considera mérito el ejercicio de la profesión de abogado. Por todo ello, se imputa la inadecuación de las bases respecto de las Disposiciones Transitorias 1.^a y 2.^a del Estatuto.

La parte actora invoca, además, el principio eficacia administrativa y el artículo 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo, al considerar que en la práctica las bases equivalen a un desarrollo en fase de concurso de méritos, y que podrían convalidarse al amparo del precepto citado de la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que no puede sostenerse para las de integración en los cuerpos de Técnicos de Gestión y Administrativos. Por todo ello, solicita y argumenta: la declaración del derecho a participar en el concurso de méritos, la nulidad de la Disposición Transitoria 5.^a del Estatuto, la nulidad de las bases de la convocatoria para integración en el Cuerpo de Letrados, la convalidación de dichas bases (en cuanto que vienen a suponer un desarrollo cumplimiento del Acuerdo de Mesa de 9 de febrero de 1987), la no adecuación a Derecho de la base 1.3.2, al no hacer reconocimiento de valor, al igual que se hace en la base 1.3.1, de la fracción superior a seis meses; la no adecuación a Derecho de la base 1.3, al no incluirse como mérito el ejercicio de la profesión de abogado; la nulidad de las bases de convocatoria para integración en los Cuerpos de Técnicos de Gestión y Administrativos por no adecuarse a las normas de rango superior que pretenden desarrollar (Disposiciones Transitorias 1.^a y 2.^a del Estatuto), y la nulidad de los actos administrativos posteriores, salvo los derivados de las bases de convocatoria para integración en el Cuerpo de Letrados, con la rectificación de los mismos de aplicarse la modificación de los baremos en la forma requerida.

La Asamblea se opone a la demanda haciendo constar que la parte actora carece de legitimación; que, incongruentemente, se invoca la infracción de la Disposición Transitoria 5.^a, ya que la Ley 3/1986, de la Función Pública de la Comunidad, admite como una de las pruebas selectivas el concurso de méritos, y que el demandante incurre en contradicción manifiesta ya que reclama la observancia del Acuerdo de la Mesa de 17 de febrero de 1987 que preveía, precisamente, el concurso de méritos.

Principia la Sección recalando la peculiaridad de la situación en que el recurrente se halla, por las pretensiones que deduce respecto a la con-

vocatoria de unas pruebas selectivas para su integración en el Cuerpo de Letrados de la Asamblea, mediante las cuales precisamente accedió dicho Cuerpo, y que, sin embargo, impugna en relación con las bases de aquélla por inadecuación o quebranto de la Disposición Transitoria 5.^a del Estatuto, sin perjuicio de solicitar al propio tiempo su mantenimiento por estimar que dichas bases integran el desarrollo y cumplimiento del Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 9 febrero de 1987, anterior a otros acuerdos de la misma, frente a los que concretamente se interpuso este recurso, cuyo mantenimiento, por afectarle personalmente, solicita se declare o reconozca en la sentencia que recaiga, pero simultáneamente en pedimento inmediato promueve la declaración de nulidad de dicha Disposición Transitoria.

En segundo lugar, la Sala también aprecia una clara discordancia entre los actos administrativos impugnados en el escrito interposición y los pedimentos que el actor formula en la demanda derivados de otros actos administrativos distintos y, por ende, ajenos al recurso, por lo que exceden de ámbito formal del mismo, constituyendo la divergencia lo que se denomina «desviación procesal», lo cual lleva la inadmisibilidad de toda cuestión que no esté incluida directamente o no derive de los actos administrativos impugnados, lo que de plano impone la eliminación de los pedimentos primero y segundo de la demanda.

Por otra parte, reconocida la falta de legitimación activa del actor que opone la Asamblea y sobre la base de la incongruencia en que incurre el recurrente al solicitar la nulidad de las bases de las pruebas para integración en el Cuerpo de Letrados, para, seguidamente, solicitar su mantenimiento o convalidación, por considerar que sería contraria a Derecho al transformar las pruebas selectivas a superar en un simple concurso de méritos, es claro que no aparecen, ni se mencionan, los requisitos exigidos por el artículo 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que, persiguiendo tal postura (el mantenimiento de lo resuelto en la resolución combatida) aunque por distinto fundamento, no resulta admisible técnicamente, ya que los recursos sólo caben frente a los pronunciamientos. Todo ello pone de relieve la evidente contradicción interna y la absurda consecuencia a que conducen los pedimentos tercero y cuarto del recurso, por lo que procede la desestimación de los mismos.

En tercer lugar, lo antedicho conlleva también la inoperancia de las pretendidas impugnaciones de las bases referidas en los pedimentos quinto y sexto, por lo que también procede su desestimación.

En cuanto a los pedimentos finales, séptimo y octavo, relativas a las trabas selectivas para la integración en los Cuerpos de Técnicos de Gestión y de Administrativos, carecerían de legitimación, por lo que procede la desestimación de las reclamaciones.

Por todo ello, concluye el Tribunal desestimando de una parte e inadmitiendo de otra el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el funcionario contra los actos administrativos de la Asamblea, encontrándolos ajustados a Derecho respecto a la convocatoria del Cuerpo de Letrados, y

sosteniendo la carencia de legitimación activa frente a lo acordado respecto a los demás funcionarios.

— **Sentencia 365/1993, de 21 de abril, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 670/1991**, promovido por tres funcionarios contra la Resolución de la Mesa de la Asamblea de 14 de febrero de 1991, por la que se contrataba un ex funcionario jubilado que había pertenecido al Cuerpo de Letrados de la Cámara para el desempeño de las funciones de Letrado de la Asamblea de Madrid.

Básicamente la demanda se apoya en la vulneración de los artículos 9, 106.1 y 14 de la Constitución; el artículo 33 de la Ley 30/1984, relativo a la jubilación de funcionarios; el artículo 57 del Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de enero de 1984, por el que se establece la jubilación forzosa de sus funcionarios a los sesenta y cinco años, lo que comporta la pérdida de la condición de funcionario; los artículos 33 y 26.2 del Reglamento, que determinan como forma de provisión en caso de jubilación la ocupación por funcionario de otro cuerpo funcional; los artículos 31 y 32 del Estatuto de Personal de la Asamblea, que prevén la cobertura de puestos mediante convocatoria pública y concurso de méritos y que cuando se declarasen desiertos podría disponerse el destino forzoso; la posibilidad indistinta de desempeño del puesto por Letrado o por Técnico; aduce, asimismo, el argumento de que en el pasado fueron los técnicos superiores quienes ejercieron, ante la inexistencia del Cuerpo de Letrados, las funciones encomendadas a éstos; el artículo 38 del Estatuto de Personal, que establece que el personal laboral no puede desempeñar puestos de trabajo clasificados para funcionarios en la Relación de Puestos de Trabajo; y, finalmente, que la contratación de un jubilado es discriminatoria en relación con el resto de los trabajadores en edad de trabajar.

El Tribunal termina considerando que se trata de una contratación para el ejercicio de funciones de Letrado de manera provisional sobre la base del artículo 3 del Real Decreto 2104/1984, de 21 de noviembre, de Contratos de Trabajo de Duración Determinada, por lo que resuelve desestimar la demanda.

— **Sentencia de 11 de mayo de 1994, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 1.507/1991**, promovido por un funcionario contra la resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra las resoluciones por las que se desestima la recusación de la secretaria y del instructor de un expediente disciplinario por el que se impuso la sanción de suspensión por incumplimiento del deber de sigilo respecto de los asuntos conocidos por razón del cargo, y por el que se causaría perjuicio a la Administración y por su utilización en provecho propio; acumulado al recurso 77/1992, formulado por el recurrente contra la Resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 23 de diciembre de 1991, desestimatoria de los recursos de alzada interpuestos contra las resoluciones del Secretario General de la Asamblea y del Director de Gestión Parlamentaria y Comisiones de 2 y 5 de

diciembre de 1991, respectivamente, que impusieron dos sanciones de dieciocho meses de suspensión de funciones por dos faltas graves tipificadas por el artículo 7.1.e) y j) del Real Decreto 33/1986.

El actor solicita se le reincorpore a su puesto de trabajo y se le reintegre la totalidad de los haberes descontados por el tiempo que se prolongó la suspensión provisional y más tarde en ejecución de las sanciones impuestas o, al menos, se le rebajen las sanciones en función de la calificación que pudiera hacer el Tribunal y la reincorporación a su puesto con devolución de los haberes descontados durante aquella suspensión.

El demandante respalda su solicitud en razón de los siguientes argumentos:

- a) El artículo 21.5 de la Ley de Procedimiento Administrativo; sin embargo, el Tribunal reconoce que el artículo 40.1 del Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid establece que las resoluciones de la Secretaría General y de las autoridades inferiores son recurribles y, en caso de que se produjera la concurrencia en la aplicación de diversos preceptos, regirá el especial sobre el general. Tanto el Reglamento de Régimen Interior como la Ley de Procedimiento Administrativo prevén que las resoluciones del Secretario General y las autoridades inferiores puedan recurrirse en alzada ante la Mesa, y que contra la resolución que se dicte en materia de recusación no cabe recurso alguno, sin perjuicio de alegar el motivo de extensión de la recusación al tiempo de recurrir ante la Administración o ante la jurisdicción contencioso-administrativa y, precisamente por aplicación del principio de prevalencia de la norma especial resultaba aplicable el segundo precepto citado contenido en la Ley de Procedimiento Administrativo, regulador de la materia concreta de la recusación y, por consiguiente, más especial que el contenido del Reglamento que dispone en su artículo 43 que la actuación de la Administración se ajustará al Procedimiento Administrativo Común de la Administración del Estado.
- b) Frente a la imputación de guardar el debido sigilo por aportar un acta de la Mesa de la Asamblea el Tribunal, reconoce que se trata de un documento que adolece de los requisitos formales para tener la consideración de acta al no estar firmada ni haber sido supervisada, y ante el hecho de que la propia Administración reconoce que las actas de la Mesa son de conocimiento de quien quisiera consultarlas y admite que el ánimo no ha sido perjudicar a la Administración ni se emplea en provecho propio, sino con la finalidad de respaldar la alegación de la demanda formalizada.

El Tribunal no admite que se hubiera producido la omisión del debido sigilo porque no existía deber ninguno, como lo prueba el hecho de que hubiera podido aportar la documentación mediante certificado o autorización, como reconoció la Administración. Por ello, no concurría el elemento fundamental descrito por el tipo. Sin

perjuicio de lo anterior, se aprecian los demás tipos y la proporcionalidad por la gravedad de los hechos imputados y de la apreciación de dos faltas leves anteriores cometidas por el actor en orden a sostener la reincidencia.

