

3.º Desestimar el recurso de inconstitucionalidad núm. 1000/98 promovido por el Gobierno de Canarias, contra el art. 7.2 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

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

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

13901 *Pleno. Sentencia 110/2004, de 30 de junio de 2004. Cuestión de inconstitucionalidad 4891/1999. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia balear, respecto del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas.*

Vulneración del derecho a la igualdad en la ley: diferencias retributivas del personal transferido a una Comunidad Autónoma. Nulidad de precepto autonómico.

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 4891/99, promovida por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, respecto del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, en la medida en que dicha disposición pudiera contravenir lo previsto en los arts. 14 y 37.1 CE. Han intervenido el Fiscal General del Estado y el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 23 de noviembre de 1999 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Presidente de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears al que se acompaña el Auto de la referida Sala, de 29 de septiembre de 1999, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas (publicada en el BOIB 162, de 31 de diciembre de 1996), por su posible contradicción con los arts. 14 y 37.1 CE.

2. La cuestión trae causa de los autos de proceso de conflicto colectivo núm. 14/98 promovido por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras contra la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, solicitando se condenase a ésta a aplicar al personal laboral transferido del INSERSO (Instituto Balear de Asuntos Sociales) la homologación retributiva del personal laboral de la Comunidad Autónoma desde el día 1 de enero de 1998, sin practicarle los descuentos a que hace referencia el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas.

Celebrada la vista del juicio oral, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, por providencia de 27 de octubre de 1998, acordó oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por el término común de diez días, sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad «respecto al 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, por cuanto dicho precepto, cuya aplicación a la cuestión litigiosa es de relevancia crucial, puede ser contrario a los arts. 14 y 37.1 de la Constitución, al proclamar el principio de igualdad ante la Ley y la fuerza vinculante de los convenios colectivos».

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, el Ministerio Fiscal y la representación procesal de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras estimaron pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, referido a la compatibilidad del art. 6.5 de la citada Ley regional —y no 6.6 como se indicaba en la citada providencia— con los arts. 14 y 37.1 CE.

El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se opuso a que la cuestión fuera promovida por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears. Señala, con carácter preliminar, que la providencia hace referencia a un precepto erróneo (art. 6.6 de la Ley regional 5/1996) y que no fundamenta adecuadamente los motivos que llevan al órgano judicial a plantear la cuestión de inconstitucionalidad, lo que genera indefensión.

El Letrado considera que el art. 6.5 del mismo cuerpo normativo no desconoce el principio de igualdad, siendo únicamente aplicable cuando el personal transferido recibe mayores retribuciones que las obtenidas hasta el momento. La norma se explica por la evidente necesidad de contemplar las transferencias como un fenómeno global y con repercusiones de todo tipo sobre la estructura de la Comunidad Autónoma, asegurando el tránsito del personal —sin quiebra técnica de los recursos económicos de la Comunidad Autónoma— hacia la plena equiparación con el personal propio. Atendiendo al supuesto de hecho regulado por el art. 6.5 de la Ley regional 5/1996, y a la jurisprudencia constitucional en la materia (STC 88/1991, FJ 2), debe ser confirmada su validez, dado que su contenido es racional y razonable.

La normativa cuestionada tampoco lesiona el art. 37.1 CE, ya que el convenio colectivo es una norma jurídica subordinada a la Ley (SSTC 92/1994), incluso si ésta es posterior (STC 210/1990).

3. En el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad el órgano judicial proponente realiza, en síntesis, las siguientes consideraciones:

a) Por Real Decreto 2153/1996, de 27 de septiembre, fueron transferidas a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears las funciones correspondientes a los centros, servicios y establecimientos del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) situados en la Comunidad Autónoma, lo que determinó que el personal laboral adscrito a los centros de trabajo transferidos pasara a depender de la referida Comunidad Autónoma, en los términos previstos en el Estatuto de Autonomía y demás

normas en cada caso aplicables, y en las mismas circunstancias que se especifican en la relación adjunta del citado Real Decreto, y con su número de registro de personal, según se indica en el apartado G) de su anexo. El traspaso de las mencionadas funciones y servicios fue efectivo a partir del día 1 de enero de 1997.

