

En consecuencia, no se han franqueado los límites materiales impuestos a la legislación de urgencia por el art. 86.1 CE, por lo que también este motivo de inconstitucionalidad debe desestimarse.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Desestimar los recursos de inconstitucionalidad núms. 1785/97 y 5246/97 en lo que se refiere al cumplimiento de los requisitos exigidos por el art. 86.1 CE.

2.º Declarar que en todo lo demás han perdido objeto los recursos núms. 1785/97, 3000/97 y 5246/97.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil cinco.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugení Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula la Presidenta, doña María Emilia Casas Baamonde, a la Sentencia dictada en los recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 1785/97, 3000/97 y 5246/97, al que se adhiere el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo

De acuerdo con el Voto particular que formulé a la Sentencia que resolvió los recursos de inconstitucionalidad núms. 5014-2000, 5053-2000, 5056-2000 y 5061-2000, acumulados, interpuestos frente al Real Decreto-ley 7/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes en el sector de telecomunicaciones, debo reiterar aquí mi discrepancia frente a la argumentación que se contiene en el fundamento jurídico 6 de la Sentencia. Por las razones que en aquel Voto dejé expuestas, no puedo compartir que se califique de «irrelevante a efectos de satisfacer el presupuesto justificativo del ejercicio de la potestad reconocida al Gobierno por el art. 86.1 CE ... el hecho de que una parte de la materia objeto del Real Decreto-ley pudiera haber sido regulada mediante reglamento» y que, categóricamente, se afirme que ello «no supone una vulneración de los límites formales de aquél»; tampoco estoy conforme con la falta de enjuiciamiento concreto de esa «parte» del Real Decreto-ley 1/1997, de 31 de enero, esto es, de sus artículos 5, 6, 7 y 8 impugnados por los recurrentes por tal motivo, en que, a mi juicio, incurre la Sentencia; ni con que se diga que «resulta contradictorio reclamar para el reglamento la regulación de una determinada materia, para denunciar a continuación que la misma 'afecta' a los derechos y libertades de los ciudadanos, y en concreto al art. 20 CE, cuyo ejercicio sólo podrá regularse por ley (art. 53.1 CE)», cuando este motivo impugnatorio se dirige a preceptos del Real Decreto-ley recurrido diferentes de aquéllos a los que se achaca la inexistencia de los requisitos que habilitan al Gobierno a dictar la legislación de urgencia.

Por todo ello, disiento de la desestimación total a que llega la Sentencia mayoritaria del recurso de inconstitucionalidad núm. 1785/97, promovido contra el citado Real Decreto-ley 1/1997, de 31 de enero, «en lo que se refiere al cumplimiento de los requisitos exigidos por el art. 86.1 CE» (fallo, 1.º).

Con esta disidencia parcial expreso asimismo mi sincero respeto personal a los Magistrados que con su voto han dado lugar a la Sentencia.

Madrid, a quince de diciembre de dos mil cinco.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

412

Pleno. Sentencia 330/2005, de 15 de diciembre de 2005. Cuestión de inconstitucionalidad 2177/1998. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears sobre el art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de medidas tributarias y administrativas.

Supuesta vulneración del derecho a la igualdad en la ley: diferencias retributivas del personal transferido a una Comunidad Autónoma (STC 110/2004) que se encuentran justificadas.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2177/1998, planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears sobre el art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, por su posible contradicción con los arts. 9.3, 14, 33.3 y 37.1 de la Constitución. Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Presidente del Parlamento de las Illes Balears y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 18 de mayo de 1998 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, al que se acompaña, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la citada Sala de fecha 4 de mayo de 1998 por el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, por su posible contradicción con los arts. 9.3, 14, 33.3 y 37.1 de la Constitución.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Las trabajadoras actoras en el proceso a quo prestaron servicios en el Hospital General de Mallorca para el Consell Insular de Mallorca hasta que, en virtud del Decreto 32/1994, de 28 de marzo, fueron transferidas a la

Comunidad Autónoma de las Illes Balears con efectos de 1 de abril de 1994, según disponía el art.6 del Decreto mencionado.

b) El convenio de transferencia recogía en su cláusula quinta, apartado segundo, el compromiso de la Administración de la Comunidad Autónoma de mantener al personal afectado los derechos perfeccionados y los niveles retributivos globales que tuvieran reconocidos en el momento de hacerse efectiva la transferencia, ello sin perjuicio de su reestructuración conforme al sistema retributivo de la Administración autonómica. A su vez, la disposición final primera, último párrafo, del Decreto 32/1994, de 28 de marzo, preveía que, en tanto se llevara a cabo la homologación de retribuciones del personal laboral, «se adoptará el correspondiente acuerdo de la Comisión Paritaria que establezca las retribuciones a percibir a partir de la fecha de efectividad».

c) Las actoras continuaron percibiendo sus salarios con arreglo a la estructura retributiva y cuantía que regía en el Consell Insular de Mallorca, sin que conste que llegara a adoptarse por la comisión paritaria el acuerdo previsto en la disposición final primera antes citada.

d) Entre tanto, en el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears» de 19 de diciembre de 1995 se publicó el convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, cuya vigencia temporal se extendía desde el 1 de enero de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1997, si bien sus efectos económicos se fijaban con carácter general al 1 de enero de 1995. En este Convenio se identificaba como ámbito personal la totalidad de «trabajadores pertenecientes al personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, sea cual sea su modalidad de contrato» (art. 1).

e) La Comisión paritaria, en reunión celebrada el 4 de abril de 1997, acordó la homologación de categorías del personal transferido del Consell Insular de Mallorca.

f) Antes de esa fecha, el día 27 de febrero de 1997, las dos trabajadoras mencionadas iniciaron su reclamación de diferencias retributivas, formulando finalmente demanda por las existentes entre las retribuciones que habían venido cobrando desde la fecha de la efectividad de la transferencia y aquellas otras establecidas en el convenio colectivo del personal laboral de la Administración autonómica.