- c) En relación con la reincidencia de las sanciones señala el actor que se ha producido trato discriminatorio frente a otros funcionarios que con él recurrieron.
- d) Y, finalmente, señala que se ha producido una delegación de una delegación previa y que, por consiguiente, se habría vulnerado el artículo 22.5 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. Sin perjuicio de lo cual, este argumento se rechaza por el Tribunal en el Fundamento Jurídico 4 porque las competencias del Secretario General de la Asamblea en materia de personal le son propias y las ostenta directamente por razón del artículo 15.a) del Reglamento por entonces vigente (art. 12 del Reglamento de 6 diciembre de 1988) y no por delegación de la Mesa de la Asamblea.

A la vista de lo anterior, el Tribunal resuelve estimar en parte el recurso interpuesto por el actor, declarando ajustadas a Derecho las Resoluciones de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 2 de octubre de 1991, que desestima la recusación de la Secretaria y de la Instructora de un expediente disciplinario, y de 23 de diciembre, desestimatoria de los recursos de interpuestos contra las Resoluciones del Secretario General de la Asamblea y del Director de Gestión Parlamentaria y Comisiones, y declarando el derecho de actor al reintegro de los haberes descontados por dieciocho meses de suspensión impuestos a tenor del artículo 7.1.j) por ser contraria a Derecho.

— **Sentencia de 11 de enero de 1996, dimanante del recurso contencioso-administrativo número 1.279/1993**, interpuesto por funcionario contra la Resolución del Presidente de la Asamblea de Madrid de 13 de julio de 1993, desestimatoria del recurso interpuesto contra el acto de constitución de la Junta de Méritos publicado el 1 de junio de 1993 del concurso de méritos para cubrir un puesto de administrativo de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid.

En el cuerpo de la demanda se argumenta que en la constitución de la Junta de Méritos formó parte una vocal con titulación académica de bachillerato elemental, que, por consiguiente, carecía de la correspondiente a las pruebas del proceso selectivo en curso, del grupo C, vulnerando las normas de la convocatoria; en segundo lugar, la aspirante que obtuvo mayor valoración comenzó el desempeño del puesto antes de ser seleccionada, sin que se aplicara el artículo 46.1.b) de la Ley de la Función Pública de la Comunidad de Madrid en cuanto al nombramiento para un puesto como máximo superior en dos niveles al de la solicitante y que no se hicieron públicas las resoluciones de la Junta y de la Presidencia conforme a la convocatoria.

Además, a mayor abundamiento, alega la parte actora que al procedimiento le resultaba de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo y no la Ley 30/1992, como recoge la resolución que se recurre, y que se

infringieron las normas relativas a publicación del resultado del concurso (art. 6.1 de las bases de la convocatoria), así como el artículo 5, en cuanto las condiciones de titulación de los miembros de la Junta de Méritos; y, finalmente, argumenta que se aplica indebidamente el artículo 46.1.b) de la Ley 1/1986, de Función Pública de la Comunidad.

El Tribunal alega en su Fundamento Jurídico 2 que la actora no justifica o expone las causas por las que se exige la aplicación del artículo 46, *«ningún funcionario puede ser tampoco designado para desempeñar un puesto de trabajo superior en dos niveles al de su grado personal, salvo en los casos en que realizada la convocatoria pública no existan aspirantes que dispongan del grado necesario»*, sin que quedara demostrado que esa previsión se había cumplido en este caso y que resultaba prevalente el artículo 21.1.d) de la Ley 30/1984, a tenor del cual el funcionario puede obtener un puesto de trabajo superior en dos niveles a su grado personal, aunque sólo podría consolidar cada dos años de servicio el grado superior en dos niveles al que posea.

Por lo que concluye que no existe la infracción del artículo 46 respecto a la vulneración del artículo 5 de la convocatoria por haber quedado la Junta de Méritos integrada por una persona que carecía de la titulación correspondiente, y que se acreditó la prueba de que la Vocal pertenece a un cuerpo integrado en el grupo C, que es al que correspondía la plaza, por lo que no hubo incumplimiento del requisito referido.

Acerca de los demás extremos sobre el resultado de la convocatoria al comienzo del desempeño del puesto por la adjudicataria, tampoco admite el Tribunal la alegación por estimar el hecho de que el resultado fue publicado en el tablón de anuncios y la Resolución de la Presidencia de la Asamblea no infringió los artículos 6 y 7 de las normas de la convocatoria, ni produjo indefensión. A mayor abundamiento, el artículo 33 del Estatuto de Personal de la Asamblea permite el desempeño temporal o la colaboración ocasional en un puesto cuando lo requieran las necesidades del servicio, con independencia del nombramiento para un puesto de trabajo, por lo que también desestima la alegación, y en su conjunto el recurso al considerar ajustadas a Derecho las resoluciones recurridas.

— **Sentencia 492/1996, de 4 de junio, dimanante del recurso contencioso-administrativo número 157/1996-07**, interpuesto por dos funcionarios al amparo de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, contra el acto de ejecución del Acuerdo adoptado por la Asamblea de Madrid de 18 de junio de 1995, por el que se otorgaba la condición de funcionario de la Asamblea al Secretario General de la Cámara y la Resolución de la Presidencia por la que se incorporaba al mismo funcionario en el Cuerpo de Letrados.

Los recurrentes impugnan la Resolución en virtud de seis argumentos básicos:

- 1.º La Resolución de la Presidencia de la Asamblea tiene por objeto conceder graciosamente la condición de funcionario del Cuerpo

de Letrados a una persona concreta y perfectamente singularizada vulnerando el artículo 23.2 en relación con el artículo 103.3 de la Constitución y los elementales principios del régimen estatutario de los funcionarios públicos de mérito y capacidad.

- 2.º La resolución comporta una violación del principio de igualdad en el acceso a la función pública vulnerando los artículos 23.2 y 14 de la Constitución que excluyen las acepciones o pretericiones *ad personam* explícitas o encubiertas.
- 3.º La resolución impugnada ignora la doctrina del Tribunal Constitucional con respecto a los supuestos excepcionales que han permitido en la fase de constitución de las Administraciones autonómicas acudir a otros procedimientos de acceso a la función pública.
- 4.º Se generaría un precedente que determinaría en el futuro la posibilidad de enervar la realización de cualquier tipo de prueba selectiva para el ingreso en la función pública.
- 5.º Confunde el acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo.
- 6.º La movilidad funcional no puede operar entre el personal de Administraciones Públicas distintas, separadas e independientes.

La Asamblea de Madrid alega la inadmisibilidad del recurso por constituir un fraude procesal al entender que supone una ampliación indebida de la impugnación del anterior Acuerdo de la Asamblea que modificó el artículo 17 del Estatuto de Personal de la Asamblea y al que ejecuta el acto impugnado.

Alegaba además la Cámara la falta de legitimación de los recurrentes al amparo del artículo 82.b) de la Ley de la Jurisdicción, por considerar que no obtenían ningún beneficio material o jurídico.

Para la Administración, el recurso era extemporáneo conforme a lo establecido en el artículo 8.1 de la Ley 62/1978, puesto que de la fecha del Acuerdo, el 18 de mayo de 1995, y del de ejecución, de 5 de junio de 1995, hasta la fecha interposición del recurso, el 15 de enero de 1996, el plazo fijado por la ley se habría excedido en diez días. Considera, asimismo, que el procedimiento es inadecuado a las pretensiones formuladas.

Respecto al fondo manifestaba la representación procesal de la Asamblea que es un acto de ejecución que no infringe precepto constitucional alguno, sino que da cumplimiento al artículo 17.c) del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid respetándose lo establecido en los artículos 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución.

Finalmente, como última alegación, rechaza las argumentaciones de los recurrentes y enumera otros supuestos de acceso a la función pública semejantes al acordado en el artículo 17.c).

El Ministerio Fiscal, por su parte, sostiene, reiterando lo reseñado en el recurso 1438/1995, que siempre que las condiciones establecidas en el precepto fueran dirigidas a una persona concreta el precepto lesionaría el artículo 23.2 de la Constitución y reconoce que de las actuaciones que cons-

tan en el expediente así se demuestra, por lo que el acto de ejecución vulneraría el artículo 23.2 de la Constitución al derivar de un precepto singular *ad personam*.

El órgano jurisdiccional, en su Fundamento Jurídico 2, arranca con un *excursus* sobre el procedimiento de la Ley 62/1978, y su carácter excepcional sumario y urgente, cuyo objeto es limitado, sin que deba extenderse a otro tema que no sea la comprobación de si la actuación sujeta al Derecho Administrativo llevada a cabo por los Poderes Públicos afecta o no al ejercicio de los derechos fundamentales o de las libertades públicas. Quedarían, por el contrario, reservadas para el enjuiciamiento en el proceso ordinario todas las cuestiones que son de legalidad ordinaria, incluso de legalidad constitucional ajena a ese ámbito de los derechos fundamentales o libertades públicas que no interfirieran ni fueran de examen preciso para la decisión sobre aquel objeto, conforme ha reconocido el Tribunal Supremo, por lo que no admite la impugnación indirecta de una norma que sea de legalidad ordinaria (Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1992 y de 6 de marzo de 1993).

Asimismo expone, en torno a la legitimación, que se ha sustituido el interés directo por el interés legítimo, que ha venido siendo matizado poco a poco y progresivamente por la jurisprudencia. Ésta ha reconocido, en el ámbito del interés directo, pretensiones con fundamentos competitivos económicos, profesionales o de carrera administrativa, si bien ha excluido el interés derivado del pondonor o ámbito profesional en que se mantenga una resolución adoptada como titular del órgano administrativo, o los motivos extrajurídicos susceptibles de satisfacer competencias deseos o gustos personales alejados del interés auténticamente legitimador objeto de protección, así como el mero interés en la legalidad. Es precisamente en este último en el que entiende la Sala que radica la pretensión de los recurrentes, al no verse afectados, por el acto de ejecución del Acuerdo de la Mesa aprobado mediante la Resolución de la Presidencia al que se oponen, su situación o relación estatutaria con la Asamblea de Madrid, ni verse perjudicados sus derechos económicos por lo que, finalmente, resuelve la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo.

— **Sentencia 526/1996, de 17 de junio, resolutoria del recurso contencioso-administrativo número 1438/1995-07**, promovido por dos funcionarios contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 1995, por el que se introduce un apartado c) al artículo 17 del Estatuto de Personal de la Cámara.

Los recurrentes mantienen que el acuerdo impugnado vulnera el principio de igualdad en el acceso a los cargos y funciones públicas de los artículos 23.2, 14 y 103.3 de la Constitución, pues el acceso la función pública sólo puede producirse a través de las pruebas selectivas de carácter restringido salvo extremas excepciones, resultando contraria la ausencia de toda prueba mediante el puro y simple mandato legal o reglamentario; el acuerdo establece un sistema de ingreso *ad personam*. En tercer lugar, no puede man-

tenerse el argumento de que obedece a la necesidad de constitución de una función pública aún en transición, sino que se trata ya de una Administración consolidada y regularizada que habría cumplido diez años desde la vigencia de la Ley de la Función Pública de la Comunidad, y más de ocho de la parlamentaria reflejada en el Estatuto de Personal.

