|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 202/2008 |
| Fecha | de 3 de julio de 2008 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, 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. |
| Núm. de registro | 9087-2007 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 9087-2007 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 9087-2007, planteada por Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 26 de noviembre de 2007 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca plantea cuestión de inconstitucionalidad, por vulneración del art. 149.1.18 CE, en relación con el art. 22.2 e) de la Ley 18/2006, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2007, o, de modo alternativo, en relación con la disposición final primera de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud en cuanto la misma declara básico el art. 44 de la citada Ley.

2. Los antecedentes de la cuestión son los siguientes:

a) Doña María Loreto Campos Laguna en su condición de personal estatutario temporal con nombramiento interino en el Servicio aragonés de salud interpuso recurso contencioso- administrativo (tramitado con el número 231-2007) contra la desestimación del recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Gerente de Sector del Servicio aragonés de salud en la que se deniega su solicitud para ser beneficiaria del denominado complemento de carrera profesional por no estar vinculada al citado Servicio de salud mediante un nombramiento de carácter fijo.

b) El 28 de septiembre de 2007, estando el proceso en trámite de Sentencia, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca dirigió una providencia a las partes y al Ministerio Fiscal a fin de que, en un plazo de diez días, alegasen lo que estimaren conveniente acerca del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, en aplicación del art. 35.2 LOTC, en relación con el art. 22.2 e) de la Ley 18/2006, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2007, o, de modo alternativo, en relación con la disposición final primera de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud en cuanto la misma declara básico el art. 44 de la citada Ley

c) El Fiscal y la parte actora consideraron procedente el planteamiento de la cuestión. El Letrado del Gobierno de Aragón se manifestó en contra del planteamiento de la cuestión por no apreciar discrepancia alguna en la interpretación de los preceptos cuestionados.

d) El órgano judicial dictó el Auto de 5 de noviembre de 2007 planteando la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.2 e) de la Ley 18/2006, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2007, o, de modo alternativo, en relación con la disposición final primera de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, en cuanto la misma declara básico el art. 44 de la citada Ley, por posible vulneración del art. 149.1.18 CE en relación con los arts. 71.11 y 75.13 del vigente Estatuto de Autonomía de Aragón.

3. En cuanto al contenido del Auto de planteamiento interesa destacar lo siguiente:

En primer lugar, tras la exposición de los hechos que dieron lugar a la interposición del recurso contencioso-administrativo, indica que la posición del órgano judicial hasta la promulgación de la Ley aragonesa 18/2006 había sido la de entender que la legislación básica estatal, en concreto el art. 44 de la Ley 55/2003, establecía la procedencia de percibir, por parte del personal temporal del Servicio aragonés de salud, las mismas retribuciones complementarias que el personal fijo, salvo los trienios, aun en contra de lo establecido en pactos de tipo profesional celebrados entre la Administración autonómica y los sindicatos. La anterior posibilidad ha quedado vedada por la Ley aragonesa 18/2006, en cuanto su art. 22.2 e) restringe la percepción del denominado complemento de carrera al personal estatutario fijo. Por tanto el órgano judicial aprecia una contradicción entre la norma estatal y la autonómica a la hora de determinar los elementos retributivos que han de ser percibidos por el personal estatutario no fijo, ya que el art. 44 de la norma estatal únicamente excluye los trienios de la equiparación retributiva entre el personal fijo y el temporal, regulación que debería ser respetada por la normativa que, al efecto, pueda dictar la Comunidad Autónoma.

De ahí que afirme, en cuanto al juicio de aplicabilidad y relevancia, que haya de determinarse qué norma legal resulta aplicable a la litis planteada, pues de ello depende la suerte del procedimiento. Al respecto, el órgano judicial considera que la regulación estatal tendría cobertura en el art. 149.1.18 CE entendiendo que la competencia estatal para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluye previsiones relativas a las retribuciones de éstos, si bien también señala que la salvaguarda de un régimen unitario podría haberse producido con una regulación menos minuciosa en coherencia con lo establecido en el art. 75.11 y 13 del Estatuto de Autonomía de Aragón, los cuales atribuyen a la Comunidad Autónoma competencia compartida para el desarrollo de las bases del Estado previstas en el art. 149.1.18 CE para las Administraciones públicas aragonesas y el régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, respectivamente.

