**STC 161/1991, de 18 de julio de 1991**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 1198/88, interpuesto por don Javier Abat Dinares, don Joaquín Alonso Ciruelos, don José María Casanovas Gordo, don Jorge Clanxet, don Angel Egido Polo, doña Isabel Fernández García, don Jaime Morato Griera, doña Amalia Nart Peñalver, don Miguel Oller Colom, don Miguel Traveria Solas y don Pere Valls Pech, representados por el Procurador de los Tribunales don Emilio Alvarez Zancada y asistidos por el Letrado don José María Manté Spá, contra las Sentencias de la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona de 5 de junio de 1985 y del Tribunal Central de Trabajo de 22 de marzo de 1988, dictada en el recurso de suplicación 3388/85. Han sido partes en el proceso el Ministerio Fiscal y el Instituto Catalán de la Salud, representado por el Procurador de los Tribunales don Francisco M. Velasco Muñoz-Cuéllar y asistido del Letrado don José, González Martín y Ponente el Presidente, don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado el 29 de junio de 1988, el Procurador de los Tribunales don Emilio Alvarez Zancada, en nombre y representación de don Javier Abat Dinares y los otros demandantes ya citados, interpuso recurso de amparo contra las Sentencias de la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona de 5 de junio de 1985 y del Tribunal Central de Trabajo de 22 de marzo de 1988, dictada en recurso de suplicación.

2. La demanda de amparo se basa en los siguientes hechos:

a) Los actores, todos ellos Médicos del Instituto Catalán de la Salud, dependiente del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña, prestan sus servicios en el Centro de Asistencia Primaria Canteres de Barcelona, desde el 1 de junio de 1984. Se trata de un Centro jerarquizado (por Orden de 28 de noviembre de 1983), en aplicación de los objetivos fijados por el Departamento de Sanidad y Seguridad Social, en materia de reordenación de la asistencia primaria para la mejora de la asistencia sanitaria.

b) Por Orden de 17 de mayo de 1984, del mismo Departamento de Sanidad y Seguridad Social, se creó el Programa Piloto de Asistencia Primaria «Ciudad Badía», como un programa experimental que permitía ensayar un determinado modelo sanitario para su aplicación posterior en todo el territorio de Cataluña, en función de los resultados obtenidos. Por Resolución de 15 de junio de 1984, del mismo Departamento, se estableció un complemento retributivo de 46.000 pesetas mensuales brutas para el personal que, con dedicación de treinta y seis horas semanales, esté adscrito al mencionado Centro Piloto.

c) Los demandantes, que prestan servicios desde el 1 de junio de 1984, en el Centro de Canteres -jerarquizado por Orden de 28 de noviembre de 1983- no han percibido nunca un complemento retributivo como el antes mencionado, a pesar de que, según ellos, realizan idénticas funciones a los médicos del Centro «Ciudad Badía». Por ello, interpusieron demanda de reconocimiento de derecho y reclamación de cantidad ante la Magistratura de Trabajo de Barcelona, solicitando que les fuera reconocido el complemento retributivo, por entender que existía discriminación entre ellos y los médicos del Centro «Ciudad Badía», que lo cobraban.

d) Por Sentencia de 5 de junio de 1985, la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona desestimó la demanda, manifestando que sea cual fuere la opinión que merezca la Resolución de 15 de junio de 1984, que fija el complemento retributivo, en cuanto a su sujeción al mandato constitucional de igualdad, se trata de médicos de la Seguridad Social, cuyas retribuciones se rigen por el principio de legalidad, y por ello, no puede el órgano judicial aplicar el complemento retributivo a personas o puestos no contemplados en la mencionada norma. En la Sentencia aparece como probado que los actores prestan en el Centro Canteres iguales servicios que los médicos del Centro Badía (hecho 5º de la demanda no negado en la contestación a la misma).

e) Los demandantes interpusieron recurso de suplicación ante el Tribunal Central de Trabajo, que fue desestimado por Sentencia de 23 de marzo de 1988. A pesar de reiterar, en su fundamento de Derecho primero, que los recurrentes, como médicos del Centro Canteres, realizan iguales servicios que los del Centro Badía, se afirma en la Sentencia que son Centros distintos, y ello puede justificar la desigualdad retributiva. Añade que la diferencia salarial no posee un significado discriminatorio y, finalmente, con cita de la STC de 9 de enero de 1984 (sic), afirma que la decisión unilateral del empresario en ejercicio de sus poderes de organización de la Empresa puede libremente disponer la retribución del trabajador respetando los mínimos legales.