La cuestión que se nos plantea trae causa del recurso de suplicación interpuesto por la Comunidad Autónoma de las Illes Balears contra la Sentencia pronunciada el 28 de noviembre de 1997 por el Juzgado de lo Social núm. 1 de Palma de Mallorca, que le condena a satisfacer a las trabajadoras demandantes las diferencias salariales por todos los conceptos desde febrero a diciembre de 1996. Las cuantías que se reclamaban por periodos anteriores no fueron estimadas, por prescripción. La Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 1 de Palma de Mallorca, de 28 de noviembre de 1997, recurrida en suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia que plantea la cuestión de inconstitucionalidad, estableció que desde la fecha en que se hizo efectiva la adscripción de las demandantes a la Comunidad Autónoma (1 de abril de 1994) pasaron a regirse por las normas del convenio colectivo de su personal laboral, dado que ese pacto extiende su vigencia temporal desde el 1 de enero de 1994 hasta 31 de diciembre de 1997 y su ámbito subjetivo abarca a todos los trabajadores pertenecientes al personal laboral de la citada Administración, cualidad que adquirieron las demandantes en la fecha indicada.

3. Concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia, la Sala promotora, al amparo de lo dispuesto en el art. 35.2 LOTC, acordó por providencia de 30 de marzo de 1998 oír a las partes y al Ministerio Fiscal

para que en el plazo común de diez días alegasen acerca de la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, invocado por la Comunidad Autónoma en su recurso de suplicación, por su posible contradicción con los arts. 9.3, 14, 33.3 y 37.1 de la Constitución. Evacuado el trámite conferido, el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se manifestó contrario al planteamiento de la cuestión, en tanto que el Ministerio Fiscal lo consideró pertinente por cuanto la referida norma pudiera ser contraria al art. 14 C.E., toda vez que podría suponer la aplicación de un trato desigual no justificado a las trabajadoras que originaron el pleito.

El precepto legal cuestionado textualmente dice:

«6. Al personal ya transferido se le aplicarán los acuerdos a que se hubiera llegado respecto a su homologación al régimen retributivo de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y en el caso de que a la entrada en vigor de la presente Ley no se hubiera llegado, se les aplicará el procedimiento descrito en los apartados anteriores, especialmente lo que se prevé en el apartado 5 a partir del 1 de enero de 1997, sin que, en ningún caso, su aplicación implique devengo de atrasos.»

Para la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, por imperativo de los arts. 37.1 CE y 3.1 b) y 82.3 del Estatuto de los trabajadores, las actoras, que pertenecían desde antes de la aprobación del convenio colectivo a la plantilla de personal laboral de la Comunidad Autónoma, adquirieron desde el 1 de enero de 1995 el derecho a ser remuneradas por su trabajo según las retribuciones fijadas por aquella norma colectiva, conforme a la cual resultaba una cuantía global superior a la que cobraban con anterioridad. Señala que en materia salarial el convenio no contempla salvedades que exceptúen de la aplicación de su normativa específica al personal transferido, y ello a pesar de que alude expresamente a la situación de dicho personal a otros fines. Tampoco se desprende otra cosa del Decreto 32/1994, pues éste se limita a garantizar al personal afectado que sus retribuciones no disminuirán por causa de la transferencia, mas no prohíbe que la remuneración pudiera incrementarse o variar. La Comunidad Autónoma, por lo demás, fue parte firmante del convenio colectivo y por tanto queda sujeta a cumplir frente a sus trabajadores las estipulaciones pactadas.

Hace notar que el convenio de transferencia disponía que el personal transferido conservaría su categoría de origen y, asimismo, que no se aprecia qué dificultad particular entrañaba homologar a las vigentes en la Administración autonómica unas categorías tan comunes como las de las demandantes (auxiliar de enfermería y limpiadora). Aspecto distinto –prosigue el Auto de planteamiento de la cuestión– es que hubiera imposibilidad práctica de aplicar inmediatamente las normas salariales del convenio colectivo, por ser necesario proceder antes a homologar sus categorías profesionales respectivas a las existentes en la Comunidad Autónoma. Pero en ese caso la homologación actuaría como un término suspensivo incierto sobre la exigibilidad del cobro de los incrementos retributivos, sin impedir en cambio el nacimiento y adquisición de los derechos salariales que el convenio colectivo concede incondicionalmente con efectos de 1 de enero de 1995 a todo el personal laboral, de modo que la única consecuencia posible sería la de demorar la íntegra satisfacción de tales derechos hasta el momento de verificarse la equiparación de categorías. Todo criterio interpretativo distinto representa, a su juicio, una discriminación frente al resto del personal laboral de la Administración autonómica, aun prestándose idéntica actividad.

Del mismo modo, puesto que la inserción de las actoras dentro de la estructura prevista en la Comunidad

Autónoma para su personal laboral no dependía de ellas sino de la actividad y diligencia de la Administración, denegarles el derecho a cobrar las diferencias generadas en tanto se culminaban los trámites precisos para que dicha inserción llegara a efectuarse, atentaría contra la seguridad jurídica (art. 9 CE) y supondría riesgo de arbitrariedad, dejando a la voluntad unilateral del deudor la existencia y el cumplimiento de sus obligaciones, en contra de lo dispuesto en el art. 1256 CC.

Consiguientemente, las trabajadoras habían adquirido y consolidado su derecho a la remuneración de los servicios según la cuantía pactada en el convenio colectivo, desde el 1 de enero de 1995 y, por ende, una vez completado el proceso de homologación de categorías, el derecho a percibir las diferencias pecuniarias existentes entre los salarios previstos en el convenio y los efectivamente cobrados. Por ello, el art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, al excluir el devengo de atrasos, posee un alcance retroactivo que despoja a las trabajadoras de unos derechos de crédito previamente adquiridos con arreglo a un convenio colectivo válido y vigente, resultado que pudiera contradecir el art. 9.3 CE, que garantiza la seguridad jurídica y la irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales ganados en virtud de la normativa vigente en el momento de su adquisición; el art. 14 CE, que consagra el principio de igualdad ante la ley, por cuanto que las trabajadoras vendrían discriminadas económicamente sin causa razonable en relación con el personal de la misma categoría que prestó sus servicios a la Comunidad Autónoma en la misma época; el art. 33.3 CE, en la medida en que sufrirían una privación de sus derechos patrimoniales sin contrapartida ni justificación y, por último, el art. 37.1 CE, que reconoce la fuerza de obligar de los convenios colectivos.

4. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 30 de junio de 1998, acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegase sobre la admisibilidad de la cuestión por posible falta manifiesta de fundamentación constitucional. En escrito registrado el día 27 de julio de 1998, el Fiscal General del Estado evacuó su contestación al trámite anterior. En ella solicitó que se rechazara mediante Auto la cuestión, dada la falta de fundamentación constitucional. Respecto de la contradicción del art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas con el art. 9.3 CE, sostiene que el acuerdo de homologación no se había producido y que el mismo era condición para determinar si había diferencias retributivas y cuál era su cuantía, por lo que mal puede afirmarse que se tratara de un derecho adquirido e integrado ya en el patrimonio de las actoras. La inexistencia de ese derecho implicaría, por otra parte, su imposible privación, por lo que no sería posible hablar tampoco de vulneración del art. 33.3 CE. En cuanto a la contradicción del precepto legal con el art. 14 CE, afirma que se trata de trabajadores con orígenes distintos, existiendo causas objetivas y razonables que eliminarían toda sospecha de discriminación, además de que se trataría de una situación transitoria destinada a desaparecer al completarse el proceso de homologación. Finalmente, tampoco cabría apreciar vulneración del art. 37.1 CE, por cuanto hasta que se produjera la homologación los trabajadores no estarían incluidos en el ámbito del convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, rigiéndose por la normativa de origen, del Consell Insular de Mallorca.

5. Por providencia de 14 de diciembre de 1999, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme dispone el artículo 37.2

LOT, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno y al Parlamento de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, al Gobierno de la Nación y al Fiscal General del Estado, para que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Igualmente, resolvió publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de las Illes Balears.

Por escrito registrado en este Tribunal el día 21 de diciembre de 1999, el Abogado del Estado manifiesta que el presente procedimiento se refiere a una Ley autonómica aplicada en un procedimiento judicial en el que no ha sido parte el Estado, razón por la que no formulara alegaciones, personándose no obstante a los efectos de que se le notifiquen las resoluciones que se dicten. En escrito registrado el 27 de diciembre de 1999, la Presidencia del Congreso de los Diputados comunicó que no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones. Finalmente, el día 18 de enero de 2000 tuvo entrada el acuerdo de la Presidencia del Senado de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de colaboración a efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El día 19 de enero de 2000 fue registrado en este Tribunal escrito del Presidente del Parlamento de las Illes Balears, a través del que se persona en este proceso y defiende la constitucionalidad del art. 6.6 de la Ley autonómica 5/1996. Formula las siguientes alegaciones:

a) En relación a la retroactividad y seguridad jurídica señala que el hecho de que existiera un proceso abierto de negociación de la homologación es prueba de la falta de consolidación de derecho individual alguno. No cabe, entonces, hablar de retroactividad. En todo caso, de haber incidido la Ley autonómica 5/1996 en un supuesto de retroactividad sería de grado mínimo, ya que despliega sus efectos desde el día 1 de enero de 1997, momento en que entró en vigor la norma legal. Siendo esto así, no podría apreciarse la lesión del art. 9.3 CE, dado que el Tribunal Constitucional sólo reputa como retroactiva la disposición que lo sea en grado máximo o medio, pero no la de grado mínimo, como ocurriría en el presente caso.

b) El principio de igualdad permite situaciones de diferencia siempre que estas respondan a una justificación objetiva y razonable. En este caso no se trata de que el personal transferido sea de peor condición que el que ya pertenecía a la Comunidad Autónoma, sino del establecimiento de un sistema escalonado y paccionado de integración en las estructuras organizativas de la Administración autonómica.

c) En relación con la pretendida infracción del art. 33.3 CE, resalta que para que se pueda hablar de expropiación debe tratarse de derechos y no de meras expectativas, y la privación de los mismos debe ser de carácter singular, no dándose esos requisitos en esta ocasión.

d) En cuanto a la lesión del art. 37.1 CE, destaca que no es posible afirmar que una Ley dictada por el Parlamento de las Illes Balears con el contenido ahora debatido está vinculada por lo que hayan podido pactar en el ámbito de la regulación laboral los representantes de los trabajadores y de la Administración de la Comunidad Autónoma. Por lo demás, el convenio colectivo del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears no establecía ninguna previsión respecto al personal laboral que fuera traspasado, de modo que no puede hablarse de ningún incumplimiento del convenio que derive de la aplicación de la Ley autonómica 5/1996, pues no hay contradicción entre el pacto colectivo y aquella, en cuyo marco se ha producido precisamente un acuerdo de 4 de abril de 1997 que ha dejado zanjada la cuestión de la homologación retributiva.

7. El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se personó en el procedimiento por escrito regis-

trado el 19 de enero de 2000, en el que interesa que este Tribunal desestime la cuestión de inconstitucionalidad promovida, confirmando la validez del precepto legal. Realiza las siguientes alegaciones:

a) No cabe atribuir efecto retroactivo alguno al artículo 6.6 de la Ley, ya que inició su vigencia el día 1 de enero de 1997, consolidando para el futuro el incremento que resultase, sin afectar en modo alguno a las situaciones preexistentes que ya hubiesen sido homologadas. La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el alcance de la retroactividad de las leyes parte de la base de que ésta puede alcanzar a aquellas situaciones no consolidadas, ya que ello no está vedado por la Constitución. Por tanto, siendo la finalidad de la norma cuestionada conseguir una adecuada integración del personal transferido (de modo gradual) para aquellos casos en que no se haya llegado a acuerdo de homologación en el momento de entrada en vigor de la Ley autonómica 5/1996 (es decir, el día 1 de enero de 1997), es evidente que no nos encontramos ante ningún supuesto de retroactividad, ni tan siquiera en grado mínimo, pues para que ello se diera sería necesario que se tuviera derecho a una integración automática, total y absoluta desde el primer momento, lo que no sucede en nuestro ordenamiento, en el que el simple cambio de titularidad de una competencia (con el traspaso de personal) no comporta un incremento –o disminución, en su caso– de las retribuciones, sino que lo único que significa es que no cabe una disminución, pues este derecho sí que está garantizado. No se infringe, entonces, ni el principio de seguridad jurídica ni el principio de irretroactividad.