b) Durante el año 1997 el personal laboral del INSERSO transferido a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears percibió sus salarios de acuerdo con el VI convenio colectivo del personal del INSERSO. En fecha 27 de noviembre de 1997 los representantes de la Comunidad Autónoma y los de los trabajadores transferidos llegaron al acuerdo de adhesión definitiva de éstos al III convenio colectivo del personal laboral de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, habiéndose producido con anterioridad diversas reuniones de la comisión negociadora del convenio de adhesión del personal laboral transferido del INSERSO a dicho convenio colectivo, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas.

c) A partir del día 1 de enero de 1998 el personal laboral del INSERSO transferido a la Comunidad Autónoma, al haber sido ya incluido en la correspondiente relación de puestos de trabajo, pasó a percibir sus retribuciones de acuerdo con el convenio colectivo del personal laboral de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, si bien, de conformidad con lo dispuesto en el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, las diferencias retributivas entre lo que venía percibiendo y el régimen retributivo propio de la Comunidad Autónoma se irían pagando durante los cuatro ejercicios siguientes, a razón del 25 por 100 anual, hasta su equiparación retributiva total.

d) Como consecuencia directa de la aplicación del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma 5/1996, de 18 de diciembre, por el juego de lo dispuesto en su apartado 6, el personal laboral transferido del INSERSO se ve privado de la percepción de las retribuciones pactadas en el convenio colectivo del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

En la demanda de conflicto colectivo se pretende enervar la aplicación del mencionado art. 6.5 con base en que dicho precepto vulnera el art. 14 CE, al otorgar un tratamiento discriminatorio al personal laboral transferido del INSERSO respecto al personal laboral de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, una vez que ya se ha producido la fase de transitoriedad del proceso de transferencia en la que aquella diferencia retributiva podría considerarse justificada, según doctrina tanto del Tribunal Supremo (SSTS de 13 de junio de 1991, 15 de diciembre de 1986, 12 y 15 de abril de 1991, 15 de marzo de 1991 y 12 de octubre de 1997, entre otras) como del Tribunal Constitucional (STC 57/1990, de 29 de marzo).

e) En el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears» núm. 157, de 19 de diciembre de 1995, se publicó el convenio colectivo para el personal laboral al servicio de su Administración, cuya vigencia temporal se extiende desde el día 1 de enero de 1994 hasta el día 31 de diciembre de 1997, si bien los efectos económicos se retrotrajeron con carácter general sólo hasta el día 1 de enero de 1995, en aplicación de su disposición transitoria segunda. En cuanto a su ámbito subjetivo, y a tenor de lo que establece su art. 1, párrafo 2, las normas del convenio son aplicables «a todos los trabajadores pertenecientes al personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Islas Baleares, sea cual sea su modalidad de contrato».

De ello se sigue, por imperativo del art. 37.1 de la CE y de los arts. 3.1 b) y 82.3 del Estatuto de los tra-

bajadores, que el personal transferido del INSERSO afectado por el presente litigio adquirió desde el día 1 de enero de 1998 el derecho a ser remunerado por su trabajo con las retribuciones fijadas por el convenio, no contemplando éste en materia salarial salvedades que exceptúen la aplicación de su normativa específica al personal transferido. No desprendiéndose tampoco al respecto ninguna excepción del Decreto de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 32/1994, de 28 de marzo, que se limita a garantizar al personal afectado que sus retribuciones no disminuirán por causa de la transferencia, pero sin prohibir, como es natural, que la remuneración pudiera incrementarse o variar, eventualidad a la que parece apuntar su disposición final primera, que remite a la fecha misma de efectividad de la transferencia el instante a partir del cual debería de haber regido el sistema retributivo transitorio al que se refiere. Otro tanto cabe decir del Decreto de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 9/1995, de 9 de febrero. De modo que no hay colisión alguna entre tales normas reglamentarias y las normas convencionales. Y, aunque la hubiera, siempre deberían prevalecer éstas sobre aquéllas, dado que la Comunidad Autónoma fue parte firmante del convenio colectivo y por tanto queda sujeta a cumplir frente a sus trabajadores las estipulaciones que ella misma consintió.