3. Contra las anteriores Sentencias interponen los demandantes recurso de amparo, por entender que vulneran el derecho a la igualdad (art. 14 C.E.), así como los arts. 103.1 y 106.1 de la Ley fundamental, con la súplica de que se declare la nulidad de dichas resoluciones judiciales. Considera la representación de los recurrentes que se ha vulnerado el art. 14 C.E., que reconoce un derecho subjetivo a obtener un trato igual ante supuestos de hecho iguales, salvo que exista una justificación suficiente para establecer diferencia de trato. Existiendo la identidad de situaciones, que fue declarada probada, y la desigualdad en la retribución, dicha desigualdad debe calificarse de discriminatoria, ya que no existe, ni la parte demandada lo alegó, un elemento diferenciador ni una justificación objetiva ni razonable del trato desigual.

Argumenta la representación de los actores que el art. 103.1 consagra el principio de legalidad administrativa, pero que, entrando en colisión los principios de legalidad y de igualdad, el conflicto debe resolverse a favor de éste último. Finalmente, invoca el art. 106.1 de la C.E., para afirmar que los Tribunales han de garantizar la legalidad de la actuación de la Administración y que el Tribunal Central de Trabajo ha caído en anticonstitucionalidad al considerar que no ha sido violado el art. 14 del Texto fundamental.

4. Por providencia de 21 de julio de 1988, la Sección acordó admitir a trámite la demanda y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir al Tribunal Central de Trabajo y a la Magistratura núm. 11 de Barcelona para que, en el plazo de diez días, remitieran testimonio del recurso de suplicación núm. 338/85 y del Auto núm. 688/85, interesándose al propio tiempo que se emplazase a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción de los recurrentes, para que pudieran personarse en el proceso constitucional.

5. Por providencia de 24 de octubre de 1988, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por el Tribunal Central de Trabajo y la Magistratura núm. 11 de Barcelona, interesándose de la mencionada Magistratura se participase la fecha de emplazamiento al Instituto Catalán de la Salud que fue parte en el proceso antecedente y no figura en las actuaciones remitidas.

6. Por providencia de 7 de noviembre de 1988, la Sección acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, conceder un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal y a los solicitantes de amparo, con vista de todas las actuaciones del presente recurso de amparo, para que dentro de dicho término alegasen lo que estimasen pertinente.

7. Por providencia de 21 de noviembre de 1988, la Sección acordó tener por recibido el escrito del Procurador don Eduardo Muñoz-Cuéllar Pernía, teniéndolo por personado y parte, en nombre y representación del Instituto Catalán de la Salud. Asimismo y a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, conceder un plazo de once días para que, con vista de todas las actuaciones formulase las alegaciones que estimara pertinentes.

8. Por escrito presentado el 30 de noviembre de 1988, la representación de los actores formuló las alegaciones pertinentes. Insisten los demandantes en la identidad de la situación de los médicos del Centro Ciudad Badía con la suya propia en el Centro Canteres, poniendo de relieve que aun tratándose de dos Centros distintos, eran iguales en cuanto al sistema sanitario que aplicaban, ya que ambos eran los únicos que habían puesto en marcha el nuevo sistema experimental de sanidad. Asimismo reiteran los recurrentes que en el proceso antecedente ha quedado probado que los médicos del Centro de Canteres prestan iguales servicios que los médicos del Centro Ciudad Badía. En cuanto a la cuestión de fondo planteada en el recurso, los actores repiten las alegaciones hechas en el escrito de la demanda, así como la súplica de que se anulen las Sentencias objeto del presente recurso.