Finalmente justifica el planteamiento alternativo de la cuestión de inconstitucionalidad señalando la existencia de antecedentes en los que, aun cuando finalmente se inadmitió la cuestión por otras razones, no se planteó objeción alguna a una formulación de tipo alternativo, dada la concurrencia del juicio de relevancia en relación a ambos preceptos.

4. Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal Constitucional, de fecha 12 de diciembre de 2007, se acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerase conveniente acerca de la posible falta de condiciones procesales para su admisión, así como sobre si la misma resultara notoriamente infundada.

5. El 25 de enero de 2008 el Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones interesando la inadmisión de la cuestión por entenderla notoriamente infundada. En su criterio la finalidad del controvertido complemento de carrera es retribuir el desarrollo alcanzado en la carrera profesional, por lo que se trata de un complemento de carácter personal anudado a la formación individual con independencia del concreto puesto de trabajo que se desempeñe y vinculado al concepto de funcionario público de carrera, en este caso del personal estatutario fijo del Servicio aragonés de salud. De esta forma la previsión controvertida de la legislación autonómica da cumplimento a lo previsto en el artículo 40 de la Ley 55/2003, desarrollando las previsiones de este precepto de la normativa básica estatal que atribuye la competencia para el reconocimiento de la carrera profesional y su repercusión profesional a las Comunidades Autónomas, si bien les impone la negociación colectiva para su reconocimiento, establecimiento y determinación normativa. Además el Fiscal General del Estado señala que el art. 43 de la Ley 55/2003 condiciona la percepción del complemento de carrera a su implantación en la correspondiente categoría, de donde cabe afirmar que la propia normativa básica exige un procedimiento de implantación y reconocimiento del complemento de carrera para las categorías de personal estatutario del correspondiente servicio de salud. De esta forma la Comunidad Autónoma de Aragón, al reconocer el complemento de carrera para el personal estatutario fijo, se ha limitado al desarrollo de la normativa básica estatal, ya que la determinación de los criterios de carrera profesional y su repercusión corresponde a la Comunidad Autónoma. Por otro lado estima el Fiscal General del Estado que la regulación del complemento de carrera contenida en la Ley 55/2003 tiene el carácter de norma básica, de acuerdo con la doctrina constitucional, y la misma no impide el ejercicio por la Comunidad Autónoma de las competencias que le son propias.

Por todo ello concluye que la presente cuestión de inconstitucionalidad es notoriamente infundada e interesa su inadmisión.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.2 e) de la Ley 18/2006, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2007, o, de modo alternativo, en relación con la disposición final primera de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud (EM), en cuanto la misma declara básico el art. 44 de la citada Ley. Los preceptos cuestionados disponen lo siguiente:

Artículo 44 de la Ley estatal 55/2003. Retribuciones del personal temporal.

El personal estatutario temporal percibirá la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias que, en el correspondiente servicio de salud, correspondan a su nombramiento, con excepción de los trienios.

Artículo 22.2 e) de la Ley aragonesa 18/2006. Retribuciones complementarias del personal estatutario.

2. Las retribuciones complementarias, dirigidas a retribuir la función desempeñada, la categoría, la dedicación, la actividad, la productividad y cumplimiento de objetivos y la evaluación del rendimiento y de los resultados, son las siguientes:

e) Complemento de carrera, destinado a retribuir el grado alcanzado en la carrera profesional por el personal estatutario fijo cuando tal sistema de desarrollo profesional se haya implantado en la correspondiente categoría.

Según se ha expuesto con más detalle en los antecedentes, la cuestión de fondo que se plantea en el presente proceso constitucional es la de si los diversos tipos de personal estatutario temporal (interino, eventual y sustituto) previstos en el art. 9 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud han de tener la opción de percibir, por aplicación de lo dispuesto en el ya transcrito art. 44 del mismo texto legal, el denominado complemento de carrera, retribución complementaria para el personal estatutario fijo prevista con carácter básico ex art. 149.1.18 CE en el art. 43.2 e) del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, o, por el contrario, resulta admisible la opción tomada por el legislador autonómico, en cuya virtud la posible retribución del citado complemento ha de quedar circunscrita al personal estatutario fijo, planteándose, en este último caso, la eventual extralimitación competencial del propio art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

2. Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC este Tribunal Constitucional puede rechazar en trámite de admisión, mediante Auto y con la sola audiencia del Fiscal General del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas. Este último concepto de cuestión “notoriamente infundada” encierra un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad (entre otros muchos, AATC 165/2001, de 19 de junio, FJ 2; 194/2001, de 4 de julio, FJ 1 y 76/2004, de 9 de marzo, FJ 3). A este respecto existen supuestos en los que un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que ésta resulte arbitraria. En tales casos puede resultar conveniente resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada.