Cuestión distinta es que de momento existiera la imposibilidad práctica de aplicarle a los trabajadores transferidos las normas salariales del convenio colectivo por ser necesario proceder antes a homologar sus categorías profesionales a las existentes en la Comunidad Autónoma. Sin embargo debe advertirse que el convenio colectivo disponía que el personal transferido conservaría su categoría de origen y, desde luego, tampoco se entiende qué dificultad particular entrañaba homologar a las vigentes en la Administración de la Comunidad Autónoma unas categorías tan comunes como son las de auxiliar de enfermería y limpiadora. La homologación, en cualquier caso, actúa como término suspensivo incierto, que recae sobre la exigibilidad del cobro de los incrementos retributivos, pero no impide su aplicación desde el momento de verificarse la equiparación de categorías. Todo criterio interpretativo distinto, aparte de que carece de base positiva en que sustentarse, implica discriminar económicamente a las actoras respecto al resto del personal laboral de la Comunidad Autónoma que desarrolla funciones parejas a las suyas, con patente vulneración del derecho a la igualdad que proclama el art. 14 CE, hasta el punto de que el hipotético personal contratado después para ocupar puestos de trabajo idénticos a los de aquéllas en su mismo centro de trabajo gozaría de unas remuneraciones superiores. Además, como ya tuvo ocasión de razonar esta Sala en su Sentencia de 21 de enero de 1997, la inserción de las actoras dentro de la estructura prevista en la Comunidad Autónoma para su personal laboral no depende de ellas, sino de la actividad y diligencia de la Administración.

f) Consiguientemente, a juicio de la Sala proponente, el personal laboral transferido había adquirido y consolidado el derecho a ver remunerados los servicios que viene prestando para la Comunidad Autónoma desde el día 1 de enero de 1998 según la cuantía retributiva estipulada en el convenio colectivo al que se ha hecho referencia para sus respectivas categorías profesionales y, por ende, una vez completado el proceso de homologación de categorías, a percibir sus salarios con arreglo al citado convenio sin deducción alguna.

Ahora bien, el art. 6 de la Ley 5/1996, de 18 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears dispone en sus apartados 1 a 5, en síntesis, que el personal funcionario y laboral que en el futuro pase a integrarse como personal propio de la Administración autonómica por vía de transferencia continuará

percibiendo sus retribuciones de acuerdo con los conceptos y cuantías que percibiera en la Administración de origen, y que sólo será retribuido según las normas que rigen en la Administración de la Comunidad Autónoma a partir de su inclusión en la relación de puestos de trabajo que corresponda, de acuerdo con el procedimiento que habrá de sustanciar la Consejería de la Función Pública e Interior en el plazo máximo de un año computado desde la fecha de transferencia, estableciendo, finalmente, en su apartado 5 que las diferencias retributivas que corresponda percibir por la aplicación del Convenio de la Comunidad Autónoma se irán abonando en los cuatro ejercicios siguientes, a razón de un 25 por 100 anual, hasta su equiparación retributiva total, lo que evidentemente enerva los preceptos constitucionales citados.

4. Por providencia de 19 de septiembre de 2000 la Sección Tercera de este Tribunal acordó: 1) admitir a trámite la cuestión planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, en relación con el art. 6.5 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. 14 y 37.1 CE; 2) dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno de la Nación, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como al Parlamento y al Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes; 3) publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

5. Mediante escrito registrado el 6 de octubre de 2000 la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicó el Acuerdo de la Mesa de la Cámara, adoptado el anterior día 3, según el cual la misma no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones. El Abogado del Estado, a través del oficio que tuvo entrada en este Tribunal el 11 de octubre, hizo saber que no iba a realizar alegaciones, personándose únicamente a los efectos de que en su día se le notifiquen las resoluciones que en él se dicten. El Senado, a través de oficio remitido el 30 de octubre, comunicó el Acuerdo de la Mesa de darse por personada y ofrecer su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears se personó en el procedimiento por escrito registrado el 17 de octubre de 2000, en el que interesa que este Tribunal desestime la cuestión de inconstitucionalidad promovida, confirmando la validez del precepto legal enjuiciado.