La representación de la Asamblea opone la falta de legitimación activa de los demandantes, pues el interés legítimo preciso no comprende el interés en la legalidad de los agravios potenciales o futuros, y que no concurre en la parte actora ni un beneficio material o jurídico ni perjuicio alguno y no incide en el haz de derechos fundamentales de los actores. Argumenta, asimismo, que no procede la alegación del artículo 14, y, con respecto del 23.2, no se ha producido vulneración porque no se regula un supuesto de acceso la función pública de quien ostenta previamente la condición de funcionario de carrera, sino que se trata de un supuesto de trasvase o transferencia funcional inter-administrativa o de cambio de situación dentro del *status* funcional independiente, por ello, del ámbito de aplicación del citado precepto, como lo demuestra el ejercicio de múltiples manifestaciones legislativas, reglamentarias y administrativas del que sería un ejemplo más el artículo 17 de la Ley 30/1984. El acuerdo impugnado no contiene más que referencias generales, ajenas a cualquier adscripción *ad personam*, sin perjuicio de que toda referencia a méritos posibilite la individualización, como recoge la Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1991, de 14 de febrero, entre otras, que autoriza a considerar que los méritos sean tomados en cuenta para favorecer la fundamentación objetiva de los mismos.

El Ministerio Fiscal, por su parte, advierte de que el acuerdo impugnado regula una nueva modalidad excepcional de adquisición de la condición de funcionario de la Asamblea de Madrid que exige una justificación objetiva y razonable, de manera que habría de admitirse en el caso de que el acuerdo afectara a una pluralidad de sujetos por la necesidad de dar respuesta a ciertas necesidades derivadas de la fase de ajuste y consolidación de la Asamblea, siendo, por el contrario, negativa tal consideración de dirigirse las condiciones específicas del acuerdo a una sola persona, lo que determinaría una convocatoria *ad personam*, como parece deducirse del Informe Jurídico del Letrado que representa a la Asamblea, caso este en el que debería estimarse necesariamente el recurso.

El Tribunal comienza manifestando, en relación con la falta de jurisdicción del orden contencioso-administrativo para enjuiciar normas con fuerza de ley, rango que se atribuye al Estatuto de Personal de la Asamblea, que se reitera el criterio contrario expuesto por la Sección en el Auto de fecha de 30 de noviembre de 1995. En lo que respecta a la falta de legitimación reitera lo manifestado respecto a la no perturbación de la situación funcional de los recurrentes.

En cuanto a la cuestión, señala que el fondo del asunto corresponde a la legalidad ordinaria no susceptible de ser planteada en el proceso especial sumario de la Ley 62/1978. Precisamente de ésta se deriva que la legitimación

activa se determina por la vulneración de haber sufrido perjuicios y que el interés legítimo no engloba el mero interés en la legalidad.

Concluye el Tribunal haciendo ciertas consideraciones relativas al Estatuto de Personal de la Asamblea aprobado en 1988, que establece en sus artículos 15 y 16 el sistema normal de adquisición de la condición de funcionario a través de las oportunas pruebas selectivas basadas en los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad. El artículo 17 establece un sistema excepcional para adquisición de tal condición referido personas que ostentaban la condición de funcionario de otras Administraciones Públicas, en concordancia con lo dispuesto por la Disposición Adicional 1.^a de la Ley de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, sistema, en definitiva, determinado por la propia creación de la Comunidad y de la Asamblea de Madrid y la correspondiente necesidad de dotarla con los elementos personales necesarios y adecuados, por lo que el apartado amplía el sistema excepcional a los funcionarios de carrera de cuerpos y escalas de las Asambleas Legislativas de otras Comunidades Autónomas que cumplan determinados requisitos temporales de prestación de servicios en éstas y en la propia Asamblea con anterioridad al 1 de mayo de 1995, lo que equivale a un trasvase de funcionarios con los de distintas Comunidades Autónomas.

Partiendo de la anterior premisa, es en el hecho del trasvase y no en el acceso a la Administración donde ha de respetarse el contenido nuclear del derecho consagrado en el artículo 23.2 y a tal respecto ninguna alegación se formula por la parte actora, no pudiendo apreciarse el término de comparación discriminatoria necesario para entender vulnerado el contenido esencial del artículo 23.2, por lo que cabe deducir que ésta es una cuestión que afecta a la legalidad ordinaria, pero no desde la perspectiva de la protección constitucional del artículo 23.2 de la Constitución. Por todo ello, la Sala concluye declarar inadmisibile el recurso contencioso-administrativo⁸.

— **Sentencia 141/1997, de 24 de febrero, resolutoria del recurso contencioso-administrativo número 858/1996**, interpuesto por dos funcionarios contra la Resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 17 de abril de 1996, por la que se acuerda por necesidades del servicio la redistribución de efectivos entre personal funcionario de carrera de la Asamblea de Madrid perteneciente al Cuerpo de Técnicos Superiores de la Asamblea.

Argumenta la parte actora:

- 1.º Que el sistema ordinario para la cobertura de puestos de trabajo en la Comunidad de Madrid es el concurso de méritos y la con-

⁸ Contra esta Sentencia se interpuso el recurso de amparo número 3195/1996 por dos funcionarios de la Asamblea contra la Sentencia 526/1996, de 17 de marzo de 1996, recaída en el recurso contencioso-administrativo formulado contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de marzo de 1995, de reforma del Estatuto de Personal, por la que se incluía un apartado c) al artículo 17, resuelta mediante el Auto 47/1999, de 4 de marzo, con la inadmisión. Acerca de su contenido puede consultarse el epígrafe correspondiente a los recursos de amparo en la presente obra.

vocatoria pública o en el caso de los puestos de Directores la convocatoria pública y libre designación.

- 2.º Que los recurrentes funcionarios de carrera superaron las pruebas selectivas para el ingreso del cuerpo de Técnicos Superiores de la Asamblea, que el Estatuto de Personal de la Asamblea no establece previsión respecto a la remoción de funcionarios, en tanto que la Ley de la Función Pública de la Comunidad dedica a ello dos artículos: el artículo 52.3, por el que se regula el supuesto de remoción por falta de rendimiento, y el artículo 52.4, que prevé la supuesta desaparición de un puesto de trabajo.
- 3.º Admite la parte actora que puede producirse la remoción por causas sobrevenidas derivadas de una alteración en el contenido del puesto de trabajo a través de las relaciones de puestos de trabajo que modifiquen los puestos que sirvieron de base a la convocatoria, requiriendo expediente contradictorio con consulta a la Junta de Personal.
- 4.º En otro de los supuestos se omite la posible modificación de las condiciones de ingreso, pero sostiene que el requisito de la licenciatura es ilegal, indicando que la exigencia de titulaciones específicas como requisito indispensable implica una actuación administrativa en la que se confunden dos conceptos jurídicos distintos que a la vez implican consecuencias jurídicas diferentes: «los requisitos indispensables» para desempeñar un puesto de trabajo y «los méritos preferentes» que pueden impedir, si se actúa conforme a Derecho, la posibilidad de participar en un concurso para la provisión puesto de trabajo. De manera que si un mérito preferente no puede imposibilitar el acceso, con más razón no puede servir de pretexto para remover posteriormente a un funcionario de su puesto como en este caso.
- 5.º Los actores entienden, además, que no se ha seguido el procedimiento aquilatado en los artículos 32 y 34.1 de la Ley de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas que exigen la obligatoriedad de la negociación no bastando la mera consulta.
- 6.º Finalmente, aducen la distinción entre plazas y puestos de trabajo y establecen la distinción de «plaza singularizada» y «puesto de trabajo singularizado»; la primera regulada por el artículo 22 del Estatuto de Personal, el segundo disciplinado por el artículo 59.1 del Reglamento General de Ingreso del Personal en sentido contrario, por lo que esgrimen que es irrelevante jurídicamente la situación en la que se hallan las plazas, y que lo relevante será la situación jurídica de los puestos, a lo que añaden que no tiene sentido garantizar la permanencia en el puesto a los titulares de plazas singularizadas, porque tal garantía está en la configuración de sus funciones, claramente diferenciadas en los cuerpos y escalas. En

cambio, sí es preciso garantizarlos el caso de los puestos, si dentro de una relación hay unos individualizados y otros no, los segundos podrían ser trasladados o intercambiados entre sí, pero no con los primeros. En el presente caso proclaman los demandantes que nos hallaríamos ante puestos de trabajo y no plazas singulares.

La parte demandada presenta como alegaciones: primera, la inclusión del requisito de licenciado en Derecho o Ciencias Económicas para el puesto de trabajo de Interventor de la Asamblea es lógica y necesaria; segundo, la redistribución de efectivos por la que se cambia de puesto de trabajo a los recurrentes se encontraría prevista en la Ley 30/1984, que asume la posibilidad de remoción de los funcionarios por causas sobrevenidas derivadas de la alteración en el contenido del puesto de trabajo por medio de las Relaciones de Puestos Trabajo que modifiquen los supuestos que sirvieron de base a la convocatoria. La primera de las actuaciones administrativas está reconocida legalmente y su actuación se inscribe en el prudente ejercicio de las facultades de auto-organización administrativa, sin que pueda calificarse como discriminatoria o arbitraria la exigencia de contar con la licenciatura en Derecho o Económicas para desempeñar el puesto de trabajo de Interventor. La redistribución de efectivos llevada a cabo mediante Resolución de la Presidencia de 17 de abril de 1996 constituye una figura administrativa prevista en el artículo 20.1.d) de la Ley 30/1984, que permite que dos funcionarios que ocupan puestos de trabajo no singularizados ocupen otros de la misma naturaleza.

Asimismo, la Administración manifiesta que se actuó con arreglo al procedimiento establecido mediante propuesta del Secretario General; el Informe del Consejo de Personal, debidamente convocado al efecto; el acuerdo de la Mesa, como órgano rector de la Cámara; y la publicación de la modificación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*.

Con respecto a la redistribución de puestos de trabajo insiste la representación procesal de la Asamblea en que se cumplen los requisitos exigidos: a) cada uno de los puestos de trabajo a los que se refiere la redistribución no son puestos singularizados y la redistribución se produce entre funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Técnicos Superiores; b) los puestos de nueva adscripción son puestos de la misma naturaleza que los anteriores y, por ello, pueden ser ocupados por funcionarios pertenecientes al mismo cuerpo; c) todos los afectados por la redistribución mantienen el mismo destino y complementos; y d) los nuevos puestos de trabajo se encuentran en la misma localidad.