Pues bien, la lectura de los razonamientos jurídicos del Auto de planteamiento permite anticipar, por las razones que se expondrán a continuación, que las dudas de constitucionalidad planteadas carecen de viabilidad, por lo que procede apreciar en este momento que la cuestión es notoriamente infundada en los términos en que tal expresión ha sido entendida por este Tribunal Constitucional.

3. A fin de expresar las razones por las que procede inadmitir a trámite la presente cuestión es preciso comenzar exponiendo el contexto normativo en el que la misma se inserta, examinando, puesto que lo discutido es el derecho a percibir el denominado complemento de carrera, tanto la regulación de la carrera profesional del personal sanitario como del propio complemento de carrera.

Por lo que hace a la normativa estatal aplicable, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del sistema nacional de salud, ha venido a reconocer el desarrollo profesional como uno de los aspectos básicos para la modernización del Sistema nacional de salud, dedicándole su artículo 40 y definiendo la carrera profesional, en su artículo 41, como “el derecho de los profesionales a progresar, de forma individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia en las tareas asistenciales, investigación y cumplimiento de los objetivos de la organización en la cual prestan sus servicios”. A su vez los artículos 37 y siguientes de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, regulan los principios generales del sistema de desarrollo profesional y su reconocimiento, atribuyendo la competencia de su desarrollo a las autoridades sanitarias de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo previsto en su art. 38.1 f), precepto que, literalmente, establece que: “Dentro de cada Servicio de salud, estos criterios generales del sistema de desarrollo profesional, y su repercusión en la carrera, se acomodarán y adaptarán a las condiciones y características organizativas, sanitarias y asistenciales del servicio de salud o de cada uno de sus centros, sin detrimento de los derechos ya establecidos”. Por último, el estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud dedica el art. 40 a la fijación de criterios generales de la carrera profesional, señalando al efecto que las Comunidades Autónomas, previa negociación en las mesas correspondientes, establecerán, para el personal estatutario de sus servicios de salud, mecanismos de carrera profesional de forma tal que se posibilite el derecho a la promoción de este personal conjuntamente con la mejor gestión de las instituciones sanitarias. Asimismo, recoge las mismas reglas ya citadas de los arts. 41 de la Ley 16/2003 y 38.1 f) de la Ley 44/2003, disponiendo además, mediante los oportunos mecanismos de cooperación, el establecimiento de principios y criterios generales de homologación de los sistemas de carrera profesional.

En lo relativo a los aspectos retributivos vinculados a estos últimos, el artículo 43.2 e) del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud crea el concepto retributivo de complemento de carrera profesional destinado a retribuir el grado alcanzado cuando tal sistema de desarrollo profesional se haya implantado en la correspondiente categoría. Este concepto retributivo estaba indirectamente contemplado en la ya citada Ley 44/2003, cuya disposición adicional cuarta dispone que los efectos que sobre la estructura de las retribuciones y la cuantía de las mismas pudieran derivarse del reconocimiento de grados de desarrollo profesional se negociarán en cada caso con las organizaciones sindicales que, a tenor de lo dispuesto en la normativa aplicable, corresponda. Dicho complemento de carrera se califica expresamente como retribución complementaria, de modo que, tal como dispone el art. 43.1 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, sus conceptos, cuantías y criterios para su atribución se determinan en el ámbito de cada Servicio de salud. Finalmente el art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud dispone que el personal estatutario temporal percibirá la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias que, en el correspondiente Servicio de salud, correspondan a su nombramiento, con excepción de los trienios.

En cuanto a la normativa aragonesa relacionada con las anteriores previsiones estatales ha de citarse el cuestionado art. 22.2 e) de la Ley 18/2006, el cual, frente a lo afirmado por el Auto de planteamiento, no contiene una regulación ex novo, limitándose a repetir lo ya previsto en el mismo precepto de la Ley 12/2005, de 30 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2006, que, a su vez, también se reitera en la Ley 7/2007, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2008. Del mismo modo las tres Leyes citadas recogen un precepto en el que establecen que las retribuciones complementarias de los funcionarios interinos serán las que correspondan al puesto de trabajo, excluidas las vinculadas a la condición de funcionario de carrera.