b) Tampoco existe infracción del principio de igualdad. Ese precepto constitucional (art. 14) no impide que a través de cambios normativos se ofrezca un tratamiento desigual a lo largo del tiempo. Lo previsto en los apartados 5 y 6 del art. 6 de la Ley autonómica 5/1996 constituye un régimen de carácter transitorio que, asegurando como último y real objetivo una total y efectiva igualdad al final del proceso temporal iniciado por la efectividad de la correspondiente transferencia de funciones y servicios, viene a aplicarse, únicamente, cuando la referida transferencia o traspaso de funciones y servicios y la correlativa integración y homologación del personal transferido conlleva un efectivo aumento retributivo. Dicho aumento, conforme a lo dispuesto en el art. 6.5, se materializará gradualmente y se culminará en el período legalmente previsto desde la efectividad de la transferencia.

c) Por lo que atañe al art. 33.3 CE, dice el escrito que no existe ningún derecho o interés patrimonial legítimo que sea objeto de privación, con lo cual el precepto no describe un supuesto expropiatorio ni una infracción del artículo constitucional citado.

d) Respecto de la fuerza vinculante de los convenios proclamada en el art. 37.1 CE, alega que no vulnera ese precepto el hecho de que una Ley, una vez aprobada por el Parlamento, entre en vigor y se imponga sobre los convenios colectivos vigentes. El respeto al derecho a la negociación colectiva no obliga al legislador a posponer la entrada en vigor de una determinada norma al momento de la terminación de la vigencia de los convenios colectivos. Por lo demás, el artículo 6.6 de la Ley autonómica 5/1996, de 18 de diciembre, no desvirtúa el pacto colectivo, estableciendo sólo previsiones de futuro.

8. Con fecha 26 de enero de 2000 presentó sus alegaciones el Fiscal General del Estado. En su opinión, los argumentos en los que la Sala sustenta su afirmación de la existencia de derechos adquiridos aparecen contradiados por cuanto no hay norma alguna que lo establezca. No la hay ni en el convenio ni en el Decreto que reguló la transferencia, como tampoco en la normativa de la Comunidad o en el Estatuto de los trabajadores, de todo lo cual

se desprende la necesidad de la previa homologación, conservándose hasta la misma únicamente los derechos adquiridos en la relación laboral de origen. Así pues, como quiera que las dudas de constitucionalidad tienen soporte en la existencia de derechos adquiridos, que no existen en verdad, todas las vulneraciones ligadas a tal extremo carecen de fundamento. Por tanto, la norma no vulnera los arts. 9.3, 33.3 y 37.1 CE.

En cuanto a la alegación de que el precepto cuestionado es contrario al art. 14 CE al instaurar un trato retributivo distinto entre las trabajadoras accionantes y los que formaban parte de la plantilla del personal de la Comunidad Autónoma, señala el Fiscal General del Estado que la desigualdad retributiva entre el personal transferido y los restantes trabajadores hasta que se produzca la homologación e integración del primero, tiene una causa objetiva y razonable que elimina toda sospecha de discriminación, a saber, la distinta procedencia de los trabajadores transferidos y la necesidad de llegar a un acuerdo entre Administración y representaciones sindicales sobre la homologación de categorías profesionales como paso previo a la determinación de la retribución, tratándose en todo caso de una situación transitoria y exigida por el propio proceso de integración, que de lo actuado se deduce muy complejo dada la disparidad de categorías y conceptos retributivos.

Por lo expuesto, el Fiscal General del Estado interesa se dicte sentencia que declare la constitucionalidad del art. 6.6 de la Ley 5/1996, de 18 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, de medidas tributarias y administrativas.

9. Por providencia de 13 de diciembre de 2005 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad es determinar si el art. 6.6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas vulnera los arts. 9.3, 14, 33.3 y 37.1 CE.

Aunque sólo se cuestiona el apartado 6, conviene, para comprender correctamente éste, reproducir la totalidad del art. 6 en el que se integra, y que dispone lo siguiente:

«1. El personal funcionario y laboral que, en virtud de los acuerdos de la Comisión mixta de transferencias pase a integrarse como personal propio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, continuará percibiendo sus retribuciones de acuerdo con los conceptos y las cuantías, que percibieran en la Administración de origen en el momento de la transferencia.

2. La Conselleria de la Función Pública e Interior procederá, en el plazo máximo de un año a contar desde la fecha de transferencia, a modificar la relación de puestos de trabajo que corresponda, según se trate de personal funcionario o laboral, para adecuarla a la incorporación del personal transferido. Así como, si procede, modificar los conceptos retributivos de los colectivos afectados.

3. Una vez modificada la relación de puestos de trabajo correspondiente se procederá de acuerdo con los trámites que legal y reglamentariamente sean procedentes, a la inclusión del citado personal en la Relación de Puestos de Trabajo que corresponda.

4. A partir de su inclusión en la relación de puestos de trabajo, el personal transferido pasará a percibir sus retribuciones según lo que resulte de la citada inclusión y según los conceptos retributivos

propios de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

5. No obstante, si existieran diferencias retributivas entre lo que vinieran percibiendo y lo que resulte de aplicar el párrafo anterior, estas diferencias se irán pagando durante los cuatro ejercicios siguientes, a razón de un 25 % anual, hasta su equiparación retributiva total.