Debe entenderse que la cuestión de inconstitucionalidad promovida solamente afecta a la eventual contradicción que pueda darse entre el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, y el art. 14 CE, ya que la parte dispositiva del Auto de planteamiento nada señala respecto del art. 37.1 CE (aunque se remita, en este punto, a lo ya señalado en el escrito de oposición al planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad para el supuesto de que este Tribunal se decidiera a extender el juicio de constitucionalidad en relación con el art. 37.1 CE).

Desde esta perspectiva, centrada exclusivamente respecto del art. 14 CE, la cuestión debe ser desestimada, porque el precepto legal no desconoce el contenido del

principio de igualdad. Se trata de una norma de carácter transitorio, que tiene su origen y fundamento en la evidente necesidad de contemplar las transferencias como un fenómeno global y con repercusiones de todo tipo sobre la estructura de la Comunidad Autónoma. Precisamente es a través de este régimen transitorio como pretende asegurarse, de forma razonable, una total homologación entre los funcionarios. Es oportuno recordar, además, que el Tribunal Constitucional ha señalado que la desigualdad de trato entre diversas situaciones jurídicas derivada de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de fechas en que cada una de ellas tuvo lugar no encierra discriminación alguna y no es contraria al principio de igualdad (STC 88/1991, FJ 2. *Vid.* también SSTC 907/1983, 103/1984, 27/1988; 121/1991, 89/1994 y 106/1994, así como STS de 21 de octubre de 1997 y Sentencia 197/1998, de 28 de abril, de la Sala que promueve la presente cuestión de inconstitucionalidad). El contenido de la disposición legal es racional y razonable, por lo que debe entenderse respetuoso con la igualdad.

Conviene resaltar, por otra parte, que el órgano judicial no ha planteado ningún término de comparación, y que una normativa similar (Decreto 9/1995, de 9 de febrero) fue avalada en el pasado (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears 242/1997 y 584/1998), destacándose en aquel momento el carácter coadyuvante de la organización administrativa de los entes territoriales receptores de transferencias —personal y competencias. Tal idea ha sido retomada en la propia exposición de motivos de la Ley cuestionada, en la que se alude a las disponibilidades presupuestarias de la Comunidad Autónoma.

Siendo, en definitiva, razonable la previsión de un régimen transitorio (*vid.* STC 57/1990, de 29 de marzo), determinado en el tiempo y no excesivamente dilatado, que culmina con la equiparación final de todo el personal al servicio de la Comunidad Autónoma, procede declarar su constitucionalidad.

7. Mediante escrito registrado el día 17 de octubre de 2000 el Fiscal General del Estado interesa que este Tribunal dicte Sentencia declarando la compatibilidad del art. 6.5 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. 14 CE.

A la luz de la jurisprudencia constitucional dictada en la materia (AATC 23/1999, en el que se indica que el principio de igualdad no se condiciona porque las Administraciones públicas consoliden, modifiquen o completen sus estructuras o configuren el *status* del personal a su servicio; y 48/1989, FJ 3, sobre el carácter transitorio del traspaso de funcionarios ente Administraciones públicas), y de la más general que sostiene que para que se vulnere el principio de igualdad no basta con que se otorgue un tratamiento a dos situaciones que pueden considerarse iguales, sino que también es preciso que la diferencia establecida por la norma esté desprovista de una justificación objetiva y razonable (*vid.* STC 46/1999, entre otras muchas), procede confirmar la validez de la normativa cuestionada.