4. Expuesto de este modo el contexto normativo en el que se insertan las disposiciones cuestionadas hemos de tener presente que lo que en el presente proceso constitucional se plantea es la supuesta contradicción existente entre dos previsiones legales. Esta alegada contradicción determinaría la inconstitucionalidad mediata o indirecta de un precepto legal autonómico, el art. 22.2 e) de la Ley aragonesa 18/2006, por contradecir lo dispuesto en la normativa básica estatal, que operaría como canon de constitucionalidad del mismo, o, alternativamente, la extralimitación competencial de la normativa estatal que declara básico el art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud. Por ello, con carácter previo al examen de las normas legales que el órgano judicial entiende enfrentadas, resulta conveniente precisar el encuadramiento competencial de la cuestión que consideramos.

Desde esta perspectiva las cuestiones relacionadas con la carrera profesional y las retribuciones ligadas a ella han de incardinarse en la materia “régimen estatutario de los funcionarios públicos”, puesto que configuran las relaciones entre éstos y la Administración a la que sirven, ordenando su posición propia en el seno de aquélla. Esto último puede afirmarse con independencia de que se trate del personal sanitario, pues este tipo de personal constituye, de acuerdo con el propio art. 1 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, “una relación funcionarial especial”, lo que se confirma por los arts 2.3 y 2.4 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público, los cuales disponen que la normativa contenida en citado Estatuto básico le es de aplicación en los términos expresados por dichos preceptos. Este carácter funcionarial determina el encuadramiento de las cuestiones relativas a su carrera y desarrollo profesionales, así como sus retribuciones, en el ámbito material al que ya hemos hecho referencia. Las normas ordenadoras de este régimen estatutario de los funcionarios públicos han de ser establecidas, en virtud de lo dispuesto en el art. 103.3 CE, mediante normas con rango de Ley y en tal sentido lo hemos declarado (al respecto, STC 37/2002, de 14 de febrero, FJ 5, la cual remite a la doctrina establecida en la STC 99/1987, de 11 de junio). La clave para determinar en nuestro Estado autonómico qué legislador es el competente para cumplimentar la reserva de ley en relación con el estatuto de los funcionarios públicos está contenida en el art. 149.1.18 CE. A tenor de este precepto el Estado tiene atribuida la competencia exclusiva para el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, y, por tanto, de sus aspectos relativos a la carrera administrativa (STC 37/2002, de 14 de febrero, FJ 8) y a las retribuciones (STC 237/1992, de 15 de diciembre, FJ 4, con cita de la STC 63/1986, de 21 de mayo), mientras que, a las Comunidades Autónomas, en este caso la de Aragón, le corresponde, en virtud del actual art. 75.13 de su Estatuto de Autonomía, la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la legislación básica, en relación con el régimen estatutario de los funcionarios de esa Comunidad Autónoma y de su Administración local y las especialidades del personal laboral derivadas de la organización administrativa y la formación de este personal.

Con arreglo a dicho encuadramiento competencial debemos iniciar el examen de los preceptos cuestionados. En tal sentido, ante la formulación de modo alternativo de la cuestión planteada, comenzaremos nuestro análisis por la normativa estatal cuestionada, por ser ésta la que se propone como canon de constitucionalidad del precepto autonómico. Asimismo, habida cuenta de que el motivo de cuestionar la disposición final primera del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud es únicamente la atribución del carácter básico al art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, es claro que la solución pertinente del cuestionamiento de esta disposición final primera depende de la que proceda respecto de la atribución de carácter básico al art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

