



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 7 / 2 0 0 6

(Pleno)

La Laguna, a 31 de enero de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Diputado del Común en relación con la *revisión de oficio de los Puestos incluidos en la RPT del Alto Comisionado Parlamentario de Canarias, Diputado del Común, puestos núm. 3, Jefe de Habilitación-Nóminas, y núm. 4, Trabajador Social: Vulneración de normas de rango superior. Procede la revisión. (EXP. 300/2005 RO)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

Por escrito de 8 de noviembre de 2005, el Excmo. Sr. Diputado del Común de Canarias solicita, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.D.b), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, Dictamen preceptivo sobre la Propuesta de Resolución mediante la que se pretende revisar de oficio los puestos nº 3, "Jefe de Habilitación-Nóminas", y nº 4, "Trabajador Social", incluidos en la RPT, Resolución del Diputado del Común núm. 516, de fecha 8 de junio de 2005, y en la Oferta Pública para el ejercicio 2005, así como la convocatoria para el acceso a los citados puestos.

La revisión instada se fundamenta en los arts. 62.2 y 102.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, al considerar que con los citados puestos núm. 3 y 4 de la RPT, y en suma, con la Oferta de Empleo Público 2005, se vulneran disposiciones de rango superior.

---

\* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

## II

1. La revisión se fundamenta en que los requisitos exigidos por medio de la citada Resolución del Diputado del Común, de 8 de junio 2005, en cuanto a titulación para el acceso a los puestos de la RPT, nº de orden 3 y 4, "Jefe de Habilitación-Nóminas" y "Trabajador Social", respectivamente, vulneran las Normas de Gobierno Interior del Parlamento de Canarias (NGI).

El 4 de julio de 2005, se publica en el B.O.C. núm. 129, de 4 de julio de 2005, la Resolución del Diputado del Común, de 21 de junio de 2005, por la que se aprueba la Oferta de Empleo Público de la Institución para el año 2005, publicándose en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, con fecha de 1 de agosto de 2005 la Resolución del Diputado del Común de 8 de junio de 2005, por la que se modifican la plantilla orgánica y la RPT del Diputado del Común, y la de 6 de julio de 2005, por la que se corrigen errores detectados en la de 8 de junio, así como la Resolución del Diputado del Común de 21 de junio de 2005, por la que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2005. En la citada RPT figura como puesto de trabajo, con número de orden 3, "Jefe de Habilitación-Nóminas", conforme con el Anexo de la O.E.P., o Técnico de Gestión, de acuerdo con el Anexo I, de la Plantilla Orgánica del Diputado del Común, exigiéndose, entre otros requisitos, para el desempeño del referido puesto de trabajo, la titulación de Diplomado en Relaciones Laborales. Con fecha de 11 de octubre de 2005, se publican en el Boletín Oficial de Canarias las pruebas selectivas para el acceso, por promoción interna, a una plaza de Técnico de Gestión, Grupo B, de la RPT del Diputado del Común. En la RPT figura el citado puesto de trabajo, con nº de orden 3, denominado "Jefe de Habilitación-Nóminas", Grupo B/C y en la plantilla orgánica del Diputado del Común, figura con la denominación de Técnico de Gestión, Grupo B/C.

Por el sistema de oposición, se convocan pruebas para la selección como funcionario de un "Trabajador Social", acceso libre, Grupo B.

La Propuesta del Diputado del Común remitida a este Consejo señala que, según las Normas de Gobierno Interior del Parlamento de Canarias: A). Para acceder al Cuerpo de Gestión del Parlamento de Canarias, es necesario reunir el Título de Diplomado Universitario, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente. Y, por otro lado, B). Las citadas Normas de Gobierno Interior de la Cámara Legislativa Autónoma, no contemplan dentro del Cuerpo de Gestión una Escala de Trabajadores Sociales. En suma, se consideran contrarias a las citadas NGI de la Cámara: 1). La

titulación exigida para la plaza de "Jefe de Habilitación-Nóminas" de la RPT del Diputado del Común, de Diplomado en Relaciones Laborales; y 2). La titulación concreta señalada para acceder a una plaza de Trabajador Social.

Examinada la documentación administrativa remitida a este Consejo, se observa que dentro de la Oferta de Empleo Público para el año 2005 del Diputado del Común, se contempla en el personal funcionario, número de orden 3, Grupo B/C, el puesto "Jefe de Habilitación-Nóminas", exigiéndose como titulación la Diplomatura en Relaciones Laborales, y en el número de orden 4, Grupo B, "Trabajador Social", se exige la titulación de Diplomado en Relaciones Laborales.