El Ministerio Fiscal manifiesta que debe desestimarse el recurso por no haberse aportado término válido de comparación.

La Sala entra en el fondo analizando como cuestión preliminar que el procedimiento de la Ley 62/1978 no presupone y requiere para el adecuado tratamiento y funcionamiento el estudio y análisis plenos de la legalidad ordinaria jurídico-administrativa del acuerdo impugnado, sino que se centra exclusivamente en la determinación de si el acto o la resolución recurrida

vulneran el contenido constitucional de los derechos y libertades establecidos en los artículos 14 a 30 de la Constitución.

Dado que la parte actora argumenta la obligación de los artículos 23.2 y 14, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 75/1983 o en la posterior de 21 de febrero de 1989, que el principio de igualdad se mantiene a lo largo de toda la relación funcionarial. El propio Tribunal ha manifestado que las quejas de amparo fundadas en una desigual aplicación de la ley han de ofrecer un término de comparación adecuado que permita comprobar si hubo o no diferencia de trato y si dicha diferencia estuvo o no fundada en una causa que, por ser objetiva y razonable, resultase justificada. Sin embargo, si bien este requisito es exigible en los supuestos en que se discute el acceso, no lo es en los que se alega la vulneración del derecho en relación con la permanencia en el cargo, pues en éstos la discriminación se produce respecto de las demás personas cuyo estatuto se ha mantenido.

La demanda se interpone contra dos actos: por un lado, la Resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 16 de abril de 1996, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea, en cuyo nuevo texto se introduce como requisito de titulación que la Intervención debe ocuparse por un licenciado en Derecho en Ciencias Económicas; y, por otro lado, la resolución de la Presidencia de la Cámara, por la que se redistribuyó, entre otros, a los dos funcionarios recurrentes. Para que un funcionario con destino definitivo en un puesto pueda ser forzado a cesar en el mismo y trasladarse otro existen, aparte del procedimiento sancionador, los siguientes sistemas: o bien la remisión o la redistribución, a los que se añade el de la Ley 23/1988, de Reforma de la Ley 30/1984. Para que pueda acordarse la remoción de un funcionario a tenor del artículo 20.1.e) de la Ley 30/1984 es preciso que el funcionario tenga una falta de capacidad para el desempeño del puesto manifestada por un insuficiente rendimiento o que exista una alteración en el contenido del puesto de trabajo realizada a través de las relaciones de puestos de trabajo, supuesto ante el que reconoce el Órgano jurisdiccional hallarse.

En el ámbito de sus facultades autoorganizativas, la Mesa de la Asamblea puede exigir el requisito de titulación expuesto para quienes ocupen el cargo de Interventor; inclusión que no puede ser tenida por discriminatoria, dada la naturaleza de las funciones que el Interventor realiza y la clase de titulación exigida, que parecen ser las más adecuadas.

En relación con la redistribución de efectivos prevista en el artículo 20.1.d) de la Ley 23/1988 y desarrollado por el artículo 59 del Real Decreto 364/1995, hay que admitir que en el ámbito de la Administración podrá adscribirse a funcionarios que ocupen puestos no singularizados a otros de la misma naturaleza, nivel y complementos dentro de la misma localidad. Para ver si procede la redistribución es preciso hacer un doble análisis, según el Tribunal, partiendo del examen del puesto de trabajo para decidir si el mismo es o no singularizado; sólo en el caso de que no lo fuera procedería la redistribución para, a continuación, apreciar si se cumplen los requisitos del artículo 59.1. En este caso, los puestos a que fueron destinados los

recurrentes eran de la misma naturaleza y nivel de complemento que en los que estaban destinados y ambos se encontraban en la misma localidad, asimismo, unos y otros se proveen por el mismo procedimiento.

Por otra parte, la singularización del puesto de trabajo tiene un doble carácter, material y formal. Desde el primer punto de vista, será individualizado aquel trabajo que se distinga de los demás, pero no en el sentido de que un puesto se individualiza cuando las funciones a realizar por quien lo ocupe son distintas de las previstas para el resto de los funcionarios, sino que ha de entenderse en conjunto, tanto de las actividades a desarrollar en dicho puesto como de la accesibilidad al mismo. En este caso, todos los funcionarios que integran el Cuerpo de Técnicos Superiores pueden acceder a los puestos de trabajo que fueron adscritos, así como a los puestos originarios. Al respecto, se podría considerar que el propio requisito de la licenciatura en Derecho o Económicas individualiza el puesto de Interventor, lo que tampoco sería admisible, dado que todos los funcionarios pertenecientes a ese cuerpo que reunieran el requisito de la titulación podrían acceder al puesto de Interventor. Pero es desde el punto de vista formal desde el que resulta indiscutible que los puestos de trabajo no eran individualizados, puesto que no aparecen como tales en la Relación de Puestos de Trabajo.

En torno a la distinción que efectúa la parte actora entre plaza y puesto de trabajo intentando escindir entre ambos conceptos, rechaza la Sala que pueda mantenerse dicha distinción, pues ni existe ni pueden aceptarse las afirmaciones del recurrente.

Por lo que se refiere a la inexistencia de procedimiento, basta considerar que se han cumplido los requisitos previstos en la normativa de aplicación, y que se oyó al Consejo de Personal de la Asamblea según consta en el expediente administrativo.

Por lo anteriormente expuesto, la Sala concluye desestimando el recurso contencioso-administrativo de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, contra Resolución de la Mesa de la Asamblea de 16 de abril de 1996 y contra la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 17 de abril de 1996, indicando que la citada resolución no vulnera el derecho fundamental previsto por el artículo 23.2 de la Constitución Española.

— **Sentencia de 24 de noviembre de 1997, recaída en el recurso contencioso-administrativo número 1.377/1995**, interpuesto por funcionario contra la resolución de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid por la que en expediente disciplinario se impone sanción de suspensión de funciones derivada de la imposición de una falta grave tipificada por el artículo 7.1.a) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios al Servicio de la Administración del Estado.

Del análisis de las actuaciones la Sala se admite que no existe constancia de que la Resolución dictada con fecha de 19 de julio de 1995 por la Secretaría General fuera notificada a la parte actora. Esta omisión calificada por la parte demandada con los términos de mínima irregularidad formal, incapaz de

provocar indefensión, carente de la mínima virtualidad invalidante, sin embargo, reviste la suficiente entidad como para concluir que la actora mal pudo precisar con exactitud algo que desconocía en su completa extensión, pues con ello se le había hurtado de su conocimiento.

La propia parte recurrente solicita la nulidad sin que se hubiera producido una omisión de la totalidad del procedimiento, por lo que habría invocarse en todo caso la anulabilidad prevista por el artículo 63.2 de la Ley procedimental. En este supuesto, la Administración está obligada a notificar en su integridad la resolución descrita, sin embargo, la irregularidad, cierta, no puede justificar una solución que provocaría una nulidad del procedimiento tramitado, con retroacción del mismo al momento en este vicio se produjo. La propia jurisprudencia aconseja que no es procedente una anulación de actuaciones cuando esté claro que, subsanado el defecto, se habrá de abocar en idéntico resultado (Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1989 y de 22 de febrero de 1991).

Además, argumenta la parte actora que no se han cumplido todos los elementos del tipo previsto por el artículo 7.1.a) del Decreto 33/1986, de 10 de enero, que tipifica como infracción grave la falta de obediencia debida a los superiores y autoridades. Para que se dé este tipo debe existir una relación subordinada, ordenada o reconocida por la ley, un mandato legítimo o dentro de la normativa legal, y que dicho mandato pertenezca a la esfera de atribuciones de quien lo efectúa. Pero, además, la existencia de un elemento volitivo capaz de mutar lo que en principio pudiera considerarse una desatención o un incumplimiento irrelevante desde el punto de vista disciplinario, en una desobediencia reprochable. Este elemento específico vendría definido por una persistencia u obstinación en desatender lo que ordenaba legalmente revelando un particular ánimo encaminado a quebrar el bien jurídico que se pretende salvaguardar con la definición típica, y que en el caso que nos ocupa no sería otro que el principio de autoridad.

Como se demuestra por la instrucción en la que quedó acreditado, concurrían ciertas cuestiones conexas relativas a la salud de la expedientada y otros hechos (contactos con superiores) que muestran la voluntad de resolver la situación por parte de la parte actora y que son reveladoras de la inexistencia del ánimo manifestado por la Administración y que llevan al Tribunal a reconocer la buena fe o inexigibilidad de otra conducta más allá del rigor literal de preceptos sancionadores concretos e impide apreciar la existencia de infracciones que, como ésta, requieren de un ánimo muy específico que sólo cabe entender existente en comportamientos dolosos o directa e intencionalmente encaminados a perseguir el resultado proscrito por la norma. Nada hay más contrario a los elementales principios de justicia que sancionar un determinado hecho en el que el elemento culpabilístico está ausente, y, en el presente caso, de los hechos se demuestra que la recurrente no pretendió desobedecer una orden que parece resultado de un actuar que no debió entenderse justificado cuando casi simultáneamente, a los escasos días, se cambió para posibilitar uniformidades como aquella de cuyo uso se pretendió obtener una consecuencia tan gravosa como la analizada.

Por todo lo cual, la Sala termina desestimando las causas de inadmisibilidad opuestas por la Asamblea de Madrid y estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la parte actora.

— **Sentencia de 29 de enero de 1999**, recaída frente a recurso interpuesto por funcionario contra la Asamblea de Madrid por despido improcedente. La resolución judicial trae su causa del contrato administrativo de consultoría y asistencia firmado por el demandante el 15 de noviembre de 1996 con la institución auxiliar de la Asamblea del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, con fecha 18 de febrero de 1998. Por corresponder el contenido de la misma a uno de los estudios incluidos en la presente obra, nos limitaremos a efectuar esta genérica referencia remitiendo, sin más, al epígrafe específico.

— **Sentencia 4.889/1999, de 14 de septiembre, en los recursos contencioso-administrativos números 2.221/1995 y 599/1996**, interpuestos por diversos funcionarios de la Asamblea de Madrid contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 7 de septiembre de 1995, que declaraba inadmisile el recurso administrativo contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de mayo de 1995 modificando el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid de 6 septiembre de 1988 y contra la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid por la que se procede a la integración como funcionario de la Asamblea del Secretario General de la Cámara.

Los recurrentes apoyan la anulación de las resoluciones recurridas sobre la base de siete argumentos básicos:

Primero. Las resoluciones vulneran el artículo 19.1 de la Ley de Medidas de Reforma de la Función Pública, relativo a la selección de personal funcionario, cuyo ingreso debe hacerse con arreglo al sistema de convocatoria pública y a través de los sistemas de concurso, oposición o concurso-oposición libre y no a través de un sistema de designación normativa singular.

Segundo. Los acuerdos vulneran el artículo 20.3 de la Ley de Medidas.