9. Por escrito presentado el 2 de diciembre de 1988, don Eduardo Muñoz- Cuéllar Pernía, Procurador de los Tribunales y del Instituto Catalán de la Salud, formuló las correspondientes alegaciones. Afirma en primer lugar que no es cierto que el Centro de Asistencia Primaria donde los recurrentes prestan sus servicios cumpla las mismas funciones que le venían atribuidas al Centro Ciudad Badía. A este último, tratándose de un centro piloto, le corresponden tareas que inciden en un reglamento laboral mucho más estricto e innovativo que el aplicado a Centros de Asistencia Primaria no catalogados como centros pilotos. El principio de legalidad impide extender el complemento retributivo a colectivos no incluidos en la Resolución de 15 de junio de 1984. Por último, termina diciendo que no se lesiona el principio constitucional de igualdad cuando las diferencias, en este caso retributivas, obedecen a criterios razonables en atención a las diferencias en la prestación de servicios. En consecuencia, suplica al Tribunal Constitucional que dicte Sentencia por la que se declare no haber lugar al amparo solicitado.

10. Por escrito presentado el 2 de diciembre de 1988, el Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones solicitando que se otorgue el amparo, por entender que las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas vulneran el art. 14 C.E. Afirma el Ministerio Fiscal que el debate queda centrado en establecer si la diferencia retributiva entre los demandantes y sus colegas del Centro Ciudad Badía puede o no justificarse en razón del principio de legalidad que prevé el art. 30 del Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social para sus retribuciones, en razón al cual nada podrían hacer Jueces y Tribunales, pues pertenecería a la libre decisión del empleador. En relación con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de enero de 1984 (sic), STC 34/1984], que el Tribunal Central de Trabajo cita en apoyo de su tesis, afirma el Ministerio Fiscal que el supuesto de autos es diferente al de dicha Sentencia, que reconocía el dominio de la autonomía de la voluntad empresarial, pues en aquel caso se trataba de un empleador privado. En este sentido, parece evidente que el legislador debe poseer, en su condición de empleador, la misma cualidad que el privado: Un margen a su razonable autonomía de la voluntad. Pero tal margen aparece siempre limitado. En el presente caso, señala el Ministerio Fiscal, el Instituto Catalán de la Salud ha sobrepasado discriminatoriamente ese margen, debido a la autonomía de su voluntad, y ello por las siguientes razones: a) tanto el personal médico del Centro Ciudad Badía como el de Canteres están acogidos a un estatuto legal público; b) unos y otros cumplen idénticas funciones y cometidos en un marco laboral idéntico, y c) en uno y otro caso se trata de una situación legal-fáctica no generalizada sino singularizada. Es una experiencia piloto en el marco de la sanidad pública. En razón a dicha singularidad compartida, concluye el Ministerio Fiscal, la retribución extra ha de ser idéntica, y al no reconocerse así por los Organismos autonómicos de Sanidad se ha infringido el art. 14 C.E. y el 17.1 del Estatuto de los Trabajadores.

11. Por providencia de 21 de enero de 1991 la Sección acordó requerir al Instituto Catalán de la Salud para que, en el plazo de diez días, se persone con nuevo Procurador que le represente, por fallecimiento del hasta ahora designado para su representación.

12. Por providencia de 15 de julio de 1991 la Sección acuerda tener por recibido el escrito del Procurador señor Velasco Muñoz-Cuéllar, a quien se tiene por personado y parte en nombre y representación del Instituto Catalán de la Salud, tener por recibidos los escritos de alegaciones del Ministerio Fiscal y de los Procuradores señores Alvarez Zancada y Muñoz-Cuéllar Pernía, y señalar para la deliberación y votación de esta Sentencia el día 18 de julio siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. En el presente recurso de amparo los actores -médicos del Centro de Asistencia Primaria de Canteres- denuncian la violación del art. 14 C.E. La diferencia que supuestamente produce desigualdad inconstitucional y, por ende, discriminación, consiste en una determinada cantidad que, en concepto de complemento retributivo, asignó el Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña (Resolución de 15 de junio de 1984) a los médicos que prestan sus servicios en el Centro de Asistencia Primaria Ciudad Badía, y que no perciben los del Centro de Canteres. El objeto de este recurso de amparo se circunscribe, pues, a determinar si el principio de igualdad exige la identidad de retribuciones, porque si es así habrá de concluirse que ante supuestos de hecho idénticos, cualquier diferencia de trato retributivo deberá estar objetivamente justificada, ya que de lo contrario será discriminatorio y, en consecuencia, lesivo del derecho a la igualdad, consagrado en el art. 14 C.E.