Por Resolución del Diputado del Común de Canarias, de fecha 29 de septiembre de 2005, se convocan pruebas selectivas para el acceso, por promoción interna, a una plaza de Técnico de Gestión, Grupo B, de la RPT del Diputado del Común, exigiéndose, entre otros requisitos, "estar en posesión del Título de Diplomado en Relaciones Laborales", o "Graduado Social" [base segunda, d)]; y por el sistema de oposición libre, para seleccionar un funcionario, Trabajador Social, puesto núm. 4 de la RPT del Diputado del Común, exigiéndose en cuanto a titulación, según la base tercera.c), estar en posesión del "Título de Diplomado en Trabajo Social o equivalente".

Por Resolución de 8 de noviembre de 2005 del Diputado del Común, se acuerda la suspensión de la convocatoria de las pruebas para la selección como funcionario de un trabajador social de la RPT y por promoción interna, de la plaza de Técnico de Gestión, Grupo B, en tanto se resuelva el procedimiento de revisión de oficio.

2. La revisión de oficio pretende la nulidad de pleno derecho, al amparo del art. 62.2 LRJAP-PAC, reformada por la Ley 4/1999, del puesto de trabajo nº 3 de la RPT "Jefe de Habilitación-Nóminas", Grupo B, promoción interna y de la Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2005 del Diputado del Común de Canarias, al considerarse que la exigencia de la titulación exigida para el mismo, Diplomatura en Relaciones Laborales, vulnera el art. 47.e) NGI, que establece, para el acceso a los Cuerpos y Escalas a los que se refiere el art. 46 NGI, "Cuerpo de Gestión de Administración Parlamentaria: Cualquier Diplomatura Universitaria o Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente".

Todo ello, sobre la premisa de lo dispuesto en el art. 41.1 de la Ley del Diputado del Común, Ley 7/2001, de 31 de julio (LDC), Personal, Título III, "De los Medios Personales y Materiales", Capítulo Primero: "Medios", que establece que "el personal del Diputado del Común tiene la consideración de personal del Parlamento de Canarias y que el personal funcionario -de dicha Institución- se integrará en los Cuerpos y Escalas del Parlamento", y de lo ordenado, además, en el art. 11 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Diputado del Común, aprobado por Resolución de la Mesa del Parlamento de Canarias, de 5 de marzo de 1997, que establece en el Capítulo III, "Del Personal", "Normativa aplicable", que "el personal al servicio del Diputado del Común y su selección se regirán por las Normas de Gobierno Interior de la Cámara".

Del mismo modo, según la Propuesta de Resolución del Comisionado Parlamentario, incurre en nulidad de pleno derecho el puesto de trabajo, nº de orden 4 de la RPT, "Trabajador Social" y, parcialmente en este extremo, la Oferta de Empleo Público para 2005, al estimarse que la titulación requerida: "Diplomado en Trabajo Social o equivalente", Grupo B, contraviene el antes citado art. 47.e) NGI, y al no estar prevista, además, en las citadas normas la "Escala Especial".

3. En el oficio del Diputado del Común, de 8 de noviembre de 2005, se solicita Dictamen a este Consejo sobre: A) La nulidad de pleno derecho de los requisitos, en cuanto a titulación, del puesto incluido en la RPT del Diputado del Común y en la Oferta de Empleo Público, para el ejercicio 2005, denominado "Jefe de Habilitación-Nóminas"; B) La nulidad de pleno derecho del puesto incluido en la RPT y en la Oferta de Empleo Público denominado "Trabajador Social"; C) anulación de la convocatoria para el acceso a las plazas citadas; y D) cualquier otra cuestión derivada del expediente que deba tenerse en cuenta para dictar la resolución correspondiente.

Posteriormente, en la Propuesta de Resolución de 5 de enero de 2005, se pretende:

Primero. DECLARAR la nulidad de pleno derecho del inciso de la RPT, respecto a la titulación requerida para el acceso al puesto de trabajo nº 3 "Jefe de Habilitación-Nóminas".

Segundo. DECLARAR la nulidad de pleno derecho del inciso de la RPT, respecto al puesto de trabajo nº 4 "Trabajador Social", al tratarse de una plaza

de funcionario que no tiene correspondencia con los Cuerpos y Escalas de los funcionarios del Parlamento de Canarias previstos en las Normas de Gobierno Interior.

Tercero. DECLARAR la nulidad de pleno derecho del inciso de la Oferta de Empleo Público del Diputado del Común para el ejercicio 2005, respecto a la titulación requerida para el acceso al puesto de trabajo nº 3 "Jefe de Habilitación-Nóminas".

Cuarto. DECLARAR la nulidad de pleno derecho del inciso de la Oferta de Empleo Público del Diputado del Común del puesto de trabajo nº 4 "Trabajador Social", que, al declararse nulo en la RPT, habrá dejado de existir.

Quinto. Mantener el resto del contenido de la Relación de Puestos de Trabajo y de la Oferta de Empleo Público para 2005, al ser plenamente válido, por cuanto la nulidad que se declara para los dos incisos anteriores no afecta ni perjudica a la plena vigencia del resto de las mismas.