En efecto, la diferencia de trato, provocada por la asunción de determinadas competencias por parte de la Comunidad Autónoma, que lleva aparejada la asunción de importantes grupos de personal (funcionario y laboral), persigue lograr una plena igualdad entre todo el personal al servicio de la Administración autonómica. La diferencia de tratamiento se explica por una causa objetiva y razonable, lo que elimina toda sospecha de discriminación. Es oportuno recordar, a mayor abunda-

miento, que la finalidad perseguida se inscribe en la potestad autoorganizativa propia de las Administraciones autonómicas y dentro de un importante fenómeno que afecta tanto a su estructura como a su presupuesto, y que existe, además, una adecuada proporción en el periodo transitorio, tanto en lo referido a su limitación temporal (4 años), como a la cuantía prevista para la progresiva homogeneización retributiva (un 25 por 100 anual).

8. El posterior 26 de octubre fue registrado en este Tribunal escrito del Presidente del Parlamento de las Illes Balears, a través del que se persona en este proceso y en el que se defiende la constitucionalidad del art. 6.5 de la Ley regional 5/1996, dado que el principio de igualdad permite que se produzcan situaciones de diferencia siempre que éstas respondan a una justificación objetiva y razonable (SSTC 76/1983, 260/1988 o 68/1990, entre otras). Y en este caso se ha producido un cambio de empleador que no lleva aparejado *per se* el otorgamiento de unas nuevas condiciones de trabajo (*vid.* art. 44 del Estatuto de los trabajadores), siendo tales las que se acuerden, en su día, en el correspondiente convenio, que solamente podrán regir después de que se haya producido la efectiva incorporación del personal transferido a la estructura del mismo, aunque se utilice la técnica de su equiparación en los grupos y categorías establecidos en aquél. No se puede invocar el principio de igualdad en tal periodo transitorio (ATC de 10 de noviembre de 1987). Tampoco se ha menoscabado el art. 37.1 CE, ya que las normas legales poseen un rango jerárquico superior al de los convenios colectivos (STC 210/1990).

9. Por providencia de 29 de junio de 2004 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 30 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears ha promovido ante este Tribunal, a través de su Auto de 29 de septiembre de 1999, la cuestión de inconstitucionalidad que ahora enjuiciamos, en la que se plantea la duda de si el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas pudiera ser inconstitucional, en la medida en que prevé que, si existieran diferencias retributivas entre lo que viniera percibiendo el personal transferido a la Administración de la Comunidad Autónoma en sus puestos origen y lo que resulte de su inclusión en la relación de puestos de trabajo, estas «se irán pagando durante los cuatro ejercicios siguientes, a razón de un 25% anual, hasta su equiparación retributiva total».

El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears sostiene que el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad solamente alude, en su parte dispositiva, al principio de igualdad, por lo que el Tribunal debiera limitar su actuación a examinar la compatibilidad del art. 6.5 de la Ley autonómica 5/1996 con el art. 14 CE, dejando fuera del debate procesal su adecuación con el art. 37.1 CE, aunque se remita en este punto a lo señalado en su día en el escrito de oposición al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Por otra parte, tanto el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears como el representante del Parlamento Balear consideran que el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996 no desconoce el principio de igualdad ante la Ley contemplado en el art. 14 CE. El Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears interesa que este Tribunal inadmita, *a limine*, la cuestión planteada, porque el órga-

no judicial no aporta un adecuado término de comparación. Entrando en el fondo del asunto, tanto el citado Letrado como el representante del Parlamento balear defienden la constitucionalidad de la norma cuestionada, haciendo valer que este Tribunal ha señalado, en diversas ocasiones, que la desigualdad de trato entre diversas situaciones jurídicas derivada de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de fechas en que cada una de ellas tuvo lugar no encierra discriminación alguna y no es contraria al principio de igualdad. Tanto los representantes de las instituciones de la Comunidad Autónoma como el Fiscal General del Estado sostienen, en la misma dirección, que la diferencia establecida por la disposición legal no carece de una justificación objetiva y razonable. Mientras que los primeros de ellos invocan la necesidad de atender a las repercusiones derivadas de la transferencia de personal en el presupuesto de la Comunidad Autónoma, el segundo insiste en que la medida cuestionada no es desproporcionada, ni en lo referido a su limitación temporal, ni por lo que hace a la cuantía prevista para la progresiva homogeneización retributiva (cuatro años, a un ritmo de un 25 por 100 anual).