Tercero. El Acuerdo de la Mesa de 18 de mayo de 1995 vulnera el artículo 32.g) de la Ley Orgánica 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas al no haber sido negociada la modificación en el marco de la Mesa de Negociación.

Cuarto. La resolución recurrida vulnera el artículo 17 de la Ley 30/1984, en relación con el artículo 55 de la Ley de la Función Pública de la Comunidad de Madrid.

Quinto. El acuerdo vulnera la jurisprudencia constitucional sobre los supuestos excepcionales de acceso que permitieron conformar la Administración de las Comunidades Autónomas.

Sexto. La adopción del acuerdo recurrido incurrió en un vicio de procedimiento, pues la reforma fue aprobada fuera del orden del día.

Séptimo. Por el interesado y a la postre beneficiario se propuso la modificación sin que se produjera la debida abstención.

Por parte de la Asamblea se alegaría en oposición a lo argüido por el recurrente:

Primero. La desviación procesal en que había incurrido la parte actora, ya que la resolución recurrida era el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 7 de septiembre de 1995, por el que se declaraban inadmisibles los recursos administrativos presentados por los hoy también recurrentes contra el también Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 1995, rechazada por tratarse de una disposición de carácter general contra la que no cabía recurso alguno en vía administrativa, pese a lo que, sostiene la defensa procesal, los recurrentes no acatan la Resolución, sino que su pretensión se centra en que se declare la nulidad del acuerdo de la Mesa de la Cámara.

Segundo. La extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo al amparo del artículo 82.f) de la LJCA.

Tercero. La falta de agotamiento de la instancia administrativa previa, al amparo del artículo 82.e) y ello respecto al recurso contencioso-administrativo deducido contra la Resolución de la Presidencia.

Cuarto. La falta de legitimación activa de los recurrentes en los términos del artículo 82.b) de la LJCA.

La Asamblea, mediante escrito de 13 de julio de 1999, tras sustituir a la defensa procesal, renuncia a las causas de inadmisión alegadas.

Por parte del beneficiario del Acuerdo y la Resolución se alega la falta de legitimación y la extemporaneidad.

El Tribunal principia analizando, en torno a la opuesta falta de jurisdicción y la naturaleza del Estatuto de Personal de la Asamblea, que estamos ante una disposición y un acto procedentes de los órganos de gobierno de la Asamblea de Madrid en materia de personal, por lo que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tiene jurisdicción para conocer del recurso interpuesto. El hecho de que el Pleno de la Asamblea aprobara el nuevo Reglamento de la Asamblea y que la Disposición Transitoria 3.^a señalara que hasta la aprobación por el Pleno del Estatuto de la Asamblea el régimen del personal es el conformado por el Acuerdo de la Mesa de 6 de septiembre de 1988, con las modificaciones de 1991 y 1995, no sustrae el asunto del enjuiciamiento de la jurisdicción contencioso-administrativa sobre la base de los siguientes argumentos:

a) el objeto de impugnación es el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de mayo de 1995;

b) este Reglamento entra en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* de 13 de febrero de 1997, es a partir de entonces cuando, a juicio del Tribunal, podría admitirse que el Estatuto de Personal tiene valor, fuerza y rango de ley, ya que la propia norma no estableció la eficacia retroactiva;

c) por otra parte, reconoce la Sentencia la irregularidad del acceso, que, según reseña, no encaja en el artículo 19.1 de la Ley 30/1984.

Por todo ello, la Sentencia estima los recursos contencioso-administrativos 2.221/1995 y 599/1996 y anula el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de mayo de 1995 y la Resolución de la Presidencia de ejecución de éste.

— **Sentencia 4.890/1999, de 22 de septiembre, en los recursos contencioso-administrativos números 1.579/1995 y 1.624/1995**, interpuestos por el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Asamblea de Madrid y la Federación Sindical de Administración Pública de Comisiones Obreras contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 1995, por el que se introduce el apartado *c*) del artículo 17 del Estatuto de Personal de la Asamblea.

Los demandantes aducen los siguientes argumentos:

- 1.º La reforma del Estatuto no ha sido objeto de negociación, vulnerando lo previsto por los artículos 45 y 46 del Estatuto de Personal de la Asamblea y los apartados *g*), *j*) y *h*) del artículo 32 de la Ley 9/1987.
- 2.º El ingreso elude el procedimiento público preciso que garantice los principios de igualdad, mérito y capacidad.
- 3.º Se incurre en desviación de poder, pues la modificación tenía un único destinatario, el Secretario General de la Asamblea.
- 4.º La Disposición Final 3.ª del Reglamento, conforme a la redacción introducida por el Acuerdo de la Asamblea de Madrid de 15 de octubre de 1992, deroga el inciso final del artículo 5.2.*b*) del Estatuto de Personal al disponer que «el régimen jurídico del personal al servicio de la Cámara será el que determine en el Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid, que será aprobada por el Pleno».
- 5.º Se conculca el derecho de acceso en condiciones de igualdad consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución, pues se establece un procedimiento ilegal de acceso a la función pública, constituyendo una reserva *ad personam*, por lo que la nulidad de la reforma del Estatuto de Personal se extiende a la del acto de integración que también sería nula.

En contra por la Asamblea de Madrid se oponen a la demanda las siguientes alegaciones:

- a*) La falta de legitimación activa, la competencia de la Mesa corresponde, conforme al artículo 5.2.*b*) del Estatuto de Personal, hasta tanto la Asamblea, mediante su Pleno, apruebe un Estatuto de Personal con rango legal.
- b*) No se ha incumplido el trámite de negociación al estar ante un trasvase de funcionarios.
- c*) No hay vulneración del artículo 23.2 de la Constitución sobre la base de cierta jurisprudencia esgrimida por la Asamblea.
- d*) La falta de legitimación activa de los Sindicatos recurrentes sobre la base del artículo 82.*b*) de la Ley de la Jurisdicción de 1956, concordante con el artículo 69.*b*) de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

En relación con todos estos extremos el Tribunal mantiene que estamos ante una disposición de rango reglamentario por haber sido aprobada por un órgano carente de potestad legislativa y no referirse a actos parlamentarios que afectan a las relaciones entre la Cámara y sus miembros, por lo que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid tendría competencia para conocer del recurso.

En relación con la cuestión de la falta de legitimación del Sindicato, la Sentencia esgrime la doctrina jurisprudencial enmarcada por las anteriores Resoluciones 101/1996, 97/1991 ó 257/1988, en las que se admite que el interés ha de entenderse referido a un interés en el sentido propio, cualificado o específico, lo que se equipara a la doctrina jurisprudencial en cuanto a la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prosperara la acción intentada y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial.

Reconoce la Sala que, en el caso específico, resulta evidente la conexión o vínculo entre los Sindicatos demandantes y los actos recurridos, conexión o vínculo que, en cuanto nexo causal, surge del contraste entre los sujetos que ejercitan la acción judicial, dos Sindicatos, y el objeto a que se refiere aquella acción, los actos impugnados. El acto que se recurre es la reforma del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid llevada a cabo por Acuerdo de la Mesa de 18 de mayo de 1995, que afecta a todos los funcionarios de la Asamblea, por lo que la conexión genera un interés profesional indudable, lo que determinaría que los Sindicatos recurrentes tienen legitimación activa de conformidad con el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción de 1956 y el artículo 19.1.b) de la Ley 39/1998.

Los Sindicatos demandantes, alegando la falta de competencia de la Mesa de la Asamblea para llevar a cabo la reforma del Estatuto de Personal argumentan que ésta correspondería al Pleno de la Asamblea por mandato de la Disposición Final 3.^a del Reglamento de la Asamblea incorporada por la reforma aprobada el 15 de octubre de 1992, que dispuso que el Estatuto de Personal de la Asamblea sería competencia del Pleno, frente al Estatuto de Personal de 6 de septiembre de 1988 que predeterminaba, sin embargo, que la competencia para la aprobación de reglamentos y normas de carácter general sobre personal y régimen interior se atribuía a la Mesa de la Cámara, por lo que entiende que, hasta la aprobación del Estatuto de Personal por el Pleno, corresponde a la Mesa la competencia para llevar a cabo la reforma del Estatuto de Personal.

Por otra parte, argumentan los Sindicatos que la citada reforma no se ha llevado a cabo en el ámbito de la Mesa de Negociación, vulnerándose lo dispuesto en el artículo 46.d), reconociendo el Tribunal que la reforma del Estatuto impugnada afecta al acceso a la función pública, y es claro que efectivamente se han incumplido los citados preceptos, ya que aquélla no se ha llevado a cabo en el ámbito de la Mesa de Negociación, cuestión que se encuentra íntimamente ligada con el motivo fundamental del fondo del recurso, que no sería otro que saber si estamos ante un supuesto de

acceso la función pública o un trasvase de funcionarios entre órganos de distintas Comunidades Autónomas.

También se aduce la infracción del artículo 7.2 del Estatuto de Personal al no haber informado el Consejo de Personal la reforma cuestionada, por no respetarse el plazo de un mes, pues al Consejo de Personal se le convocó mediante Resolución el día 16 de mayo para tratar de la reforma del Estatuto de Personal, reunión que se celebró con un retraso de dos días, de modo que el Consejo de Personal no contó con el plazo de un mes para emitir el preceptivo informe. La cuestión estaría ligada nuevamente al hecho de que se estuviera ante un acceso a la función pública o a un trasvase entre funcionarios u órganos de distintas Comunidades Autónomas. Ésta pasa ser la cuestión capital, mientras los Sindicatos afirman que nos hallamos ante un supuesto de acceso irregular, el representante legal de la Asamblea alega que estaríamos ante un trasvase, conforme declara la Sentencia de 17 de julio de 1996 de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. En relación con el mismo acuerdo, expresamente se declara que se trata de un caso de trasvase entre Administraciones.

Sin perjuicio de lo anterior, reconoce la Sala que la doctrina contenida en aquella sentencia no vincula a esta Sección por razones diversas:

En primer lugar, establece la doctrina constitucional que no son excluyentes la vía contenida en la Ley 62/1978 y la vía procesal ordinaria o común, incluso caben ambas de manera simultánea; la primera, para evitar o reparar lesiones a los derechos fundamentales, y, la ordinaria o común del recurso contencioso-administrativo, para depurar el acto o disposición viciados de ilegalidad que revisten el carácter de infracciones del ordenamiento jurídico aplicable. No obstante, cuando se ejercitan las dos vías procesales simultánea y sucesivamente, la vía procesal ordinaria no puede fundarse en motivos de inconstitucionalidad, de modo que si este proceso reprodujera la misma fundamentación se daría la excepción de litispendencia —si en el primer proceso no hubiera recaído sentencia— o bien de cosa juzgada del artículo 82 de la Ley de la Jurisdicción de 1956 y el artículo 69.d) de la Ley 29/1998, por lo que la sentencia recaída en la vía especial sólo impediría entrar a examinar la conculcación eventual del artículo 23.2 de la Constitución, pero no las cuestiones referentes a la legalidad ordinaria.