Sexto. DECLARAR la nulidad de pleno derecho de la convocatoria para el acceso por promoción interna de una plaza de Técnico de Gestión, Grupo B, de la Relación de Puestos de Trabajo del Diputado del Común, aprobada por Resolución del Diputado del Común de fecha 29 de septiembre de 2005, al declararse la nulidad de pleno derecho del requisito de la titulación específica exigida y, por tanto, tener un ámbito subjetivo restringido, de forma contraria al Ordenamiento jurídico.

Séptimo. DECLARAR la nulidad de pleno derecho de la convocatoria de las pruebas selectivas para el acceso a una plaza de Trabajador Social, Grupo B, de la Relación de Puestos de Trabajo del Diputado del Común, aprobada por Resolución del Diputado del Común de fecha 29 de septiembre de 2005, al no proceder la convocatoria de proceso selectivo para una plaza que no figura en la RPT ni en la Oferta de Empleo Público.

Octava. Notificar la presente Resolución a los interesados en el procedimiento que hayan presentado instancias para la participación en las pruebas selectivas anuladas.

Sexto (*sic*). Proceder a la devolución de las tasas abonadas para la participación en las pruebas selectivas anuladas.

Aunque a la cuestión novena por error material se la designa como -sexto-, es evidente que todas las cuestiones surgidas a lo largo del expediente, medidas cautelares, adoptadas, devolución de tasas, etc., deben quedar al margen de este Dictamen.

Por lo que a la tramitación del expediente se refiere, establece el art. 102.2 LRJAP-PAC que “en cualquier momento, las Administraciones públicas de oficio, y previo Dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el art. 62.2”.

En cuanto a los trámites, el procedimiento se ha iniciado de oficio por Acuerdo del órgano competente, en este caso, el Diputado del Común de Canarias, habiéndose solicitado Dictamen de este Consejo, mediante escrito de 8 de noviembre de 2005.

Al no haberse cumplido el trámite de audiencia a los interesados, ni existir en el expediente Propuesta de Resolución, por escrito de este Consejo, de fecha 23 de noviembre de 2005, se solicita al Comisionado Parlamentario, el cumplimiento de los trámites de audiencia, *Nemo damnari inaudita parte*, señalándose que ésta debe realizarse con carácter previo a la revisión, a la vista de los informes y documentos obrantes en el expediente, ya que el procedimiento de revisión, si bien atribuye a las Administraciones una amplia libertad para determinar los actos necesarios y adecuados para la determinación y comprobación de los extremos y daños en virtud de los cuales se inicia el procedimiento y sobre los que debe pronunciarse la Resolución, sin embargo uno de los esenciales principios de la Ley 30/1992 es el de dotar a todos los procedimientos administrativos de efectiva “contradicción”, o lo que es lo mismo, permitir a los afectados o interesados el derecho de defensa antes de adoptarse la decisión definitiva (art. 84.1 LRJAP-PAC), máxime en el presente caso, en que se pretende extender la nulidad parcial de la RPT, tanto a los actos administrativos de la Oferta de Empleo Público como a las convocatorias.

Así, por Resolución del Diputado del Común, de fecha 15 de noviembre de 2005, se acuerda la apertura del trámite de audiencia a los interesados, que no formulan alegaciones ni aportan documento alguno.

Por lo demás, se han realizado de oficio los actos necesarios para comprobar los datos en virtud de los cuales debe pronunciarse la Resolución (art. 78.1 LRJAP-PAC),

ha informado la Secretaría General del Diputado del Común (arts. 82-83 LRJAP-PAC) y se ha subsanado en el expediente la falta de Propuesta de Resolución, si bien la citada propuesta de Resolución se elabora por el mismo órgano que ha de resolver el procedimiento, el Diputado del Común, cuando lo adecuado hubiera sido el nombramiento de un Instructor para la tramitación del procedimiento, quien, una vez culminada la tramitación, pudiera elaborar la Propuesta de Resolución. Con ello, se hubiera evitado lo que acontece en el presente caso, que el propio órgano que ha de resolver, se proponga a sí mismo previamente el contenido de su Resolución.

Finalmente, en el texto de la propuesta, que es un Proyecto de Resolución, debería incluirse la mención de los recursos que contra ella procedan, órgano competente y plazos para interponerlos (art. 89 LRJAP-PAC).

### III

1. El Diputado del Común de Canarias es el Alto Comisionado del Parlamento de Canarias para la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas y supervisará las actividades de las Administraciones públicas canarias de acuerdo con lo que establezca la Ley (art. 14 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias, precepto redactado conforme con la reforma operada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre).

La figura de los Diputados del Común, que no es exclusiva de Canarias, a diferencia de los Personeros Generales Insulares, procede, en cuanto a su denominación, de las reformas de Carlos III, tratando de obtener cierta uniformidad municipal.