Conviene recordar que este Tribunal, en la STC 34/1984, declaró que para afirmar que una situación de desigualdad de hecho tiene relevancia jurídica, es menester demostrar que existe un principio jurídico del que deriva «la necesidad de igualdad de trato entre los desigualmente tratados» (STC 39/1982) y que dicho principio no se daba en el supuesto que allí se planteaba, puesto que el principio de autonomía de la voluntad deja un margen en el que la decisión unilateral del empresario en ejercicio de sus poderes de organización de la empresa puede libremente disponer la retribución del trabajador, respetando los mínimos legales o convencionales. Sin embargo, la doctrina de esta Sentencia, que citan, en apoyo de su argumentación, el Tribunal Central de Trabajo y el Instituto Catalán de la Salud, no es aplicable al presente caso, ya que existe un dato relevante que impide extender dicha doctrina al caso que nos ocupa. En efecto, mientras que en la STC 34/1984 el problema se planteaba en el ámbito de las relaciones entre particulares, en el presente caso no es así, ya que el empleador o empresario es la Administración Pública, que en sus relaciones jurídicas no se rige, precisamente, por el principio de la autonomía de la voluntad, sino que debe actuar con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (art. 103.1 C.E.) con una interdicción expresa de arbitrariedad (art. 9.3 C.E.). Así, pues, como poder público que es, está sujeta al principio de igualdad ante la ley que, como hemos declarado, constitucionalmente concede a las personas el derecho subjetivo de alcanzar de los poderes públicos un trato idéntico para supuestos iguales (ATC 233/1983). Aplicando este principio al caso que nos ocupa, hay que concluir que los médicos del Centro de Asistencia Canteres tienen derecho a alcanzar de los poderes públicos, en concreto del Instituto Catalán de la Salud, un trato retributivo idéntico al aplicado a los médicos que están en condiciones iguales a las suyas.

2. Dicho lo anterior, para que pueda prosperar la demanda de amparo hemos de determinar si la desigualdad retributiva entre los médicos del Centro Badía y los actores es discriminatoria y, en consecuencia, inconstitucional, lo cual, a su vez, depende de que se dé realmente la pretendida identidad de situaciones de unos y otros médicos y, una vez afirmada dicha identidad, de que no exista justificación suficiente para el trato desigual. Pues bien, a este respecto, ha resultado probado en el proceso ordinario que los actores prestan en el Centro Canteres iguales servicios que los médicos del Centro Badía. Así queda declarado en los antecedentes de hecho de las Sentencias impugnadas, donde se dice, además, expresamente, que el hecho quinto de la demanda de los actores -donde éstos vienen a demostrar la identidad de su situación con la de los médicos del Centro Badía- no ha sido negado por el Instituto Catalán de la Salud en la contestación de la demanda. Frente a ello, el Tribunal Central de Trabajo afirma, sin más explicaciones, que se trata de dos Centros de Asistencia Primaria distintos, y el Instituto Catalán de la Salud, que no se había opuesto a la pretendida identidad hasta el trámite de alegaciones en el proceso de amparo, ha venido a decir ahora que ambos centros son distintos porque cumplen distintas funciones, ya que uno (el Badía) está catalogado como centro piloto, y el otro (el Canteres), no. Todo ello podría suponer que a pesar de que los servicios prestados en uno y otro centro son idénticos no es idéntica la naturaleza de ambos, y ello sería suficiente para justificar la diferencia de trato retributivo.