En relación con ello el carácter básico del art. 44, y por extensión del art. 43.2 e) del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, el cual, puesto que se refiere al complemento de carrera, también ha de ser tenido en cuenta a la vista de lo discutido en el proceso a quo, no parece discutible. Desde un punto de vista formal los citados preceptos tienen rango legal y han sido declarados básicos por la disposición final primera del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud. Y materialmente, ya hemos señalado que, de acuerdo con nuestra jurisprudencia (por todas, STC 24/2002, de 21 de enero, FJ 5, y doctrina allí citada), entre las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos que han de ser comunes a todas las Administraciones públicas se encuentran las previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios públicos. En este caso, teniendo en cuenta la naturaleza de la retribución complementaria controvertida, podemos apreciar, además, que este concreto concepto retributivo se encuentra estrechamente vinculado a decisiones fundamentales del propio modelo de organización derivado del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, en concreto a la implantación de la carrera administrativa vinculada al desarrollo profesional del personal al servicio del Sistema nacional de salud. Asimismo la regulación básica se ha establecido de modo flexible, de tal suerte que permite que cada Comunidad Autónoma, al organizar su Servicio de salud, introduzca las peculiaridades que estime pertinentes, dentro de los criterios generales fijados por el legislador básico estatal, para implantar el correspondiente sistema de carrera, así como las consecuencias retributivas derivadas de dicha implantación en relación con los diversos tipos de personal estatutario previstos en el propio estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud. Todo ello sin olvidar que, respecto a las retribuciones complementarias, entre las que se cuenta el complemento de carrera, ya hemos tenido ocasión de constatar que, ex art. 43.1 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, corresponde a las Comunidades Autónomas el desarrollo de las mismas fijando, entre otros aspectos, el relativo a sus criterios de atribución, dejando de esta forma libertad de opción a las Comunidades Autónomas para que adopten una política retributiva propia en lo tocante a las retribuciones complementarias del personal de sus servicios de salud. En definitiva, no cabe sino afirmar que la normativa estatal que nos ocupa ha sido dictada con adecuación a la competencia sobre las bases que la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.18 pudiendo, por tanto, operar como canon de constitucionalidad.

5. Así pues, una vez comprobada la naturaleza básica de los preceptos estatales, debemos examinar a continuación si, como se afirma en el Auto de planteamiento, los mismos resultan ser contradichos por el art. 22 e) de la Ley aragonesa 18/2006 o si, por el contrario, tal contradicción no existe en rigor y es más aparente que real.

Así, de lo expuesto anteriormente, podemos concluir que el legislador estatal ha previsto, con carácter básico ex art. 149.1.18 CE, la eventual existencia de un complemento retributivo para el personal estatutario de los servicios de salud, el cual, por su naturaleza de retribución complementaria, ha de ser establecido por las Comunidades Autónomas, complemento que se encuentra vinculado con un concreto aspecto de la relación del personal con el respectivo servicio de salud como es la carrera profesional. Respecto a esta última las bases estatales han definido unos principios y criterios generales de homologación, atribuyendo a las Comunidades Autónomas la potestad de perfilar sus propios modelos sin que la normativa estatal se pronuncie expresamente sobre el ámbito subjetivo de aplicación del sistema y el modelo de carrera a implantar en el seno del correspondiente Servicio autonómico de salud. Las anteriores decisiones habrán de ser adoptadas en dicho concreto ámbito, previa negociación colectiva, y tendrán que adecuarse con carácter general a las normas aplicables al personal del resto de sus servicios públicos, debiendo ser, en todo caso (art. 40.3 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud), homologables mediante un sistema de reconocimiento mutuo con las de los restantes sistemas de salud de acuerdo con los principios y criterios generales que se establezcan al efecto, entre los cuales se encuentra la aplicación del reconocimiento de la carrera profesional al personal estatutario de carácter fijo de los servicios de salud (en tal sentido, apartado 1 del Acuerdo de la Comisión de recursos humanos del Sistema nacional de salud por el que se fijan los criterios generales de homologación de los sistemas de carrera profesional del personal de los servicios de salud, publicado mediante Resolución de 29 de enero de 2007, de la Dirección General de Recursos Humanos y Servicios Económico-Presupuestarios del Ministerio de Sanidad y Consumo, BOE de 27 de febrero de 2007).