Así, un Decreto Auto acordado por el Consejo de Castilla, de 5 de mayo de 1766, estableció los Diputados del Común y el Síndico Personero.

La Ley 1/1985, de 12 de febrero, tras el Estatuto de Autonomía de Canarias, atribuía al igual que la vigente Ley 7/2001, de 31 de julio, al Comisionado parlamentario la función de velar por la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, supervisando el funcionamiento de las Administraciones públicas canarias. La única previsión de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, respecto al personal al servicio del Diputado del Común era que este personal, mientras permaneciera en dicha Institución, tendría la consideración de personal al servicio del Parlamento de

Canarias (art. 31.1 LDC). Los provenientes de la Administración autónoma, a su vez, quedaban adscritos a la Oficina del Diputado del Común, pasando a la situación administrativa de servicios especiales (art. 31.1 LDC), estando facultado, además, el Comisionado parlamentario para designar libremente los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones (art. 30 LDC).

Las previsiones de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, no podían ser más claras, al tratar de eludir que la Institución, en cuanto a los medios personales a su servicio, se configurase como una Administración pública más. La cautela obedecía a la prevención del Legislador de no configurar una nueva Administración exenta de control de supervisión, en orden a la defensa de libertades fundamentales y libertades públicas a la que sometían, por disposición legal, las demás Administraciones públicas canarias, precisamente, mediante la actividad encomendada al Alto Comisionado parlamentario.

2. La ausencia de norma legal expresa configurando la existencia de un personal propio funcionario para el Diputado del Común, explica la disposición transitoria tercera de la Ley 7/2001, que establece que el personal funcionario al servicio del Diputado del Común seleccionado por la propia Institución con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, será integrado en el Cuerpo de funcionarios del Parlamento de Canarias que corresponda en función de la titulación que les fue exigida para su ingreso.

La Ley 7/2001, de 31 de julio, que derogó la anterior Ley 1/1985, de 12 de febrero, concede al personal del Diputado del Común la consideración de personal del Parlamento de Canarias. El personal funcionario se integrará en los Cuerpos y Escalas del Parlamento (art. 41.1 LDC), con los mismos derechos, deberes e incompatibilidades del personal del Parlamento de Canarias (art. 41.2 LDC), pero la Ley atribuye expresamente al Diputado del Común la facultad de aprobar, dentro de los límites presupuestarios, la RPT de la Institución. Dicha relación determinará los puestos que correspondan a personal funcionario, laboral o eventual, con expresión de las características y sistema de provisión de cada uno de ellos (art. 41.3 LDC), es decir, la Ley asigna al Diputado del Común la potestad de autoorganización respecto a los recursos humanos, configurando, sin más límites que los presupuestarios, su organización de personal y adaptándola a sus necesidades.

El Reglamento de Organización y Funcionamiento del Diputado del Común, por su lado, aprobado por Resolución de la Mesa del Parlamento, de 5 de marzo de 1997

(ROFDC), en el marco de la Ley 1/1985, de 12 de febrero, coincide con la citada Ley 7/2001, al disponer que "la RPT, con las características y sistemas de provisión de cada uno de ellos, se aprobará por el Diputado del Común, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias. La RPT se publicará en el B.O. del Parlamento de Canarias, sin perjuicio de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias (art. 12 ROFDC)", pero establece, en cuanto a la "normativa aplicable", que el personal al servicio del Diputado del Común y su selección se regirá por las Normas de Gobierno Interior de la Cámara (art. 11 ROFDC). Limitación cuya vigencia y eficacia dependerá de su adecuación a la ley vigente (disposición transitoria primera de la Ley 7/2001), a lo dispuesto en el Reglamento del Parlamento de Canarias, aprobado en sesión plenaria de 17 de abril de 1991 y modificado en sesiones plenarias de 28 y 29 de marzo de 1995, 14, 15 y 16 de abril de 1999, y 26 y 27 de marzo de 2003, siempre que no aminore la potestad organizativa de los medios personales del Comisionado Parlamentario.

Para resolver la cuestión que se nos plantea, por tanto, conviene clarificar determinados extremos:

A). La consideración de personal del Parlamento de Canarias del personal del Diputado del Común no supone *per se* que todo el personal del Diputado del Común sea, sin más, personal del Parlamento de Canarias, sino, como es lógico, que dicho personal es propio del Comisionado parlamentario, por el que ha sido designado y en el que desarrolla sus funciones. No obstante, se le atribuye formalmente el carácter de personal del Parlamento de Canarias. Así, el art. 41.3 LDC, asigna al Diputado del Común la ordenación de su personal de acuerdo con las necesidades de sus servicios o áreas precisando los requisitos necesarios para el desempeño de cada puesto.