Sin embargo, este planteamiento, que parece deducirse tanto de la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo como de las alegaciones del Instituto Catalán de la Salud, debe rechazarse. Es cierto que la Orden del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña de 17 de mayo de 1984, creó el Programa Piloto de Asistencia Primaria, y que, según se dice en la exposición de motivos de la Resolución de 15 de junio de 1984 del mismo Departamento, sobre retribuciones al personal médico del Centro Ciudad Badía, este centro es «la» estructura sanitaria a través de la cual se ejercen las actuaciones del Programa Piloto antes mencionado. A diferencia del Centro Badía, el Centro Canteres, donde prestan sus servicios como médicos los actores, no está calificado explícitamente como centro piloto, pero se trata de Centro de Asistencia Primaria, jerarquizado por la Orden de 28 de noviembre de 1983, del Departamento de Sanidad y Seguridad Social, dentro de los objetivos fijados por el mismo en materia de reordenación y mejora de la asistencia primaria, tal y como se declara en la exposición de motivos de la citada Orden. Así, pues, es un hecho evidente que el Centro Badía tiene una denominación de «Centro Piloto», de la que carece el Centro de Canteres, pero no es menos evidente que se trata de dos centros iguales en cuanto al sistema sanitario que aplican, pues ha quedado probado que los actores prestan iguales servicios que los médicos del Centro Badía. En efecto, en el hecho quinto de su demanda los actores afirman que vienen desarrollando con absoluta identidad el mismo programa de asistencia primaria integrada, con carácter experimental y de centro piloto, que se desarrolla en el Centro Ciudad Badía. Para demostrar esa identidad enumeran pormenorizadamente las funciones que realizan, especificando, entre otras muchas cosas, que su dedicación horaria es de treinta y seis horas semanales. Este hecho quinto, no contestado por el demandado, Instituto Catalán de la Salud, ha sido declarado probado en las Sentencias de la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona y del Tribunal Central de Trabajo, lo que significa que, al margen de la diferencia en la calificación, se trata de dos centros donde los médicos prestan idénticos servicios para atender también a idénticos fines, dentro de un programa de mejora de la asistencia primaria. La afirmación, por parte del Instituto Catalán de la Salud, de que son diferentes los servicios prestados en ambos centros no puede desvirtuar unos hechos que se consideran probados, y que el demandado no discutió en su debido momento.

3. Una vez afirmada la identidad de servicios, funciones y cometidos que realizan los médicos de uno y otro centro, en el marco común de una experiencia de reforma dentro de la Sanidad Pública, hay que concluir que la Resolución del Departamento de Sanidad de Cataluña de 15 de junio de 19 8 4, que prevé un complemento retributivo sólo para los médicos del Centro Ciudad Badía, con una dedicación de treinta y seis horas semanales, es discriminatoria por establecer un trato retributivo distinto y sin justificación objetiva alguna, respecto de los médicos que están en idéntica situación. Tratándose, como se trata, de un plus retributivo justificado por la especificidad del régimen de prestación de servicios existente en el Centro Badía, no puede dejar de aplicarse a un centro que tiene idéntico régimen de servicios que aquél, compartiendo, como comparten ambos centros, la característica común de tener un régimen singular, que difiere sensiblemente del que se aplica con carácter general al colectivo médico de asistencia primaria de la Seguridad Social en Cataluña, que es lo que, según consta en la exposición de motivos de la Resolución tantas veces citada, de 15 de junio de 1984, justifica la asignación del complemento retributivo.

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por los actores y, en su virtud:

1.º Declarar nulas las Sentencias de 5 de junio de 1985, de la Magistratura de Trabajo núm. 11 de Barcelona, y la de 22 de marzo de 1988 del Tribunal Central de Trabajo.

2.º Reconocer el derecho de los actores a que se les retribuya su trabajo en condiciones de igualdad y, en consecuencia, su derecho a percibir el complemento retributivo establecido en la Resolución de 15 de junio de 1984 del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de julio de mil novecientos noventa y uno.