6. Al personal ya transferido se les aplicarán los acuerdos a que se hubiera llegado respecto a su homologación al régimen retributivo de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y en el caso de que a la entrada en vigor de la presente Ley no se hubiera llegado, se les aplicará el procedimiento descrito en los apartados anteriores, especialmente lo que se prevé en el apartado 5 a partir del 1 de enero de 1997, sin que, en ningún caso, su aplicación implique devengo de atrasos.»

2. Según se anticipa en la exposición de motivos de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, su art. 6 responde al propósito de contar con un sistema normalizado y con rango legal —el antecedente inmediato venía representado por el Decreto 9/1995, de 9 de febrero— que permita resolver de manera permanente y gradual los problemas suscitados por la incorporación a la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de personal procedente de otras Administraciones públicas, problemas centrados fundamentalmente en la tramitación que se ha de llevar a cabo para la modificación de las relaciones de puestos de trabajo y en las diferencias económicas derivadas de los distintos regímenes retributivos de la Administración de procedencia y el de la Comunidad Autónoma.

Los cinco primeros apartados del art. 6 transcrito se refieren a futuras incorporaciones fruto de los correspondientes convenios de transferencias, estableciéndose el proceso mediante el cual el personal transferido pasará a encuadrarse en la plantilla de la Comunidad Autónoma balear y a percibir los conceptos retributivos propios de dicha Administración. Así, una vez incluido el correspondiente colectivo afectado en la relación de puestos de trabajo conforme al procedimiento previsto en los primeros apartados del artículo 6, en el supuesto de que existieran diferencias retributivas entre lo que viniera percibiendo ese personal transferido y lo que resultare de la aplicación de la regulación salarial de la Administración autonómica, el apartado quinto del precepto ordenaba que esas cuantías fueran compensadas en el curso de los cuatro ejercicios siguientes, a razón de un 25 por 100 anual, hasta completarse la equiparación retributiva. Esta previsión contenida en el art. 6.5 fue declarada inconstitucional en la STC 110/2004, de 30 de junio, anulándose por resultar contraria al art. 14 CE.

El art. 6.6, ahora cuestionado, extiende al personal previamente transferido y respecto del cual no se hubiera producido aún la homologación en la fecha de entrada en vigor de la Ley autonómica, 1 de enero de 1997, el procedimiento descrito en los apartados anteriores, especialmente lo previsto en el apartado quinto, y sin que, en ningún caso, su aplicación suponga devengo de atrasos. Así, tras enunciar que prevalecen los acuerdos de homologación que hubieran podido alcanzarse, en su defecto, esto es, para casos en los que el personal ya transferido siguiera percibiendo sus retribuciones con arreglo al régimen de la Administración de procedencia o de conformidad con soluciones que no supusieran una efectiva homologación con los patrones retributivos propios de la Administración de la Comunidad Autónoma, considera de aplicación las reglas de los apartados anteriores y, en especial, dice, el criterio temporal de equiparación pro-

gresiva previsto en el apartado quinto, añadiendo además que no se devengarán atrasos.

3. Una vez expuesto el sentido de la norma cuestionada, procede entrar a dar respuesta a las posibles inconstitucionalidades puestas de manifiesto por el órgano judicial, comenzando por la que se presenta como central en su razonamiento: la relativa a la posible vulneración del derecho a la igualdad consagrado en el art. 14 CE.

Según se ha visto, el art. 6.6 contiene una doble regla sobre la retribución del personal incluido en su ámbito de aplicación. En primer lugar, el régimen de equiparación temporal, en cuatro años, que dispone el apartado quinto del precepto. En segundo lugar, la exclusión del devengo de atrasos. Ni es objeto de la cuestión que se promueve, ni plantea problemas adicionales determinantes de la respuesta que haya de darse, la remisión que el apartado sexto hace al resto de los apartados del art. 6 de la Ley autonómica.

Por lo que respecta a la remisión al apartado quinto del precepto, como se indicó anteriormente, fue declarado inconstitucional en la STC 110/2004, de 30 de junio, por establecer una diferencia de trato salarial injustificada en perjuicio de colectivos definitivamente encuadrados en la Administración balear. Aunque la cuestión no se plantee directamente en este procedimiento, es preciso recordar la inconstitucionalidad de esa regulación de referencia, que atrae por remisión la norma ahora cuestionada, respecto de colectivos que, ya transferidos en la fecha de entrada en vigor de la Ley —supuesto regulado en el apartado sexto—, estuvieran asimilados de forma plena y definitiva en el momento en que debiera tener lugar la aplicación de la norma enjuiciada, por las mismas razones sentadas en la STC 110/2004, de 30 de junio. No se olvide que la circunstancia de que se hubiera producido el encuadramiento pleno del personal transferido en plantilla constituía en aquel caso el fundamento de nuestro pronunciamiento.

El Auto de planteamiento, sin embargo, pone su acento principal en el último inciso del art. 6.6 de la Ley autonómica, esto es, en la exclusión del derecho a devengar atrasos por parte del personal que procede a homologar.

A juicio del órgano judicial, las actoras, que pertenecían desde antes de la aprobación del convenio colectivo a la plantilla de personal laboral de la Comunidad Autónoma, adquirieron desde el 1 de enero de 1995 el derecho a ser remuneradas por su trabajo según las retribuciones fijadas por dicha norma colectiva, conforme a la cual resultaba una cuantía global superior a la que cobraban con anterioridad, de modo que la efectiva culminación del proceso de homologación, a lo más, actuaría como un término suspensivo incierto que recaería sobre la exigibilidad del cobro de los incrementos retributivos, pero que no impediría el nacimiento y adquisición de los derechos salariales que el convenio concede incondicionalmente con efectos de 1 de enero de 1995 a todo el personal laboral. Dicho de otra manera, la homologación no comportaría más consecuencia que, en su caso, demorar la íntegra satisfacción de tales derechos hasta el momento de verificarse la equiparación de categorías, sin que pudiera afectar, en cambio, al derecho a la retribución misma en toda su integridad, por lo que el inciso relativo a los atrasos resultaría, en su opinión, inconstitucional. Todo criterio interpretativo distinto, entiende la Sala que promueve la cuestión, representaría una discriminación frente al resto del personal laboral de la Administración Autonómica, aun prestándose idéntica actividad.