Más aún, no todo el personal del Diputado del Común se integra de manera automática en los Cuerpos y Escalas previstas para el personal del Parlamento de Canarias, sino tan sólo el personal funcionario, no así el laboral, ni el eventual. Lo anterior, sin detrimento de la consideración *in genere* de todos ellos, como se expresó anteriormente, de personal del Parlamento. Pero aun así, la integración del personal funcionario del Diputado del Común como personal en sentido estricto del Parlamento de Canarias dependerá de las equivalencias. De este modo, los funcionarios del Diputado del Común tienen que participar en los procedimientos para la provisión de los puestos de trabajo del Parlamento, de acuerdo con los demás requisitos de las respectivas RPT, y de conformidad con lo dispuesto en las Normas de

Gobierno Interior (disposición adicional cuarta.primer NGI). A estos efectos, los Cuerpos o Escalas de las distintas instituciones y del Parlamento se entenderán equivalentes en razón de la actividad de las funciones asignadas a cada uno de ellos y de la identidad de la titulación exigida para el ingreso en los mismos (disposición adicional cuarta.dos NGI). La Mesa del Parlamento resolverá la equivalencia de los Cuerpos y Escalas de la Cámara y de las distintas instituciones con los de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y Consejo Consultivo, recíprocamente a lo que establezca un Decreto del Gobierno. La disposición derogatoria NGI señala "a la entrada en vigor de estas normas quedarán sin efecto todas las disposiciones que se opongan a las mismas", y la disposición final señala que "las presentes Normas entrarán en vigor el día siguiente a su publicación en el BOP, acuerdo de 4 de abril de 2003, BOP núm. 216, BOC 22 de octubre de 2003.

B). En aras a la independencia y autonomía del Estatuto personal del Diputado del Común (art. 7.1 LDC), el Alto Comisionado parlamentario aprueba la RPT de la Institución, disposición de carácter general, determinando los puestos que correspondan a personal funcionario, laboral y eventual, con expresión de las características y sistema de provisión de cada uno de ellos.

El carácter normativo de la RPT (SSTS de 3 de marzo de 1995, RJ 1995/2305; 28 de mayo de 1996, RJ 1996/4653; y 26 de mayo de 1998, RJ 1998/5451), es evidente: "Su contenido tiene efecto innovador en el marco jurídico preexistente y se establece con vocación de permanencia para la generalidad de personal incluidas en la regulación" (SSTS 25 de noviembre de 1993). Por su parte, la convocatoria es un acto administrativo de aplicación de la RPT, "acto de aplicación singular de la plantilla" (STS de 5 de febrero de 1991, RJ 1991/3173).

El art. 11 ROFDC de 1997, disposición anterior a la vigente Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, señala que "el personal al servicio del Diputado del Común y su selección se regirán por las Normas de Gobierno Interior de la Cámara". Por otro lado, la selección del personal funcionario y laboral del Diputado del Común (...) se llevará a cabo de acuerdo con los procedimientos previstos en la Ley de la Función Pública Canaria (art. 42.1 LDC).

3. Y las Normas de Gobierno Interior del Parlamento de Canarias, Resolución aprobada en sesión de la Comisión de Reglamento de fecha 19 de marzo de 2003, B.O.C. 2003/206, de 22 de octubre, antes citadas, en concreto la disposición adicional cuarta, establece: A) Los criterios para participar el personal funcionario del Diputado del Común en los procedimientos para la provisión de puestos de

trabajo del Parlamento de Canarias; B) Las equivalencias en razón de la afinidad de las funciones asignadas a cada uno de ellos y de la identidad de titulación exigida para el ingreso en los mismos; y C) El órgano competente, es decir, la Mesa del Parlamento, para resolver la equivalencia entre los Cuerpos y Escalas de la Cámara, del Diputado del Común y de la Audiencia de Cuentas, y la necesidad de informe favorable hasta la plena efectividad.

Todo ello pone de relieve que según las Normas de Gobierno Interior, expresión de la autonomía del Parlamento, el personal del Diputado del Común requiere, para la integración material en el citado personal del Parlamento, concurrir a los procedimientos para la provisión de los puestos de trabajo; la resolución de la equivalencia o informe favorable de los órganos competentes en materia de personal, sin detrimento de la consideración genérica de este personal como personal del Parlamento de Canarias, que señala la Ley del Diputado del Común, así como la posibilidad de integrarse el mismo en los Cuerpos y Escalas del Parlamento, debiendo, en caso de incertidumbre prevalecer las citadas Normas de Gobierno Interior, frente a cualquier disposición legal anterior, dado el tenor literal de la mencionada disposición derogatoria de las mismas.

Estas Normas de Gobierno Interior del Parlamento tienen valor de ley (STC 139/1988, de 8 de julio) y además integran y completan la Ley 27/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, estableciendo cómo y en qué casos se integra, en el Personal del Parlamento, el personal del Diputado del Común, en garantía del principio de autonomía parlamentaria y de autogobierno del Diputado del Común, Institución de previsión estatutaria (art. 14 del Estatuto).