En segundo lugar, no existe identidad subjetiva, pues la parte demandante en el recurso contencioso-administrativo que se tramitó en la Sección Novena no es la misma que en la presente; en este caso se trata de Sindicatos, en aquella de Letrados, por lo que, al no haber optado las partes aquí demandantes por la vía procesal de protección de los derechos fundamentales, sino por el procedimiento común, pero alegando en el mismo tanto motivos de legalidad ordinaria como vulneraciones de derechos fundamentales, la Sección puede y debe entrar a examinar las cuestiones planteadas.

Además, la Sección no se encuentra vinculada por la interpretación hecha por la Sección Novena en la Sentencia de 17 de junio de 1996, puesto que sobre los órganos del Poder Judicial no pesa la exigencia absoluta de resolver

siempre en los mismos términos sobre supuestos que se pretenden iguales (Sentencia del Tribunal Constitucional 30/1987 y Auto del Tribunal Constitucional 260/1990).

En el Fundamento Jurídico 7.º de la Sentencia, esgrime el órgano jurisdiccional que el personal de la Asamblea de Madrid se rige por su Estatuto, pero también por la legislación básica estatal. El artículo 15 del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid de 6 de septiembre de 1988 establece como uno de los requisitos para adquirir la condición de funcionario el superar el sistema de selección. El artículo 16.1 del citado Estatuto previene que las pruebas selectivas se basan en los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, y se desarrolla por el sistema de oposición o de concurso-oposición, y excepcionalmente por concurso. Recoge, pues, los principios constitucionales de mérito y capacidad declarados en el artículo 103.3 de la Constitución y en el artículo 19.1 de la Ley 30/1984, precepto que tiene carácter de básico.

El sistema de acceso recogía dos excepciones contenidas en el artículo 17: una primera, para antiguos funcionarios de la Diputación Provincial de Madrid que estuviesen adscritos a la Asamblea con anterioridad al 1 de abril de 1987; la segunda, los funcionarios procedentes de la Administración del Estado o de las Corporaciones Locales de Madrid incorporados con anterioridad al 1 de abril de 1987, a estas dos excepciones se añadió una tercera por Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de mayo de 1995, objeto de los presentes recursos. Por consiguiente, el apartado c) del artículo 17 del Estatuto de Personal, con las Disposiciones Adicionales 1.ª y 2.ª, implica una excepción a la legislación ordinaria de acceso a la condición de funcionario de la Asamblea por quienes ostentaban la condición de funcionarios de otras Comunidades Autónomas y que ocupaban en la Asamblea de Madrid puestos de trabajo de plantilla reservados a funcionarios de carrera. La Sala entiende que esta adquisición de la condición de funcionario consiste en un acceso a la función pública por los siguientes motivos.

Las dos excepciones al acceso común a la condición de funcionario de la Asamblea en la redacción originaria del Estatuto de 6 de septiembre de 1988 tienen claramente un carácter transitorio en el momento en que se estaba configurando la Comunidad de Madrid, de ahí que se refieren al 1 de abril de 1987, fecha en que entró en vigor el primer Estatuto de Personal de la Asamblea, circunstancia que determinó la admisión de formas de ingreso a la función pública no siguieran el cauce normal de las pruebas selectivas basadas en los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad desarrolladas por el sistema de oposición o concurso-oposición.

En el tercero de los apartados del artículo 17 reconoce el Tribunal que no estamos ante una integración de funcionarios de carrera de otras Administraciones, sino ante la adquisición de la condición de funcionario de la Asamblea por parte de otros funcionarios pertenecientes a otras Administraciones autonómicas, lo que es un acceso a la función pública, con lo que ello conlleva de respetar y garantizar los principios de mérito y capacidad con arreglo a los sistemas previstos de selección de personal por el artículo 19

de la Ley 30/1984, contemplados por el artículo 16 del Estatuto de Personal de la Cámara autonómica.

Al ser una vía de acceso la función pública, el apartado c) del artículo 17 carece de fundamento legal, pues no nos encontramos ante un Estado autonómico emergente, sino consolidado, cosa que no ocurre con las excepciones previstas en los anteriores apartados del mismo precepto. De manera que, al quedar fuera de los criterios establecidos en artículo 19.1 de la Ley 30/1984, es contrario a la reserva constitucional del artículo 103.3 de la Constitución, que limita a la ley la competencia para regular el acceso a la función pública, pues no debemos olvidar que un Estatuto de Personal de la Asamblea aprobado por la Mesa de la Asamblea es una disposición de rango reglamentario por haber sido aprobada por un órgano carente de potestad legislativa y no referirse actos parlamentarios que afecten a las relaciones entre la Cámara y sus miembros (Sentencia del Tribunal Supremo de 29 diciembre de 1990 y Autos del Tribunal Supremo de 26 enero de 1988 y de 10 de octubre de 1989). Por las mismas razones no estaríamos ante el supuesto trasvase funcional, porque esta figura no se encuentra prevista legalmente, ya que el artículo 12 de la Ley 30/1984, invocado por la Asamblea, prevé una transferencia entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, pero no entre las Comunidades Autónomas entre sí. Por otra parte, los ejemplos de los Estatutos de Personal de las Asambleas de otras Comunidades Autónomas argumentados como casos de integración funcional por la representación procesal de la Cámara ratifican el argumento de la Sala, ya que son supuestos de carácter excepcional y transitorio durante la construcción del Estado autonómico, cosa que no ocurría en el supuesto que data del año 1995.

Por consiguiente, tratándose el supuesto de un caso de acceso a la función pública, conforme ha sostenido el Tribunal Constitucional en su Sentencia 50/1986, de 23 de abril, que el acceso a la función pública debe referirse a los méritos y la capacidad, de manera que violarían el principio de igualdad todos aquellos procedimientos que exigieran o establecieran una diferencia entre españoles que no fuera referible a los indicados principios de mérito y capacidad, de manera que podrían considerarse atentatorios contra el principio de igualdad todos aquellos que, sin esta referencia, establezcan una diferencia entre españoles.

Al estar en presencia de una manera de acceso a la función pública se han vulnerado los artículos 45 y 46 del Estatuto de Personal de la Asamblea, ya que la reforma del Estatuto de Personal no se ha llevado a cabo en el ámbito de la Mesa de Negociación. A mayor abundamiento, la conculcación del artículo 23.2 de la Constitución, por el hecho de que los requisitos contenidos en el artículo 17.c) del Estatuto de Personal para acceso a la función pública no son generales y abstractos, sino que de manera encubierta hay una reserva de funciones *ad personam*; reserva que, como ha declarado el Tribunal Constitucional, va en contra del citado precepto constitucional (Sentencias del Tribunal Constitucional 50/1986, 148/1986, 302/1993, entre otras).

En consecuencia, la Sala estima los recursos y anula los actos impugnados: el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 18 de mayo de 1995, que introduce el apartado c) artículo 17; las Disposiciones Adicionales 1.^a y 2.^a; las Disposiciones Derogatoria y Finales 1.^a y 2.^a, consecuencia de la reforma del Estatuto de Personal acordada por la Asamblea de Madrid el 18 de mayo de 1995, y la Resolución de 5 de julio de 1995 del Presidente de la Asamblea de Madrid, así como los demás actos que hayan sido consecuencia de la reforma del Estatuto de Personal de la Asamblea producida por Acuerdo de la Mesa de 18 de mayo de 1995.

— **Sentencia de 20 de febrero de 2001, en el recurso contencioso-administrativo 2718/1997**, interpuesto por la Junta de Personal de la Asamblea de Madrid contra la Resolución de la Presidencia de la Cámara de 16 de septiembre de 1997, sobre provisión por el sistema de concurso de méritos del puesto de trabajo 061 de la Relación de Puestos de Trabajo, Subjefe de Ujieres.

La Asamblea de Madrid, por medio de su representante procesal, suplica la desestimación de las pretensiones formuladas por la parte actora en la confirmación del acto impugnado por entenderlo en su plenitud conforme a Derecho.

A juicio de la parte actora, debe dictarse la anulación de la Resolución recurrida por entenderla contraria a Derecho y, por ende, requiere que se declare la nulidad de los Acuerdos de la Mesa de la Asamblea de 31 de octubre de 1989 y 26 de junio de 1997, sobre aprobación de la modificación del Reglamento de Régimen Interior y la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea, así como que se declare la nulidad de la convocatoria del concurso de méritos por entender que se vulneran los artículos siguientes: 103.3 de la Constitución, 15 de la Ley 30/1984 y su jurisprudencia consolidada, 21 y 23 del Estatuto de Personal de la Asamblea y 28 del Reglamento de Régimen Interior de la Cámara.

Además, aducen los recurrentes que se habría producido la nulidad por haber sido aprobada por órgano incompetente, pues la potestad legislativa corresponde al Pleno de la Asamblea y no a la Mesa de la Asamblea, por lo que se vicia de nulidad la Resolución recurrida de fecha de 16 de septiembre de 1977; todo ello sin perjuicio, además, de que el propio baremo contenido en las bases de la convocatoria sería nulo por no especificarse la valoración de la antigüedad para los funcionarios, sino solamente para el personal laboral.

Por su parte, la Sección comienza en su Fundamento Jurídico 3.º declarando que no comparte las conclusiones respecto de la vulneración del artículo 103.3 de la Constitución en concordancia con el artículo 15 de la Ley 30/1984 y la jurisprudencia consolidada en torno a éste, que, en síntesis, habría declarado no que la Relación de Puestos de Trabajo debiera ser aprobada por ley, sino que la ley debía especificar cuáles eran los puestos de trabajo que debían quedar reservados a funcionarios públicos, resolución que provocó la modificación del apartado primero del artículo 15 de la

Ley 30/1984 por medio de la Ley 23/1988. Este precepto, de aplicación supletoria en el ámbito de la Asamblea de Madrid, no determina que la Relación de Puestos haya de aprobarse por ley, y sí fija, sin embargo, que podían desempeñarse por personal laboral puestos cuyas actividades fueran propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos, los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y de protección de menores, siendo el puesto de ujier englobable en la excepción prevista.

Además, el Tribunal declara la aplicabilidad supletoria de la redacción formulada por el artículo 37 de la Ley 37/1988, 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, relativa a asignación de nivel para los puestos, remuneraciones, modificaciones en las relaciones de puestos de trabajo producidas por variación en el número de puestos recogidos en las relaciones iniciales, así como las modificaciones de complemento de destino y específico de los puestos incluidos en las relaciones iniciales de puestos de trabajo de personal funcionario con la excepción que en el mismo se preveía.