2. A la vista de las alegaciones del Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears lo primero que debemos hacer es precisar el objeto del presente proceso constitucional. Si bien es cierto que nuestra providencia de 19 de septiembre de 2000 hacía notar que se cuestionaba la compatibilidad del precepto autonómico con los arts. 14 y 37.1 CE, debemos aceptar la alegación de dicho Letrado cuando afirma que en el Auto de planteamiento de la cuestión no se suscita, en su parte dispositiva, la compatibilidad del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996 con el art. 37.1 CE.

Al respecto se ha de recordar que, en el proceso *a quo*, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears acordó oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, en lo que ahora interesa, en relación a la compatibilidad del citado precepto regional y el art. 37.1 CE, cifrando la posible inconstitucionalidad de aquél en que no reconociera la fuerza vinculante de los convenios colectivos sobre la Ley. Pero tal dilema no se traslada al Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que este Tribunal resuelve ahora. Si bien es cierto que el art. 37.1 CE aparece mencionado en el fundamento de Derecho 5 de esta resolución judicial, no se argumenta en el mismo en qué medida el precepto cuestionado pudiera contravenir el art. 37.1 CE. En la medida en que el órgano judicial proponente no hace cuestión de tal problema, es obvio que este Tribunal no debiera pronunciarse sobre esta cuestión, aunque podamos recordar, en todo caso, que el convenio colectivo debe respetar y someterse a la Constitución y a la Ley y a las normas de mayor rango jerárquico (STC 62/2001, de 1 de marzo, FJ 3 y doctrina allí citada).

3. Como se ha visto, la Sala que ha promovido el presente proceso constitucional entiende que el precepto legal podría vulnerar el principio de igualdad (art. 14 CE), en la medida en que establece un régimen retributivo transitorio para el personal laboral transferido a la Comunidad Autónoma, que solamente contempla su equiparación total transcurridos cuatro ejercicios, en los que se iría incrementando anualmente su retribución en un 25 por 100 del diferencial salarial existente entre los sueldos percibidos en sus puestos de origen y aquellos puestos de trabajo dependientes de la Administración a la que ya han sido incorporados.

Para una mejor comprensión del problema planteado es conveniente enunciar el precepto cuestionado situándolo en el contexto que le corresponde. El art. 6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas dispone:

«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 le aplicará 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.º a partir del 1 de enero de 1997, sin que, en ningún caso, su aplicación implique devengo de atrasos.»

El problema planteado se circunscribe, pues, a determinar la legitimidad constitucional de que los funcionarios y trabajadores de otras Administraciones que han accedido por vía de transferencia a la autonómica balear y que ya se han integrado en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo mantengan un régimen retributivo desfavorable. Así planteada la cuestión, hemos de desestimar la pretensión interesada por el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears de que este Tribunal inadmita, *a limine*, la cuestión planteada, por no aportar el órgano judicial un adecuado término de comparación, ya que de la simple lectura del Auto judicial que da origen al presente proceso constitucional se colige que la diferenciación se produce entre el personal laboral de la Comunidad Autónoma que ha sido transferido y el que no tiene tal origen, dado que sus retribuciones serán distintas durante los primeros tres ejercicios.

4. Para la solución de la cuestión referida 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).

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).

5. Al amparo de la doctrina reseñada, debemos determinar si el precepto legal cuestionado lesiona el principio de igualdad en la Ley (art. 14 CE).

Para alcanzar esta conclusión debemos destacar que la diferenciación, durante cuatro años, en el régimen retributivo de los funcionarios y trabajadores que prestan sus servicios en la Administración autonómica de las Illes Balears se refiere a quienes ya han sido integrados en las correspondientes relaciones de puestos de trabajos, y que tal diferenciación solamente se explica porque en su día accedieron a sus actuales puestos de trabajo por transferencia de otras Administraciones. Es,

pues, la vía de acceso a la esfera funcional o laboral de la Administración la que consagra la diferenciación salarial entre funcionarios y trabajadores plenamente integrados en aquélla.