4. Para la solución de esta cuestión hemos de comenzar aludiendo a nuestra doctrina sobre igualdad en la Ley, «que puede considerarse resumida en el fundamento jurídico 1 de la STC 144/1988, de 12 de julio, en el que se declaró que el principio de igualdad prohíbe al

legislador configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde todos los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentran en la misma situación o, dicho de otro modo, impidiendo que se otorgue relevancia jurídica a circunstancias que, o bien no pueden ser jamás tomadas en consideración por prohibirlo así expresamente la propia Constitución, o bien no guardan relación alguna con el sentido de la regulación que, al incluirlas, incurre en arbitrariedad y es por eso discriminatoria» (STC 125/2003, de 19 de junio, FJ 4).

La doctrina anterior no equivale a que el principio de igualdad impida en todo caso establecer diferencias de trato, en particular y con mayor intensidad en procesos de transferencia de personal, tal y como se puso de manifiesto en la STC 110/2004, de 30 de junio, ya citada. Ahora bien, resulta, también, claro que el hecho de que la existencia de un proceso de transferencia posibilite la articulación de especialidades retributivas no determina necesariamente la razonabilidad de cualquier criterio de diferenciación. Como se sabe, partiendo de una lícita posibilidad de diferenciación de regímenes jurídicos, puede alcanzarse no obstante un resultado discriminatorio si la pauta concreta elegida así lo fuera por carecer de cualquier justificación objetiva y razonable (el criterio temporal del art. 6.5 de la Ley autonómica era un criterio con caracterización retributiva y representa un buen ejemplo de ello).

Pues bien, procediéndose en el art. 6.6 de la Ley autonómica a la homologación retributiva del personal incluido en su ámbito de aplicación, se evidencia que tal operación se verifica con criterios que diferencian a esos colectivos de los empleados que no tienen su origen en un traspaso de personal derivado de un proceso de transferencias. En efecto, a los empleados incluidos en el art. 6.6 se les niega el derecho a diferencias retributivas por el periodo previo a la homologación, pues no cobrarán conforme a la retribución propia de la categoría profesional que corresponda al trabajo desarrollado ni siquiera una vez culminado el procedimiento de incorporación plena a la plantilla, reduciéndose, en comparación, la cuantía salarial que habrán percibido finalmente por el trabajo desarrollado en el periodo transitorio comprendido entre la transferencia y la homologación definitiva.

De esta manera, el juicio de constitucionalidad que corresponde realizar debe centrarse en determinar si esta diferencia de tratamiento responde a alguna justificación objetiva. Para ello será oportuno recoger los términos de la STC 110/2004, de 30 de junio, que, a su vez, resume jurisprudencia anterior:

«4. ... De modo más preciso hemos de referirnos a nuestra jurisprudencia genéricamente concerniente al principio de igualdad en la Ley respecto del personal dependiente de la Administración pública y detenernos, después, en la específicamente referida al traspaso de personal realizado entre distintas Administraciones.

a) En relación con la primera cuestión apuntada se impone recordar que “el art. 14 de la Constitución se proyecta sobre las condiciones de trabajo en general y sobre las económicas en particular, tanto en el ámbito laboral como en el funcional” (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 2).

Ahora bien, igualmente oportuno es reiterar que, según se ha observado en la STC 128/1994, de 5 de mayo: “el principio de igualdad, que vincula al legislador, no impide que éste establezca diferencias de trato, siempre que encuentren una justificación objetiva y razonable, valorada en atención a las finalidades que se persiguen por la ley y a la adecuación de medios a fines entre aquéllas y éstas (STC 22/1981). Y ha tenido ocasión de reiterar, también,

que esta libertad de implantación de diferencias de trato se aprecia con mayor intensidad aún en relación con estructuras de creación legal, donde la norma, que las crea, puede apreciar diferencias relevantes fundadas en el régimen abstracto diseñado por ella misma (STC 7/1984, FJ 2, por todas)” (STC 80/2003, de 28 de abril, FJ 3). Ninguna duda cabe de que esta última consideración es relevante en la cuestión que ahora nos ocupa, dado que, como hemos señalado en otras ocasiones, “el legislador cuenta con un amplio margen de discrecionalidad a la hora de configurar el status del personal que presta sus servicios en las Administraciones públicas (SSTC 7/1984, 99/1984, 148/1986, entre otras)” (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 2).

Las Administraciones públicas disfrutan, así, “de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras y de configurar o concretar organizativamente el status del personal a su servicio (STC 57/1990)” (STC 293/1993, de 18 de octubre, FJ 3). “En el caso de las Comunidades Autónomas, que es el supuesto que ahora interesa, este principio de autoorganización tiene además un respaldo constitucional expreso en los arts. 147.2 c), 148.1.1 CE y los concordantes de los Estatutos de Autonomía” (STC 156/1999, de 13 de julio, FJ 4).

Podemos señalar, a modo de conclusión parcial de lo señalado hasta el momento, que la “discriminación entre estas estructuras que son creación del Derecho y pueden quedar definidas por la presencia de muy diversos factores, de existir, únicamente derivará de la aplicación por la Administración de criterios de diferenciación que no resulten objetivos ni generales (SSTC 7/1984, 68/1989, 77/1990 y 48/1992)” (STC 293/1993, de 18 de octubre, FJ 3).

b) Esta doctrina se ve reforzada en supuestos como el que ahora nos ocupa, en los que una Administración debe acomodar al personal que recibe transferido de otras Administraciones públicas. Tal proceso implica que se prevea un régimen transitorio de adaptación en el que los trabajadores afectados se irán incorporando a sus nuevos puestos de trabajo.