Respecto a la alegación de vulneración de competencia, aduce la Sección que el artículo 5.2.d) del Estatuto de Personal reserva a la Mesa la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo y plantillas presupuestarias anuales, modificaciones de las mismas y régimen retributivo, cuyo contenido será el especificado por el artículo 30 del propio texto normativo. Por consiguiente, es competencia de la Mesa de la Asamblea la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo.

En torno a la cuestión de la nulidad de las bases de la convocatoria entiende la Sala que «sí especificaban cómo se valoraría la antigüedad para los funcionarios, por lo que no se infringe el principio de igualdad, y porque la Administración goza de discrecionalidad a la hora de valorar la “experiencia en desempeño de puestos de trabajo con iguales o similares funciones”».

Por todo ello, la Sección desestima el recurso contencioso-administrativo número 2.718/1997, interpuesto por la Junta de Personal de la Asamblea contra la Resolución de 16 de septiembre de 1997 dictada por el Presidente de la Asamblea, relativa a la convocatoria para su provisión por el sistema de concurso de méritos del puesto de trabajo 061, Subjefe de Ujieres, que se confirma por ajustarse al ordenamiento jurídico.

— **Sentencia de 23 de marzo de 2001, en el recurso contencioso-administrativo número 1.388/1996**, interpuesto por Sindicato de la Asamblea y dos funcionarios contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 16 de abril de 1996, por el que se aprueba la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y la Resolución de Presidencia de la misma fecha por la que el anterior se ejecuta.

La Asamblea se opone al recurso interpuesto reclamando la confirmación de la resolución recurrida.

El Tribunal examina, en su Fundamento Jurídico 2.º, los requisitos para la interposición del recurso por parte del Sindicato, llegando a la conclusión de que no se ha aportado el documento que acredite que el órgano competente hubiese adoptado el acuerdo de interponer recurso, por lo cual incurre en causa de inadmisibilidad.

Los funcionarios, por su parte, alegaban como fundamento de su pretensión que las resoluciones infringen la inamovilidad de los funcionarios y sólo pueden ser removidos por causas sobrevenidas derivadas de una alteración del puesto de trabajo o por falta de capacidad para su desempeño, sin que se hubiera seguido el procedimiento para ello y cuestionan el procedimiento seguido al efecto.

Afirma el Tribunal que las Relaciones de Puestos de Trabajo son un instrumento fundamental para las Administraciones y para el personal al servicio de éstas al reflejar la estructura organizativa adecuada a las funciones propias de las unidades que permita un funcionamiento eficaz frente a las demandas de los administrados. La creación, modificación, refundición y supresión de puestos de trabajo ha de realizarse a través de las Relaciones de Puestos de Trabajo [art. 15.1.d) de la Ley 30/1984] facultades que entroncan con la potestad autoorganizativa de la Administración caracterizada por la discrecionalidad, que no arbitrariedad, siempre prohibida y de la que no encuentra la Sección atisbo en el supuesto en revisión.

Asimismo, la Sala rechaza la alegación de falta de negociación, pues figura en el expediente que, con fecha de 9 de abril de 1996, se planteó al Consejo de Personal la propuesta de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo y la propuesta de redistribución de efectivos, dándose cumplimiento a la previsión del artículo 5.2 del Estatuto de Personal de la Asamblea, a la vista de que la Ley 7/1990 excluye de la obligatoriedad de negociación las decisiones que afecten a las potestades de organización.

En torno al procedimiento de adscripción de los puestos de trabajo, la Sentencia, sobre la base de los artículos 20.1.d) de la Ley 30/1984 y 59 del Real Decreto 364/1995, y de rechazar la distinción expuesta por los demandantes entre puestos de trabajo y plazas, concluye que *«la realidad es que ninguno de los puestos en cuestión figuran en la Relación de Puestos de Trabajo como singularizados, y son de la misma naturaleza y nivel de complementos, tanto de destino como específico, se encuentran en la misma localidad y se proveen por el mismo procedimiento, por lo que no se aprecia ilegalidad alguna en la utilización del procedimiento de distribución»*.

Por todo ello, resuelve la Sección inadmitir el recurso contencioso-administrativo y confirmar las resoluciones impugnadas por encontrarlas ajustadas a Derecho.

— **Sentencia de 16 de julio de 2002, en el recurso contencioso-administrativo número 1.611/1999**, interpuesto por la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores (FSP-UGT) contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 27 de mayo de 1999, por el que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea de Madrid 3/1999.

Se persigue por la Federación recurrente la anulación de la Resolución impugnada por ser contraria a Derecho, y que se proceda a la cobertura del puesto de trabajo número 97 mediante la convocatoria de concurso de méritos, en todo ello en virtud de los argumentos siguientes:

- a) La modificación de la Relación de Puestos de Trabajo se ha llevado a cabo prescindiendo del trámite de la negociación colectiva prevista en los artículos 40 y siguientes del Estatuto de Personal, en relación con el artículo 32.d) de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos del Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- b) Se habría incumplido el trámite previsto por el artículo 7.b) del Estatuto de Personal al no emitirse informe por el Consejo de Personal.
- c) Al amparo de la literalidad contemplada por el artículo 31 del Estatuto de Personal de la Asamblea de destinarse la vacancia del puesto número 97 de la Relación de Puestos de Trabajo de la Cámara y procederse a su cobertura mediante el sistema de concurso de méritos.

Por parte de la defensa procesal de la Asamblea se aduce la desestimación del recurso por razón de su plena legalidad.

Por su parte, la Sala aprecia la necesidad de esgrimir la jurisprudencia pronunciada por el Tribunal Supremo en diversas ocasiones como la Sentencia de 28 de noviembre de 1997, respecto a la naturaleza de la Relación de Puestos de Trabajo como instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, y las facultades administrativas en la elaboración de estas relaciones, en el sentido de que son instrumentos necesarios para definir las características de la unidad orgánica con un elevadísimo margen de discrecionalidad otorgado por el Legislador a la capacidad auto-organizativa de la Administración; en contestar sometida exclusivamente a los límites señalados por la doctrina en la jurisprudencia, por todas cita el Fundamento Jurídico la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de abril de 1988 en la que se afirma que, «frente al poder organizativo de la Administración, el funcionario no puede escribir con éxito más derechos que los que por consolidación hayan alcanzado la cualidad de adquiridos y que una constante jurisprudencia ha limitado a los de orden económico o al contenido de la función a realizar».

El artículo 34 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, propugna que quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización, y que, cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización puedan tener repercusión en las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, procederán a la consulta a las Organizaciones Sindicales y Sindicatos a que hacen referencia los artículos 30 y 31.2 de la Ley, por lo que no se ha vulnerado el derecho a la negociación colectiva en el presente caso.

Tampoco se habría producido el incumplimiento del trámite previsto por el artículo 7.b) alegado por la parte actora, por cuanto en el expediente figura el Acta de la Reunión del Consejo de Personal celebrada el 26 de mayo de 1999, cuyo primer punto del orden del día era la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, y en particular el relativo al puesto en discordia.

Finalmente, en relación con el sistema de cobertura del puesto, corresponde a la Administración la determinación del sistema más idóneo para la previsión del puesto de trabajo dentro de los sistemas que al efecto ha previsto la legislación vigente.

Como consecuencia de lo expresado, la Sección desestima el recurso contencioso-administrativo número 1.611/1999, contra el Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 27 de mayo de 1999, que se confirma en su integridad por ajustarse al ordenamiento jurídico.

— **Sentencia de 16 de noviembre de 2002, en el recurso contencioso-administrativo número 1.500/1999**, interpuesto por funcionario en calidad de Delegado Sindical de Comisiones Obreras contra la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 18 de junio de 1999, por la que se desestima el recurso contra el Acuerdo de la Mesa de 6 de mayo de 1999 que modifica la Relación de Puestos de Trabajo respecto a los puestos singulares 158, 159, 160, 174 y 175, y aprobaba la fijación de criterios objetivos para la selección de personal funcionario interino y las bases de convocatoria para la selección de funcionarios interinos para las aludidas plazas.

En virtud de la consideración del demandante, las resoluciones serían contrarias a Derecho por haberse omitido la preceptiva negociación con la representación sindical, infringiendo el artículo 37.1 de la Constitución y los artículos 46 y 48 del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid aprobado el 6 de septiembre de 1988.

La Asamblea opone excepción por indebida representación (art. 69.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa) y ratifica la legalidad de la resolución impugnada en todos sus extremos.

El Tribunal deniega la admisibilidad de la excepción sobre la base de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de mayo de 1985, en el sentido de que las causas de la inadmisibilidad han de interpretarse con carácter restrictivo, debiendo, en caso de duda sobre la concurrencia o no de las que se aleguen, decantarse por una solución a favor del procedimiento de fondo en aplicación del principio *pro actione* y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamada por el artículo 24 de nuestra Constitución; y si bien es verdad que el demandante acude sin la postulación debida, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 7 de julio de 1981, ha sostenido que en los procesos contencioso-administrativos en que el actor debe actuar con la postulación debida y no lo hace, interponiendo por sí mismo el recurso contencioso-administrativo, la parte demandada tiene la carga de recurrir el proveído al admitirse el recurso, y si no lo hace así,

el mismo deviene firme, y consentida la falta de representación y defensa no pueden alegarse posteriormente como motivo de inadmisibilidad del recurso, presupuesto de hecho que concurrió en el presente caso.

En relación con la eventual violación del derecho de negociación colectiva, sostiene el Fundamento Jurídico 3.º que la negociación se deposita en las Mesas de negociación sin que se atribuya a los Sindicatos, que carecen de legitimación propia para la negociación, en la que sólo pueden participar en cuanto que son parte en aquel órgano (Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero, de 1 de febrero y de 4 de julio de 1995). *«No cabría por ello entender aquí que la distinción de la doctrina del Tribunal Constitucional entre el contenido mínimo del derecho de libertad sindical de los Sindicatos, definido las normas constitucionales, y su contenido adicional, como ampliación de aquél por vía infraconstitucional, de Ley o incluso de Convenio Colectivo, mediante una política de apoyo al Sindicato (Sentencias del Tribunal Constitucional 39/1986, 106/1987, 184/1981, 9/1988, 127/1989, 15/1992 y 164/1993) y la consecuente ulterior integración y tratamiento del contenido adicional como propio del derecho de libertad sindical, tutelable procesalmente por los mismos medios de defensa de ese derecho, sea aplicable a este caso».*

Por otra parte, en cuanto a los argumentos jurídicos sostenidos por el demandante, reconoce el Tribunal que quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización, si bien con la salvedad de que, cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas puedan tener repercusión sobre las condiciones de trabajo funcionariales, procederá la consulta a las Organizaciones Sindicales y Sindicatos. De ello no puede deducirse que toda regulación en materia de función pública deba estar sometida al mecanismo de la negociación, ni siquiera al de la consulta porque ello desnaturalizaría el propio y exacto contenido de los artículos 32 de la Ley 9/1987 y 46 del Estatuto de Personal de la Asamblea de Madrid. Por ende, el contenido de la resolución no exigía la negociación a la que se alude, puesto que se limitaba a una modificación puntual de la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea consistente en la creación de cinco puestos de trabajo, la fijación de criterios objetivos para la sección de personal funcionario interino y la aprobación de las bases de convocatoria para la selección de éstos. Finalmente, argumenta el demandante que las resoluciones no fueron motivadas.