Coherentemente con ello el art. 43.2 e) del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud se limita a establecer, con carácter directivo u orientativo, la existencia del mencionado complemento de carrera, cuya implantación, establecimiento y reconocimiento ha de hacerse efectiva, con arreglo a la propia normativa estatal básica del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, en el correspondiente Servicio de salud, previa la correspondiente negociación en las mesas correspondientes. De esta forma será competencia de la Comunidad Autónoma, no solamente el desarrollo legislativo del complemento de carrera, sino también la decisión en torno a sus condiciones de implantación. Lo anterior guarda estrecha relación con las atribuciones que, de acuerdo con la normativa básica, ostentan las Comunidades Autónomas para el desarrollo de la normativa reguladora de la carrera profesional a fin de que, en este aspecto, el sistema retributivo se conecte directamente con las decisiones que, en materia de establecimiento de mecanismos de carrera profesional, se adopten por ella. De esta manera en las retribuciones complementarias se vienen a ponderar circunstancias distintas relacionadas con el también diverso estatuto del personal a su servicio, circunstancias entre las que puede encontrarse la naturaleza temporal o permanente de la relación. En ese sentido, como recuerda el ATC 319/1996, de 29 de octubre, (FJ 4) “es necesario resaltar que no basta con que las tareas asignadas a dos categorías distintas de funcionarios —en este caso, funcionarios de carrera, de un lado, y funcionarios interinos o contratados administrativos, de otro— sean idénticas o análogas para estimar discriminatoria la diferencia retributiva denunciada, pues no es el único criterio objetivo que el legislador o la Administración pueden ponderar a efectos de las retribuciones de las distintas categorías de funcionarios, sino que también pueden contemplar otros factores de diferenciación objetivos y generales, como son, las exigencias de preparación o el correspondiente sistema de acceso (SSTC 29/1987, 77/1990; AATC 139/1983, 741/1984)”.

Así pues, esa naturaleza de la relación puede no resultar indiferente para casos como el aquí planteado. En efecto, como ha señalado el Fiscal General del Estado, el referido complemento de carrera es un complemento vinculado a las circunstancias profesionales del personal estatutario que presta su trabajo en los servicios de salud, con independencia del concreto puesto que se desempeñe, teniendo un carácter eminentemente personal vinculado a la formación y experiencia individual del personal. A este respecto no debe olvidarse que es la propia norma estatal básica la que introduce la distinción entre personal estatutario fijo y temporal. En tal sentido el personal estatutario fijo (art. 8 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud) es aquél que, una vez superado el correspondiente proceso selectivo, obtiene un nombramiento para el desempeño con carácter permanente de las funciones que de tal nombramiento se deriven, mientras que la existencia del personal estatutario temporal se vincula (art.9.1 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud) a razones de necesidad o urgencia o bien al desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario. Por tanto se trata de categorías de personal diferenciadas y definidas con características propias, las cuales legítimamente pueden ser tomadas en consideración por el legislador. Por eso de la anterior distinción necesariamente pueden seguirse consecuencias, pues el personal estatutario temporal, por la propia transitoriedad en el desempeño de las funciones a él asignadas, no se encuentra en la misma situación que el fijo en relación con su vinculación al respectivo servicio autonómico de salud y, por extensión, en relación con los mecanismos de carrera profesional que se establezcan en su seno, sin que esta circunstancia, por sí sola, pueda considerarse atentatoria de las bases estatales.

A esta misma conclusión conduce la mera interpretación literal del art. 44 del estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, puesto que el derecho a la percepción de las retribuciones complementarias se vincula, en este precepto, a aquéllas que correspondan a su nombramiento en el correspondiente Servicio de salud. Pues bien, en el caso del Servicio aragonés de salud el propio legislador autonómico ha delimitado tal concepto, estableciendo que la retribución complementaria correspondiente al complemento de carrera profesional no se vincula con el nombramiento como personal estatutario temporal, sino únicamente con el de personal estatutario fijo.

De esta forma, las decisiones en torno a las retribuciones complementarias, vinculadas a un concreto nombramiento como uno de los diversos tipos de personal estatutario previsto en el estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud, corresponde adoptarlas a cada Servicio de salud. En dicho sentido ha de interpretarse la previsión del art. 22.2 e) de la Ley aragonesa 18/2006, pues este precepto introduce en el sistema retributivo una modulación, permitida por la legislación básica estatal, en función de la distinta vinculación del personal con el Servicio autonómico de salud, de forma que la posibilidad de percepción del complemento de carrera se ha vinculado, mediante la exigida negociación con los representantes del personal, a la previa existencia de un nombramiento como personal estatutario fijo. Aspecto este último que puede ser tomado en consideración por el legislador autonómico a fin de fijar las retribuciones complementarias correspondientes a cada una de las categorías de personal estatutario, por cuanto el citado legislador, dentro del respeto a la normativa estatal básica, goza de un amplio margen de actuación a la hora de configurar el estatus retributivo del personal a su servicio.