En efecto, admitido que la Administración pública (con mayor lógica, el legislador) disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el status del personal a su servicio, es razonable pensar que dispone de un especial margen de actuación “en especial cuando se trata de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos y retributivos (AATC 1268/1987, de 10 de noviembre, y 1053/1988, de 26 de septiembre, entre otros). No cabe duda que dentro de esas situaciones particulares cabe incluir las que nacen de procesos de transferencias, como el presente, en los que, entre otros extremos, hay que acomodar y adecuar a la Administración receptora a personas que, con uno u otro status, prestaban sus servicios en otro Ente” (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 2. Vid. también ATC 54/1992, de 20 de febrero, FJ 3).

En tales supuestos el principio de igualdad tiene una manifestación concreta sobre los procesos de reordenación administrativa que ha supuesto la creación del Estado de las Autonomías, impidiéndose la existencia de tratos desiguales como consecuencia de las transferencias llevadas a cabo desde la Administración del Estado a las de las Comunidades Autónomas; así lo ha reconocido el propio legislador al establecer en el art. 12 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la

función pública (BOE 185, de 3 de agosto, corrección de errores en BOE 229, de 24 de septiembre, y 244, de 11 de octubre de 1984) que "se garantiza la igualdad entre todos los funcionarios propios de las Comunidades Autónomas, con independencia de su Administración de procedencia" (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 2). Resulta así que los trabajadores transferidos "tienen derecho a ser tratados igual que el resto del personal que presta sus servicios en esa Administración pública, sin que su Administración de origen pueda justificar trato desigual alguno" (idem).

Por ello, a la postre, mientras que las diferencias de tratamiento podrían ser razonables durante el periodo transitorio durante el que se procede a la plena integración de los trabajadores transferidos en las estructuras de la nueva Administración de la que dependen, pierden después su sentido, cuando ya se ha perfeccionado la asimilación del personal. En efecto, en tanto no se produzca el nuevo encuadramiento del personal "no puede darse por concluido el proceso de transferencia; será, pues, a partir de esa definitiva configuración del status de cada una de las personas transferidas cuando deba desplegar todos sus efectos el principio de igualdad, pues sólo consolidado el proceso existirá identidad de situaciones entre transferidos y personal propio de la Diputación Foral, en el que se habrán integrado aquéllos, y deberán aplicarse idénticas condiciones económicas y laborales a quienes ocupen los mismos puestos de trabajo, independientemente de la Administración de origen" (STC 57/1990, de 25 de marzo, FJ 3).»

Se deducen de esa doctrina constitucional, en lo que resulta relevante en este momento, los siguientes principios:

a) Que la Administración pública disfruta de cierta discrecionalidad para configurar o concretar organizativamente el estatus del personal a su servicio, en especial cuando se trata de resolver situaciones particulares que precisen, por razones de transitoriedad o especialidad, una adecuación o actualización de regímenes jurídicos y retributivos, destacándose expresamente las que nacen de procesos de transferencias.

b) Que los trabajadores transferidos tienen derecho a ser tratados en igualdad con el resto del personal que presta sus servicios en la Administración pública receptora.

c) Que, sin embargo, podrían existir diferencias de tratamiento durante el periodo transitorio en el que se procede a la plena integración de los trabajadores transferidos en las estructuras de la nueva Administración de la que dependen, perdiendo sin embargo sentido en un momento posterior, esto es, a partir de que se ha perfeccionado la asimilación del personal (como sucedía en el supuesto analizado por la STC 110/2004, de 30 de junio). Esto es, sólo una vez consolidado el proceso existirá identidad de situaciones entre transferidos y personal propio de la Administración receptora, y deberán aplicarse idénticas condiciones económicas y laborales a quienes ocupen los mismos puestos de trabajo, independientemente de la Administración de origen.

En definitiva, el art. 14 CE no impide en esos supuestos de transferencias la existencia de especialidades retributivas. Partiendo de ello, será preciso poner de manifiesto las razones que abonan la constitucionalidad de la regla sobre los atrasos contenida en el art. 6.6 de la Ley autonómica.

El enjuiciamiento de fondo de esa diferencia de trato debe empezar por una precisión del marco temporal y material de imputación de la norma: se trata, como se ha visto, de una regla retributiva que se aplica a un periodo

de transitoriedad (el que está comprendido entre la transferencia y la homologación final), y que atiende, por ello, a la complejidad propia de los procesos de adecuación o actualización de regímenes jurídicos que se dan en los trasposos de personal entre Administraciones. En una situación de transitoriedad como la descrita, encuentra justificación una medida que responde a un propósito de acomodación temporal y que tiende a armonizar en su cadencia todos los elementos y derechos en presencia. Resulta razonable, dicho de otro modo, que la Administración disponga de mecanismos para resolver de manera permanente y gradual los problemas suscitados por la incorporación de personal procedente de otras Administraciones públicas. Eso es precisamente lo que determina la norma analizada, toda vez que, una vez que se produzca la homologación de categorías profesionales y el encuadramiento pleno del personal transferido incluido en su ámbito personal en la estructura de la Administración receptora, no existirán en adelante ni las diferencias retributivas controvertidas ni la situación de transitoriedad que las justifica.

Que la regulación considerada implique una menor retribución en términos comparativos globales, frente a otra potencial consistente en el reconocimiento de la remuneración ordinaria de la prestación efectivamente realizada en el periodo transitorio, conforme a las categorías profesionales que finalmente correspondan, encuentra su justificación, según se ha dicho, en las especialidades del proceso de transferencia, pues la diferencia retributiva del art. 6.6 en cuanto a los atrasos tiene relación con principios de relieve constitucional, enunciados en la STC 110/2004 antes citada, aunque dichos principios no impidan, sin duda, otras soluciones más favorables para los trabajadores transferidos.