Estas Normas de Gobierno Interior del Parlamento se adecúan a su vez plenamente al Reglamento de la Cámara Legislativa, reformado en sesión plenaria de fechas 26 y 27 de marzo de 2003, BOC núm. 206, de 22 de octubre de 2003. Así, el art. 67.3 del Reglamento del Parlamento dispone que "los funcionarios (...) del Diputado del Común podrán proveer los puestos de trabajo reservados a funcionarios del Parlamento de acuerdo con los requisitos que se establezcan en las Normas de Gobierno Interior". En suma, conforme con las Normas de Gobierno Interior del Parlamento, el personal del Diputado del Común, para integrarse materialmente en el personal del Parlamento de Canarias, precisa participar en los procedimientos de provisión de los puestos de trabajo del Parlamento, de acuerdo con los requisitos de

las respectivas RPT. Por otro lado, los Cuerpos y Escalas del Diputado del Común no tienen por qué coincidir exactamente con los Cuerpos y Escalas del Parlamento. El problema es que el art. 41 LDC, a diferencia de lo previsto en el art. 36 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias, no establece para el personal funcionario del Diputado del Común, Cuerpos y Escalas propios, sino que lo integra en los Cuerpos y Escalas del Parlamento. De tal modo, que cualquier variación en la RPT del Diputado del Común, que no permita integrar el personal funcionario del Diputado del Común en los Cuerpos y Escalas del Parlamento, vulnerando las Normas de Gobierno Interior, supone la infracción de normas de rango superior.

La conveniencia de la existencia de Cuerpos y Escalas propios para el Diputado del Común se recoge, implícitamente, en la disposición adicional cuarta.2, cuando establece que los Cuerpos y Escalas, entre otros, del Diputado del Común y del Parlamento, se entenderán equivalentes -no iguales- en razón de la afinidad -no uniformidad- de las funciones asignadas a cada uno de ellos y de la identidad de la titulación exigida para el ingreso en los mismos.

Según la RPT del Diputado del Común, la forma de provisión del puesto nº 3 "Jefe de Habilitación-Nóminas", es el de concurso de méritos específicos, Nivel de complemento de destino 22, Nivel de complemento específico 44, vínculo personal funcionario, dedicación exclusiva, los requisitos para su desempeño, Administración de Procedencia: Administración del Parlamento de Canarias, Comunidad Autónoma Administración Comunidad Autónoma Administración de la Audiencia de Cuentas, Grupo B/C, exigiéndose como titulación y experiencia la Diplomatura en Relaciones Laborales y experiencia en gestión de asuntos económicos durante cinco años".

Respecto al puesto nº 4 [con la denominación de "Trabajador Social", "Concurso de Méritos, Nivel de complemento de destino 22, Nivel de complemento específico 42, personal funcionario, dedicación exclusiva, procedencia Administración del Parlamento; Comunidad Autónoma; Audiencia de Cuentas; Cabildos Insulares; con titulación Diplomatura en Trabajo Social o equivalente"] las características y funciones definitorias del mismo señalan para éste una titulación académica concreta y formación específica para el desempeño del puesto de trabajo consistente en la "información a los ciudadanos de los recursos sociales y su derivación, auxiliar a los asesores en la investigación de sus áreas y cualquier otra que por razón de su cargo se le encomiende".

Por la Resolución del Diputado del Común de 29 de septiembre de 2005, se convocan pruebas selectivas para el acceso por promoción interna. Así, el puesto nº 3 queda reservado, por promoción interna, a una plaza de Técnico de Gestión, Grupo B, para aspirantes, funcionarios de carrera, Administrativo, Grupo C, con una antigüedad de, al menos, dos años de servicios en el Diputado del Común, y la titulación exigida se contrae a la de Diplomado en Relaciones Laborales o Graduado Social, lo que supone un elemento de cierre del puesto a los funcionarios que reuniendo los demás requisitos, no tengan la citada titulación específica.

Lo mismo cabe señalar para el puesto nº 4 respecto de la titulación concreta exigida.

4. La revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho es una medida drástica e implica una potestad tan exorbitante que debe aplicarse con cierta prudencia o mesura.

La Jurisprudencia, siempre restrictiva en la interpretación de los supuestos de nulidad, señala que ésta es un cauce impugnatorio para el que se recomienda la máxima prudencia (...) habida cuenta de que la no sujeción a plazo para efectuarla (...) entraña un riesgo evidente para la estabilidad o seguridad jurídica (STS de 24 de abril de 1993). Ahora bien, cuando se trata de una disposición, no de un acto, la infracción respecto a otra superior jerárquica determina la nulidad de pleno derecho (art. 62.2 LRJAP-PAC), si bien la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido matizando la gravedad de la infracción. Así, se ha llegado a sostener que no procede la nulidad por “el cumplimiento irregular de determinados trámites” (STS de 25 de abril de 1994, RJ 1994/3408) o “por no haberse respetado un determinado plazo” (STS de 13 de junio de 1999, RJ 1999/6619).