6. Recapitulando lo anteriormente expuesto, hemos apreciado que la normativa estatal que se utiliza como canon en el control de constitucionalidad de la normativa autonómica tiene una indudable naturaleza básica desde la doble perspectiva formal y material. Con arreglo a tal carácter es susceptible de ser desarrollada en el ámbito de cada servicio autonómico de salud y, en este sentido, el precepto autonómico cuestionado constituye un desarrollo de la misma conforme con ella, pues no altera la mínima y fundamental homogeneidad perseguida por la norma básica, en cuya virtud corresponde a cada Comunidad Autónoma en el ámbito de su correspondiente servicio de salud establecer tanto las retribuciones complementarias a percibir por su personal como el modelo de carrera profesional y la relación que deba existir entre ambos aspectos.

En suma, es posible concluir que, afirmado el carácter básico de la normativa estatal, no se aprecia que la normativa autonómica cuestionada incurra en contradicción con sus mandatos que resulta imprescindible, en supuestos como el presente, para sostener la inconstitucionalidad del precepto autonómico. Ambas normas son así susceptibles de ser interpretadas e integradas armónicamente, pues no cabe entender que el art. 22.2 e) de la Ley aragonesa 18/2006 desvirtúe el concepto de complemento de carrera que ha establecido la legislación básica. Por ello falta aquí la real y efectiva contradicción entre la norma estatal y la autonómica de la que, en los términos expuestos en el Auto de planteamiento, se derivaría la vulneración del orden constitucional de distribución de competencias, lo que priva del necesario fundamento a la presente cuestión y determina que deba ser inadmitida a trámite.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 9087-2007, planteada por Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca.

Madrid, a tres de julio de dos mil ocho.

### Votos

Voto particular que formula el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez respecto del Auto del Pleno de 3 de julio de 2008, en la cuestion de inconstitucionalidad 9087-2007, sobre retribuciones complementarias del personal estatutario de los servicios de salud en la Comunidad Autónoma de Aragón

1. El Auto del que disiento considera “notoriamente infundada” la contradicción denunciada por el Juzgado núm. 1 de lo Contencioso-Administrativo de Huesca, entre la normativa básica estatal que dispone para el caso (ex art. 149.1 18 CE) que el personal estatutario temporal de los servicios de salud perciba en toda España “la totalidad de las retribuciones básicas y complementarias que correspondan a su nombramiento ... con excepción de los trienios” y la ley autonómica cuestionada que, en aparente contradicción, dispone que, en la Comunidad Autónoma de Aragón, el personal estatutario temporal no cobrará lo que dispone la legislación básica del Estado, ya que les priva de la retribución complementaria de “complemento de carrera”.

2. El razonamiento de la mayoría encuadra fácilmente la cuestión en la materia “régimen estatutario de los funcionarios públicos”, en la que corresponde al Estado la competencia exclusiva para el establecimiento de las bases, que han de ser comunes a todas las Administraciones públicas. Razona que, entre ellas, se encuentran las previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios públicos y que el art. 44 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, de estatuto marco del personal sanitario de los servicios de salud (EM) es, tanto formal como materialmente, normativa básica idónea para servir de parámetro de control de la constitucionalidad de la norma autonómica cuestionada en este proceso constitucional (FJ 4 in fine y FJ 6).

3. Pues bien, aceptado este punto de partida —que hace innecesarias referencias prolijas a nuestra doctrina— la simple hermeneútica de las disposiciones enfrentadas hace poco convincente la interpretación del Auto (FJ 5) en la que se dice armonizar e integrar lo dispuesto en el art. 22 e) de la Ley aragonesa 18/2006 con el parámetro de la base estatal.

Una sensibilidad social creciente acompaña hoy al hecho de que de unas mismas funciones y de una idéntica preparación se deriven retribuciones muy distintas como consecuencia inevitable —se dice— de nuestro Estado autonómico. Por ello, además de cuestiones de interpretación, la cuestión de inconstitucionalidad no debió ser inadmitida como notoriamente infundada: poseía una enjundia indudable y merecía haber sido tramitada y resuelta por una Sentencia de fondo de este Tribunal.

Dejo constancia de mi posición en este Voto particular, firmado en

Madrid, a tres de julio de dos mil ocho.