5. Dicho lo anterior, tampoco cabe apreciar que el precepto legal cuestionado contravenga la Constitución por oponerse al resto de los preceptos invocados (arts. 9.3, 33 y 37.1 CE). Como apunta el Fiscal General del Estado, es notorio que esos otros planteamientos resultan ineludiblemente accesorios del problema de igualdad que ha quedado abordado en el fundamento jurídico anterior, pues parten siempre de una misma premisa: la existencia de un derecho de las trabajadoras demandantes en el proceso a ser retribuidas en el periodo transitorio, previo a la homologación final, como corresponde al personal no transferido incluido en el régimen del convenio colectivo.

Pues bien, es evidente que no cabe dudar de su constitucionalidad si queda sentado, como se ha dicho, que existe una justificación objetiva y razonable para que los colectivos incluidos en el art. 6.6 estén sometidos a un régimen singular en sus condiciones retributivas durante el mencionado periodo transitorio, ajeno en ese tiempo al propio y ordinario de los trabajadores que cuentan en la Administración balear con una definitiva configuración de su estatus. Bajo esas circunstancias, si existiera eventualmente una situación de conflicto entre lo previsto en el convenio colectivo de aplicación y el régimen singular de acomodación retributiva del art. 6.6 que se cuestiona, la colisión quedaría resuelta, a tenor de las razones antes ofrecidas, por referencia a la especialidad del proceso de transferencia, y a las especialidades que éste justifica, condicionando la disciplina jurídica del periodo transitorio.

Siendo así, no podrá hablarse de privación de derechos reconocidos en el convenio colectivo, ni de desatención de su fuerza vinculante, como tampoco de aplicación legal retroactiva en perjuicio de derechos consagrados en la negociación colectiva. La regulación cuestionada responde a la complejidad y adecuación propia de los procesos de asimilación de personal, lo que justifica que la Ley autonómica reserve el régimen retributivo controvertido a colectivos en situación transitoria hasta su homologación.

ción plena, contemplando una diferenciación en la cuantía de la retribución abonada por el trabajo prestado en ese periodo. Tal opción supone elegir una concreta solución a través de la articulación de diversos preceptos reguladores de una misma materia y es tan constitucionalmente admisible, en función de los objetivos a alcanzar y de la situación concurrente, como otras que habrían sido igualmente posibles (STC 213/2005, de 21 de junio, FJ 7).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín oficial del Estado».

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil cinco.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugení Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

413 *Pleno. Sentencia 331/2005, de 15 de diciembre de 2005. Recurso de inconstitucionalidad 368-2000. Interpuesto por el Presidente del Gobierno frente a la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1999, de 27 de octubre, del espacio natural de Doñana.*

Competencias sobre medio ambiente y espacios naturales protegidos: espacio natural de una Comunidad Autónoma que incluye un parque nacional (STC 194/2004); atribución de competencias irrenunciables a un consejo de participación. Inconstitucionalidad parcial de preceptos autonómicos. Voto particular.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugení Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 368-2000, interpuesto por el Presidente del Gobierno frente a la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1999, de 27 de octubre, del espacio natural de Doñana. Han comparecido el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, la Letrada de la Junta de Andalucía, en representación de su Consejo de Gobierno, y el Parlamento de Andalucía, representado por su Presidente. Ha sido Ponente el

Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. El día 21 de enero de 2000 se registró en el Tribunal un escrito del Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, mediante el cual formalizó recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Andalucía 8/1999, de 27 de octubre, del espacio natural de Doñana.

En dicho escrito se sostiene lo siguiente:

a) La Ley 8/1999, de 27 de octubre, tiene por objeto la declaración y establecimiento del denominado «espacio natural Doñana», figura de protección ambiental «nueva y única» que, según su exposición de motivos, aglutina a las otras dos actualmente existentes en dicho ámbito: el parque nacional y el parque natural de Doñana.

En consecuencia con ello «unifica» los órganos de gestión y participación que rigen dichos espacios mediante la creación de los llamados «equipo de gestión» y «equipo de participación», procediendo a la «integración en un único plan de las actuales medidas de uso y gestión del parque natural y del nacional». Todo ello desde «una concepción unitaria de los territorios que constituyen el espacio natural Doñana como realidad física con repercusiones jurídicas necesitadas de un tratamiento único, uniforme y coordinado» (art. 1.3).

La administración y gestión de dicho espacio natural se atribuye a la Administración ambiental de la Junta de Andalucía a través del «equipo de gestión», del que forma el parte el director del espacio natural, cuyo nombramiento se realizará de conformidad con la normativa reguladora de la función pública de la Junta de Andalucía (arts. 3 y 10 a 13). Asimismo se crea el «consejo de participación» como órgano de colaboración y coparticipación entre las Administraciones implicadas, donde se ha de hacer efectiva la coordinación interadministrativa exigida constitucionalmente y además servir a la necesaria intervención de los ciudadanos en la gestión del espacio natural Doñana, que está adscrito administrativamente a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía (arts. 14 a 16).

Por lo que se refiere a los instrumentos de planificación del citado espacio natural la Ley impugnada prevé tres tipos de planes: el plan de ordenación de los recursos naturales, el plan rector de uso y gestión y el plan de desarrollo sostenible, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente. También establece el régimen de prohibiciones y autorizaciones respecto a las actuaciones susceptibles de provocar daños o alteraciones (arts. 18 a 35) y un régimen de infracciones y sanciones, atribuyendo a la Junta de Andalucía la potestad correspondiente (arts. 45 a 52).

Finalmente la Ley recurrida establece que el «equipo de gestión» y el «consejo de participación», en el momento en el que estén constituidos, sustituirán a los órganos que actualmente desempeñan las funciones de gestión y participación en el parque nacional de Doñana (disposición transitoria primera). En idéntico sentido, una vez aprobados, los instrumentos de planificación del espacio natural Doñana sustituirán al plan rector de uso y gestión de dicho parque nacional, aprobado por Real Decreto 1772/1991, de 16 de diciembre, y prorrogado por Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 29 de febrero de 1996 (disposición transitoria segunda).

Los títulos competenciales invocados en la Ley 8/1999 son los relativos a los «espacios naturales protegidos», competencia exclusiva autonómica, y el «medio ambiente», competencia de desarrollo legislativo y ejecu-