Tras sostener la importancia de la motivación en el ámbito administrativo, el Fundamento Jurídico 5.º señala que basta con que la justificación sea racional y suficiente y contenga los presupuestos de hecho y los Fundamentos de Derecho justificativos de la resolución adoptada (por todas, Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1985 y de 9 de mayo de 1986), sin perder de vista que el artículo 89.5 de la Ley 30/1992 establece la aceptación de informes o dictámenes que servirán de motivación a la resolución cuando se incorporan al texto de la misma (Sentencias del Tribunal Supremo de 28 y 31 de enero de 1983, de 16 de marzo de 1984, de 14 de octubre de 1985 y de 30 de mayo de 1986).

Sobre todas estas argumentaciones concluye la resolución judicial desestimando el recurso interpuesto contra la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de 18 de junio de 1999, en virtud de la cual se desestima el recurso de reposición contra el acuerdo de la Mesa de reforma de la Relación de Puestos de Trabajo de la Asamblea por ser ajustado a Derecho.

— **Sentencia de 24 de mayo de 2003, emitida por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, relativa al recurso número 97/2000**, interpuesto por funcionario contra la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 20 de diciembre de 1999, por la que se resuelve el concurso de méritos para la provisión del puesto de trabajo de Técnico Asesor de la Secretaría General.

Solicita la parte actora que se dicte Sentencia anulando la resolución impugnada y declare la anulación de todos los puntos que se habían concedido al adjudicatario del concurso en función del mero desempeño provisional de un puesto de trabajo; que se le califique con la puntuación íntegra por concepto de trabajo desarrollado dentro de los méritos preferentes; que se le puntúen los méritos no preferentes en aquellos conceptos donde el trabajo desarrollado es idéntico; cuarto, la subsanación del error de hecho relativo al subtotal de los méritos preferentes; y, quinto, que conforme a la valoración correcta se procediera a adjudicársele la plaza.

La Letraduría de la Asamblea se opone a la demanda solicitando la confirmación de la resolución.

Tras empeñar los Fundamentos Jurídicos 1.º y 2.º en la evaluación de las puntuaciones y la defensa de la existencia de trato discriminatorio y del cumplimiento de la estricta legalidad a juicio del demandante y de la parte demandada, respectivamente, en el Fundamento Jurídico 4, en torno a la valoración de los méritos no preferentes, trae a colación el Tribunal la cuestión de la discrecionalidad técnica (SSTC de 18 de abril de 1989 y de 14 de noviembre de 1991, y SSTS de 28 de enero y 21 de febrero de 1992).

Finalmente, en los Fundamentos Jurídicos siguientes rechaza la Sala tanto el error de la puntuación, como la falta de publicidad alegados por el demandante, dado que fue publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*.

Por lo anterior, la Sala acuerda desestimar el recurso contencioso-administrativo, confirmando la Resolución de la Presidencia de la Asamblea de 20 de diciembre de 1999.

— **Resolución pendiente en los autos que traen causa del recurso contencioso-administrativo número 164/2002**, interpuesto por la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de la Unión General de Trabajadores (FSP-UGT) contra el Acuerdo de la Mesa de 17 de diciembre de 2001, por el que se aprueba la redistribución de efectivos de carácter global de la Asamblea.

— **Resolución pendiente en los autos que traen causa del recurso contencioso-administrativo número 206/2002**, interpuesto por la Federe-

ración de Servicios y Administraciones Públicas de la Unión General de Trabajadores (FSP-UGT) contra el Acuerdo de la Mesa de 17 de diciembre de 2001, de redistribución de efectivos de carácter global de la Asamblea, y contra Acuerdo del Pleno de 28 de enero de 2001, de Reforma global del Estatuto de Personal de la Asamblea.

— **Resolución pendiente en los autos que traen causa del recurso contencioso-administrativo número 245/2002**, interpuesto por la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de la Unión General de Trabajadores (FSP-UGT) contra el Acuerdo de la Mesa de 17 de diciembre de 2001, de redistribución de efectivos de carácter global de la Asamblea, y contra Acuerdo del Pleno de 28 de enero de 2001, de Reforma global del Estatuto de Personal de la Asamblea.

— **Resolución pendiente en los autos que traen causa del recurso contencioso-administrativo número 253/2002**, interpuesto por dos funcionarios contra el Acuerdo de la Mesa de 26 de diciembre de 2001 por el que se desestimaron las solicitudes en demanda de anulación del Acuerdo de 3 de diciembre de 2001.

— **Resolución pendiente en los autos que traen causa del recurso contencioso-administrativo número 865/2002**, interpuesto por un funcionario contra el Acuerdo de la Mesa de 8 de abril de 2002, relativo a incoación de expediente disciplinario.

5.1.2. *Ante el Tribunal Supremo*

— **Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de febrero**, recaída en el recurso de casación en interés de ley número 7.692/1994, interpuesto por funcionario contra la Sentencia dictada el 11 de mayo de 1994 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, resolutoria del recurso 1.507/1991, al que fue acumulado el recurso 77/1992, sobre sanción a un funcionario.

Los hechos de los que trae causa esta Sentencia derivan de una resolución sancionatoria por la que se impuso al funcionario un período de dieciocho meses de suspensión como autor de una falta grave tipificada por el artículo 7.1, apartado j), del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado («no guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causan perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio») por haber aportado un Acta de la Mesa de la Asamblea de Madrid, con el agravante de que el funcionario ocupaba el puesto de Jefe del Servicio de Gestión Parlamentaria en la Asamblea, en el recurso contra la sentencia recaída en el recurso contencioso-administrativo en el que era parte con otros dos funcionarios al amparo de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales, y contra la que recurriera en alzada y en primera instancia ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Séptima) del Tri-

bunal Superior de Justicia de Madrid, que concluyó con la declaración de la nulidad del Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid, por considerarlo no ajustado a Derecho, y el reconocimiento del derecho del actor al reintegro de los haberes descontados por los dieciocho meses que durase la suspensión, sobre la base del hecho de aportar al procedimiento judicial un acta cuyo contenido, secreto o reservado, no se acreditaba, lo que no suponía el quebranto del debido sigilo, pues no existía este deber; hecho probado además, y porque podía haberse aportado esa documentación mediante certificado o autorización según reconocía la propia Administración, y por consiguiente no podía cumplirse el elemento fundamental del tipo.

Sin perjuicio de lo anterior, la Asamblea, en el recurso de casación, argumenta que dicha tesis sostenida por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid comportaría la equiparación de la falta grave prevista del artículo 7.1.j) con la muy grave prevista en el artículo 6.e) del Reglamento Disciplinario, referida a la publicación o utilización indebida de secretos oficiales así declaradas por ley o clasificadas como tales.

En segundo lugar, del incumplimiento del deber de decoro y secreto profesional que obliga a guardar a los funcionarios riguroso sigilo de los asuntos que conocen por razón de su cargo.

En tercer lugar, sobre la base de que las reuniones de la Mesa de la Asamblea no tienen el carácter de públicas.

Cuarto, porque la documentación que aporta se produce por la posición preeminente del funcionario derivada del cargo que ocupaba tanto por su conocimiento, la facultad o facilidad de acceso y por haber incumplido el deber de custodia de esta documentación.

Y, finalmente, por el hecho de que admitir esta actuación supondría un grave daño para el interés general, por cuanto posibilitaría el futuro de una eventual publicidad indiscriminada por parte de los funcionarios públicos entre otros expedientes, incidiendo negativamente en el correcto funcionamiento administrativo.

El Tribunal Supremo se adhiere al razonamiento expuesto por la representación procesal de la Cámara fallando la estimación del recurso de casación en interés de la ley (art. 102.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

5.2. Ante la jurisdicción laboral: Juzgados de lo Social

— **Sentencia 74/1992, de 10 de febrero**, ante el Juzgado de lo Social número 4 de Madrid y su Provincia, recaída en el recurso 336/1991, promovido por funcionario contra la contratación temporal de jubilado forzoso ex funcionario de la Asamblea perteneciente al Cuerpo de Letrados para que desarrollara las funciones específicas de Letrado, contra el que la parte demandada interpone excepción de incompetencia de jurisdicción por entender que el asunto debería sustanciarse ante la jurisdicción contencioso-

administrativa, a lo que Magistratura opone que se trata de un contrato laboral hecho al amparo de normas laborales.

Asimismo, opone la excepción de falta de legitimación activa al ser el demandante funcionario y no quedar su situación estatutaria afectada por la contratación por lo que carecería de interés legítimo; cuestión esta que, pese admitir el Magistrado que la contratación no es correcta, asume al reconocer que sólo podría ser impugnada por quien tenga y demuestre la legitimación, nunca por un compañero del contratado que no ve afectado sus derechos por aquella contratación, por lo que el Magistrado-juez concluye estimando la excepción y desestimando la demanda.

— **Sentencia 25 de noviembre de 1996**, ante el Juzgado de lo Social número 20 de Madrid y su Provincia, en autos seguidos tras la interposición de demanda con fecha de 27 de agosto de 1996 por ex funcionario contra el INSS, la TGSS y la Asamblea de Madrid contra cálculo de la base reguladora de pensión.

Argumenta la parte actora que, en el período de tres años en los que se concentra el conflicto, se le aplican las bases de cotización reales y luego se le actualizan, debiendo aplicársele la base de cotización no real, sino legal y luego actualizarla, lo que comportaría una cifra superior de la base reguladora.

El Juzgado, a raíz de lo prevenido por los artículos 7.2.a) (hasta 1991) y b) (con posterioridad) del Real Decreto 480/1993, defiende que debe aplicarse la base legal conforme sostienen la parte actora, si bien no han lugar la aplicación de las actualizaciones, pues la base legal estaba ya actualizada a dicha fecha.

5.3. Ante la jurisdicción penal: Juzgados de Instrucción

— **Querella interpuesta por funcionario contra el por el entonces Director de Gestión Parlamentaria y Comisiones por presunta prevaricación (recurso 1.286/1993-C)**, en relación con el reconocimiento de jornada extraordinaria y concesión de permisos que se demostró en todos sus extremos inexistente con la sola presentación de documentación y del acto de declaración ante el Secretario del Juzgado.