Así enfocada la cuestión, pierde consistencia el alegato mantenido por el Letrado de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y por el representante del Parlamento regional de que este Tribunal ya ha señalado en diversas ocasiones que la desigualdad de trato entre diversas situaciones jurídicas derivada de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de fechas en que cada una de ellas tuvo lugar no encierra discriminación alguna y no es contraria al principio de igualdad. Esta doctrina no puede aplicarse al caso que nos ocupa, ya que la diferencia que aquí se cuestiona no es por la fecha de incorporación del personal, sino por su origen de transferido. De hecho se reconoce idéntico salario a unos y otros trabajadores, diferenciándose solamente en que se difiere en el tiempo su pago efectivo durante cuatro ejercicios.

Y, de conformidad con nuestra jurisprudencia en la materia, debemos entender que el precepto legal cuestionado desconoce el principio de igualdad, ya que, si bien este Tribunal ha admitido que el régimen laboral —del que forma parte el retributivo— de los trabajadores transferidos pueda verse sometido a especialidades —siempre que las diferenciaciones producidas tengan una justificación objetiva y razonable— en el periodo transitorio en que se van incorporando a la Administración de la que dependerán en el futuro, cuando la inserción ya se ha perfeccionado ha desaparecido la justificación objetiva y razonable de la diferenciación admisible cuanto tal inserción todavía no estaba perfeccionada.

En tales casos el principio de igualdad despliega todos sus efectos, y las Administraciones deben asegurarlo en el ámbito que ahora nos ocupa. Aunque tal exigencia deriva, directamente, del art. 14 CE, es obligado señalar que también viene impuesta por el art. 12 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, precepto de carácter básico que garantiza la igualdad de todos los funcionarios propios de las Comunidades Autónomas con independencia de su Administración de procedencia y que debe ser respetado por las Comunidades Autónomas en la normativa de desarrollo que dicten al amparo de sus competencias.

El Parlamento balear aduce, para defender la constitucionalidad del precepto legal cuestionado, el ATC 1249/1987, de 10 de noviembre, y es oportuno hacer notar que, en aquel caso, los trabajadores no habían sido todavía plenamente integrados en las nuevas plantillas. En el caso que nos ocupa, por el contrario, la declaración de inconstitucionalidad del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, se impone, precisamente, por lo contrario, por producirse una indebida discriminación retributiva entre trabajadores que ya forman parte de un mismo cuerpo, con independencia de que su acceso se haya producido por distintas vías.

No contradice esta visión el hecho de que el precepto cuestionado pretenda lograr una homologación final de los trabajadores dependientes de la Administración regional, porque este objetivo venía impuesto, por las razones que acaban de aducirse, por el art. 14 CE, toda vez que los trabajadores afectados ya habían sido completamente integrados en sus estructuras.

6. Sin embargo las partes personadas en el presente proceso constitucional han invocado la existencia de una justificación objetiva y razonable que avalaría la constitucionalidad del art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, cual es la nece-

sidad de atender a las repercusiones presupuestarias derivadas de la transferencia de personal en el presupuesto regional.

Pero esta razón no puede ser compartida en esta sede. Las limitaciones presupuestarias no pueden servir para consagrar un régimen retributivo distinto para determinados empleados públicos dependientes de la misma Administración y que ocupan puestos similares. Los relevantes efectos, orgánicos y presupuestarios, provocados por el traspaso del personal deberían ser tomados en consideración por la Administración autonómica cuando negocia en el marco de la Comisión Mixta de Transferencias, previendo cuál será el proceso lógico de integración de los funcionarios y trabajadores en las respectivas relaciones de puestos de trabajo de la Administración autonómica, pero no puede incidir en los derechos de índole salarial que a éstos les asisten. No es razonable, en efecto, que pueda escudarse un principio de impacto mínimo en el presupuesto regional en la declaración de principio, y de carácter general, de que los trabajadores, transferidos en su origen pero ya plenamente integrados en el organigrama de la Administración regional, vean sus retribuciones alteradas respecto de sus colegas.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en su virtud, declarar inconstitucional y nulo el art. 6.5 de la Ley de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears 5/1996, de 18 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas.

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

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