En el presente caso, se invoca la existencia de una causa de nulidad de pleno derecho de la RPT, puestos nº 3, “Jefe de Habilitación-Nóminas”, y 4, “Trabajador Social”, con incidencia en la Oferta de Empleo Público para el ejercicio 2005, al considerarse que en estos puestos la RPT [instrumento de autoorganización *ad intra* del Diputado del Común, discrecional para configurar su organización y necesidades, que constituye una auténtica disposición de carácter general que se inserta en la estructura jerárquica del Ordenamiento jurídico, así como la Oferta de Empleo Público, instrumento administrativo destinado a planificar los recursos humanos y analizar las necesidades anuales de personal con asignación presupuestaria] al

vulnerar con carácter general los arts. 41.1 y 41.2 LDC y el art. 11 ROFDC, y, en concreto, las Normas de Gobierno Interior del Parlamento, que exigen para acceder al puesto de Gestión, Grupo B, la titulación de Diplomado Universitario, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente y no, exclusivamente, la Titulación de Diplomado en Relaciones Laborales, puesto nº 3, y en cuanto al puesto nº 4, las Normas de Gobierno Interior del Parlamento no contemplan, en el Cuerpo de Gestión, una Escala *Especial* de Trabajadores Sociales.

El carácter de disposición general y, por tanto, de contenido normativo de las relaciones de puestos de trabajo se encuentra claramente establecido por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en numerosas Sentencias (SSTS de 21 de diciembre de 1987, RJ 1987/9594; 10 de mayo de 1998, RJ 1998/4146; 20 de julio y 14 de diciembre de 1990, RJ 1990/6141 y RJ 1990/10163; 22 de enero y 5 de febrero de 1991, RJ 1991/3172 y RJ 1991/3173; 14 de julio de 1993, RJ 1993/5641; 19 y 28 de noviembre de 1994, RJ 1994/10658 y RJ 1994/9332; 24 de enero y 25 de abril de 1995, RJ 1995/615 y RJ 1995/3397; 19 de febrero y 30 de septiembre de 1996, RJ 1996/2640 y RJ 1996/6669; 18 de febrero y 11 de abril de 1997, RJ 1997/1491 y RJ 1997/3100; 16 y 18 de junio de 1998, RJ 1998/5627 y RJ 1998/5634; 12 y 28 de febrero y 9 de octubre de 2001, RJ 2001/582, RJ 2001/3141 y RJ 2001/7682; 20 de julio de 2005, RJ 2005/6905, entre otras). En este sentido, la Sentencia de 25 de abril de 1995, RJ 1995/3397, reitera lo que considera Jurisprudencia consolidada, en el sentido de que las relaciones de puestos de trabajo tienen naturaleza normativa, atendiendo a su carácter ordinamental y las notas de generalidad, abstracción y permanencia que en ellas concurren, participando, en consecuencia, como señala a su vez la STS de 12 de febrero de 2001, RJ 2001/582, y posteriores, de la naturaleza propia de las disposiciones de carácter general.

Por su lado, las Normas de Gobierno Interior del Parlamento son expresión de la autonomía parlamentaria, entendida como el conjunto de poderes y facultades que ostentan las Asambleas legislativas para garantizar el cumplimiento de sus funciones, que tiene como una de sus manifestaciones la autonomía administrativa, que supone la posibilidad de contar con una organización propia e independiente del resto de las Instituciones. Dentro de ella, se encuentra, a su vez, la autonomía en materia de personal, en cuya virtud se encuentran habilitadas para la aprobación del Estatuto regulador del personal a su servicio. De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 139/1988, de 8 de julio), estas normas tienen valor de ley y por

consiguiente constituyen el marco al que han de adaptarse las relaciones de puestos de trabajo del personal del Parlamento.

5. El art. 62.2 LRJAP-PAC dispone que serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior (...). El principio de jerarquía se plasma en el art. 9.3 de la Constitución, estableciendo que las disposiciones de rango superior han de prevalecer, en todo caso, sobre las de rango inferior dada la estructura jerarquizada del sistema de fuentes.

Según la Propuesta de Resolución del Diputado del Común, la RPT del Comisionado Parlamentario vulnera las Normas de Gobierno Interior del Parlamento, en concreto, el art. 47.e), que, para el acceso al Cuerpo de Gestión de Administración Parlamentaria, Grupo B, exige estar en posesión de los Títulos de Diplomado Universitario, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente y el art. 46 NGI, que no contempla una Escala Especial de Trabajadores Sociales.

