

## **TESIS “EL ESTATUTO DEL PERSONAL DE LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS EN EL ACTUAL SISTEMA ESPAÑOL DE FUENTES DEL DERECHO”.**

### **a) RESEÑA**

El objeto general de la tesis es el análisis de la naturaleza jurídica de los estatutos del personal de los parlamentos autonómicos para determinar la posición normativa en el actual sistema español de fuentes del Derecho. En tal sentido, se aborda la facultad autonormativa de estas cámaras, principalmente la autonomía en materia de personal, configurando el objeto principal el ordenamiento jurídico derivado que cada asamblea parlamentaria constituye, así como sus limitaciones; todo lo cual, determinará la naturaleza jurídica de la norma estudiada. Igualmente es objeto de estudio la Administración parlamentaria y la actividad materialmente administrativa de las asambleas legislativas.

Se analizan los elementos que configuran la naturaleza jurídica de la norma estudiada y su relación con otras normas, como el EBEP y, en general, con el resto de las fuentes del derecho, estudiando, cada uno de los estatutos del personal de las CCAA.

Consecuencia de cuanto antecede, se lleva a cabo el estudio del control judicial de los estatutos del personal, realizando, igualmente, el análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo y de los pronunciamientos de los diversos Tribunales Superiores de Justicia de las CCAA en relación con estos estatutos.

### **b) RESUMEN**

Las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, en virtud de su autonomía parlamentaria, ostentan la capacidad autonormativa como una de las vertientes de dicha autonomía. Ejemplo de la misma, lo constituyen los estatutos del personal de dichas cámaras legislativas que tienen como finalidad la regulación de los recursos humanos que prestan sus servicios en dichas Instituciones.

El objetivo general de la tesis es el análisis de la naturaleza jurídica de la norma citada, “los estatutos del personal de los parlamentos autonómicos” y, por tanto, la determinación de la posición normativa en el actual sistema español de fuentes del Derecho, así como las consecuencias que tiene en el ordenamiento jurídico. Consecuencias que abarcan una pluralidad de cuestiones; desde la necesidad que deben de tener, *a priori*, estos estatutos de personal del rango de ley con el fin de que las sanciones impuestas por estas cámaras a sus funcionarios no sean anuladas por infringir el principio de legalidad establecido en el art. 25.1 CE hasta la variedad en el control por los Tribunales de este tipo de normas administrativas.

En tal sentido, se aborda la facultad autonormativa de los parlamentos autonómicos, principalmente la autonomía en materia de personal, configurando el objeto principal el ordenamiento jurídico derivado que cada asamblea parlamentaria constituye, así como sus limitaciones; todo lo cual, determinará la naturaleza jurídica de la norma estudiada. Por tanto, es objeto de estudio la Administración parlamentaria y la actividad materialmente administrativa de las asambleas legislativas, para determinar si es el Derecho parlamentario o el Derecho administrativo la rama del Derecho a la que pertenece la regulación de los estatutos del personal, así como la clase de Derecho administrativo que constituye.

La configuración de los EEPP como Derecho administrativo especial conlleva dos consecuencias:

a) La aplicación preferente de sus normas a la materia regulada.

b) Carácter supletorio del Derecho común en relación con las omisiones de la legislación especial.

En consecuencia, se estudia el Derecho supletorio de los estatutos de personal de las distintas cámaras parlamentarias autonómicas, tanto desde el punto de vista del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), como desde cada una de las leyes de función pública de las CCAA, así como desde la regulación de los estatutos del personal.

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, se analiza la vinculación que estos estatutos del personal tienen respecto a los Estatutos de Autonomía de sus respectivas CCAA, pero además, entendiéndose que, de lo que se trata realmente es de una cuestión competencial, constituyendo la misma el requisito material, ya que podemos pensar que la posible asunción de la competencia, en materia de función pública, por las asambleas legislativas de las CCAA como competencia exclusiva y específica, implica lo que, posiblemente, fue un “olvido” por parte del constituyente en el momento de fijar las competencias exclusivas estatales del art. 149.1.18ª CE, al establecer únicamente las relativas a “las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios”, no contemplando, en ningún momento, como competencia la regulación de los funcionarios de las cámaras autonómicas. En dicha línea se analiza la posible sujeción o no de los estatutos del personal, al art. 149.1.18ª CE, al 149.3º CE o a ninguno de ellos.

Se analizan los elementos que configuran la naturaleza jurídica de los estatutos del personal, así como su relación con otras normas, como el Estatuto Básico del Empleado Público y, en general, con el resto de las fuentes del derecho, estudiando, de acuerdo con dichos elementos, cada uno de los estatutos del personal de las Comunidades Autónomas en el actual sistema español de fuentes del derecho, al objeto de realizar su ubicación en dicho sistema.

En el análisis de la naturaleza jurídica de la norma objeto de estudio, se evidenciará la exigencia jurisprudencial del cumplimiento de dos requisitos para que los estatutos del personal tengan naturaleza de normas con rango de ley: un requisito formal (se analizan los órganos competentes para su aprobación y procedimiento legislativo necesario) y otro requisito material (que constituye el elemento de reserva competencial y determinación de la extensión de la autonomía parlamentaria) y, a la vez, que esta tipología de normas, en los supuestos de ser calificadas como leyes, son leyes sui géneris, no solo por el órgano de aprobación, el procedimiento legislativo, la eficacia integradora en el ordenamiento jurídico, como la ausencia de sanción y promulgación y la especial publicación, sino por la competencia específica, porque a pesar de atribuirles rango normativo legal, estos estatutos del personal no tienen la capacidad para reformar cualquier otra norma legal (fuerza de Ley, en su vertiente activa), y en el mismo sentido, tienen la característica de que no pueden ser afectados por otras leyes generales en sus respectivos ámbitos de regulación (fuerza de Ley, en su vertiente pasiva).

Resultado de cuanto antecede, a pesar de que los estatutos del personal con rango de ley, tengan una fuerza activa y fuerza pasiva, característica de toda ley, estos son conceptos que no podrán ser utilizados en su relación con las demás leyes. Son, por tanto, conceptos inoperantes, pues las relaciones entre esta norma con rango legal y las demás normas se mueven en subsistemas diferentes, rigiendo el principio de competencia, por lo que el rango de estos estatutos del personal es solo relevante para determinadas cuestiones en las que se exige una reserva legal.

Por tanto, se estudia la especial publicación de los estatutos del personal, su especial situación respecto en materia de régimen disciplinario de sus funcionarios, así como las vías de impugnación de los diferentes estatutos del personal de los parlamentos autonómicos ya que estas no son uniformes, ya que estarán en función del rango normativo de los mismos, siendo, por tanto, la única norma en el ordenamiento jurídico español cuyo control por los tribunales es diferente, en función de la Comunidad Autónoma en la que se apruebe.

En dicha línea, se analizará las diversas vías de fiscalización por los Tribunales en función de la naturaleza jurídica de cada estatuto del personal y a continuación se realizará un análisis exhaustivo del control por los mismos, al entender que no es una cuestión pacífica (no hay homogeneidad en la jurisprudencia). Se estudia la jurisprudencia tanto la del Tribunal Constitucional como la del Tribunal Supremo, (haciendo hincapié en el tratamiento desigual en función de que este tipo de normas procedan de las asambleas legislativas de las CCAA o de las Cortes Generales), así como de los diversos pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia de las CCAA en relación con los estatutos del personal de sus respectivos parlamentos autonómicos.

Fdo.: Rafael Cano Silva.