Este Consejo Consultivo comparte la supuesta vulneración que se invoca en el presente expediente de revisión de oficio por infracción de normas jurídicas superiores. Las normas infringidas, arts. 45 y 47.e) NGI tienen por destinatario directo tanto al personal de la Cámara parlamentaria como al personal del Diputado del Común, dado el tenor literal del art. 41.1 LDC, al establecer que su personal funcionario se integrará en los Cuerpos y Escalas del personal del Parlamento de Canarias. Sin embargo, la escasa relación que tiene la función del Diputado del Común con determinados Cuerpos o Escalas del Personal del Parlamento, como por ejemplo, con la Escala de Transcritores (art. 45 NGI) o con la Escala Especial, Cuerpo de Ujieres de Administración Parlamentaria (art. 45 NGI), o la ausencia de Escalas Especiales, ajustadas a las funciones atribuidas legalmente al Comisionado parlamentario, justifica la conveniencia de establecer para el Diputado del Común Cuerpo y Escalas de funcionarios propios diferenciados de los del Parlamento. Más aún, cuando la condición de personal del Parlamento de Canarias se atribuye, solamente, a las personas físicas vinculadas al mismo por una relación de servicios profesionales (art. 33 NGI). Y el art. 42 NGI asigna a la Mesa del Parlamento, entre otras competencias, la de aprobar la RPT del personal del Parlamento así como también aprobar la Oferta de Empleo Público.

Partiendo, sin embargo, de la premisa de que actualmente por previsión legal el personal funcionario del Diputado del Común se integra en los Cuerpos y Escalas del personal del Parlamento de Canarias (art. 41.1 LDC), la titulación exigida para acceder a dichos Cuerpos y Escalas del Parlamento debe ser la prevista para el Cuerpo de Gestión Administrativa Parlamentaria, y no otra, establecida en la RPT del Diputado del Común, como acontece en el presente caso, salvo que se vulnere el art. 47.e) de las citadas Normas de Gobierno Interior.

El Cuerpo es la unidad básica de la estructura de los funcionarios públicos y marco de referencia que permite reclutar a los funcionarios en Grupos, y no individualmente para cada puesto de trabajo. El Cuerpo de funcionarios es también vehículo de provisión de puestos de trabajo. Y la RPT, instrumento de ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios y de determinación de los requisitos para el desempeño de cada puesto de acuerdo con los Grupos de clasificación y titulación exigida para su ingreso en los Cuerpos y Escalas, en este caso, del Parlamento de Canarias.

El art. 47 NGI regula, por lo tanto, el acceso a los Cuerpos y Escalas del Parlamento, siendo directamente aplicable a la provisión de puestos de trabajo de la RPT del Diputado del Común, dado el tenor literal del art. 41.1 LDC.

En consecuencia, la RPT del Diputado del Común debe ajustarse a los Cuerpos y Escalas del Parlamento de Canarias que sirve de cobertura a los puestos de trabajo de aquél (art. 41.1 LDC). El funcionario no ingresa en un "puesto de trabajo" sino en un Cuerpo y Escala (art. 42.1 LDC), de acuerdo, además, con la normativa prevista en la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria. La RPT del Diputado del Común debe, por ello, ajustarse en este aspecto a las Normas de Gobierno Interior del Parlamento de Canarias, en virtud del principio de jerarquía normativa. De ahí que toda limitación prevista en la RPT del Diputado del Común, en cuanto a la titulación exigida para el acceso a los Cuerpos y Escalas de que se trate, en este caso Grupo B, o la creación, en su caso, de Escalas Especiales no previstas en las Normas de Gobierno Interior, supone la vulneración de las citadas normas, así como de los arts. 41.1 y 42 LDC, normas jurídicas de rango superior.

Este Consejo, en consecuencia, comparte el criterio de la Propuesta de Resolución acerca de la procedencia de la revisión de oficio, ya que los puestos nº 3 y 4 de la RPT del Diputado del Común incurrir en vicio de nulidad, siendo aplicable en

este caso la causa de nulidad del art. 62.2 LRJAP-PAC, fundamento de la pretensión revisora.

Por todo lo expuesto, procede estimar conforme a Derecho la revisión de oficio incoada al considerar nula, parcialmente, en cuanto a los puestos nº 3 y 4 de la RPT, la Resolución del Diputado del Común, de 8 de junio de 2005, por la que se aprueba la plantilla orgánica y se modifica la RPT de dicha Institución, por las razones expresadas.

## C O N C L U S I Ó N

Procede dictaminar favorablemente la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio instruido por nulidad de pleno derecho de la Resolución 516, de 8 de junio de 2005, por la que se aprueba la plantilla orgánica y la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo del Diputado del Común, puestos de trabajo nº de orden 3 y 4, y, en consecuencia, de los actos administrativos posteriores vinculados, Oferta de Empleo Público, o de aplicación singular de la plantilla, convocatorias de la citada RPT, por ser dicha revisión con los efectos que se establecen, conforme a Derecho.