|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 885/1988 |
| Fecha | de 5 de julio de 1988 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, doña Gloria Begué Cantón, don Ángel Latorre Segura, don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra. |
| Núm. de registro | 544-1988 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 544/1988 |
| Fallo | En su virtud, el Pleno del Tribunal acuerda el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados en el presente recurso de la Ley de la Asamblea de Madrid 4/1987, de 23 de diciembre. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, mediante escrito recibido en este Tribunal el 23 de marzo de 1988, planteó recurso de inconstitucionalidad contra las palabras «cinco por ciento» del art. 12, primer párrafo; contra el cuadro de cifras de sueldo y trienios contenido en el art. 13.1 a), y contra la letra b) y los dos últimos párrafos de la letra d) del mismo art. 13.1 de la Ley de la Asamblea de Madrid 4/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado de la Comunidad de Madrid para 1988. Por providencia de la Sección Cuarta del Pleno de este Tribunal, de 7 de abril de 1988, se tuvo por planteado el referido recurso, registrado con el núm. 544/1988, y se dio traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como a la Asamblea y a la Comunidad de Madrid por conducto de sus respectivos Presidentes, conforme dispone el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimen oportunas, teniéndose por producida la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley objeto del recurso desde la fecha de su impugnación, según dispone el art. 30 de la LOTC, lo que se participó a los Presidentes de la Asamblea y de la Comunidad de Madrid. Asimismo se acordó publicar la formalización del recurso y la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley 4/1987, de 23 de diciembre, de la Asamblea de Madrid en los Boletines Oficiales del Estado y de la Comunidad de Madrid para general conocimiento.

2. El Presidente del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por escrito recibido en este Tribunal el 28 de abril último, se persona y presenta escrito de alegaciones en solicitud de que se dicte sentencia que se ajuste a Derecho.

3. Con la misma fecha de 28 de abril de 1988 tuvo también entrada en este Tribunal escrito del Presidente de la Asamblea de Madrid en el que se persona y formula las alegaciones pertinentes, solicitando en otrosí del citado escrito del Tribunal el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados.

4. Por providencia de la Sección cuarta del Pleno de este Tribunal, de 20 de junio último, se acuerda que, por finalizar en el próximo mes de agosto el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 de la Constitución, desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados en este recurso, se oiga a las partes personadas en el mismo para que, en el plazo común de cinco días, expongan lo que estimen procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de la mencionada suspensión.

5. El Abogado del Estado, en escrito que se recibe el 23 de junio último, formula alegaciones en solicitud del mantenimiento de la suspensión. Señala el representante del Gobierno que mediante la impugnación de algunos fragmentos normativos pertenecientes a los arts. 12 (párrafo primero) y 13.1 a) y b), se pretende la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de un exceso (incremento retributivo superior en un punto al previsto en la Ley estatal de Presupuestos para 1988). Por efecto de la invocación del art. 161.2 C.E., la Comunidad Autónoma habrá venido aplicando un incremento del 4 por 100 (el previsto en la Ley estatal de Presupuestos para 1988) y no del 5 por 100 (como establecía la Ley autonómica). Si se alzara la suspensión y el recurso se estimara, sería necesario que el personal perceptor restituyera lo percibido en exceso. Restitución, sin duda, que para muchos sería más molesta que el que el diferimiento temporal en la percepción del punto de incremento en litigio hasta el momento en que el recurso se falle. Pero, añade, la suspensión debe mantenerse en consideración al efecto acumulativo que tendría su levantamiento y que podría poner en grave peligro la efectividad de una medida de política económica general dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público. Y obviamente si en el ejercicio de 1989 y sucesivos los legisladores de presupuestos de las diecisiete Comunidades Autónomas deciden no respetar el límite al incremento gobal de las retribuciones que señale la Ley de Presupuestos del Estado, sabrán de antemano que pueden contar con el alzamiento de la suspensión a los pocos meses de interpuestos los recursos de inconstitucionalidad. De este modo, quedará privada de todo efecto una medida trascendental de política económica general que corresponde dictar al Estado.

En relación con la impugnación de los párrafos segundo y tercero del art. 13.1 d), se definen las normas estatales básicas contenidas en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, que configuran uno de los componentes de las retribuciones funcionales -el complemento específico- de una cierta manera. Dice el Abogado del Estado que el levantamiento de la suspensión puede ocasionar graves perjuicios al interés público (representado por la defensa de lo básico, del mínimo común denominador normativo en materia funcionarial), ya que haría posible que las demás Comunidades Autónomas adoptaran una norma parecida de garantía por «grupos» de un complemento específico mínimo. La aplicación de estas normas, que desfiguran un componente de las retribuciones funcionales tal y como lo han acuñado las normas estatales básicas, crearía un tejido de situaciones jurídicas individualizadas absolutamente invulnerables por más que el presente recurso prosperara. Finaliza el Abogado del Estado señalando que el mantenimiento de la suspensión no ocasionaría en cambio prácticamente perjuicio alguno digno de consideración, pues el mantenimiento no impide que se asigne a cada puesto de trabajo que lo merezca el complemento específico que se juzgue adecuado para retribuir las «condiciones particulares» de ese puesto [art. 23.3 b) de la Ley 30/1984]. El único alcance del mantenimiento de la suspensión sería desligar al Consejo de Gobierno de la Comunidad -mientras estuviera pendiente el recurso- de la observancia de los «mínimos grupales» del art. 13.1 d) (párrafo segundo) de la Ley recurrida al determinar los complementos específicos, lo que no impediría, si el recurso se desestimara, el ajuste de los complementos asignados a los párrafos impugnados del art. 13.1 d) de la Ley de Madrid 4/1987, y el pago de los correspondientes atrasos.

6. El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, en escrito recibido el 24 de junio último, evacua el traslado conferido. Respecto al mantenimiento o levantamiento de la suspensión acordada, entiende que se impone distinguir entre los preceptos referidos a las retribuciones básicas y aquellas que regulan las retribuciones complementarias. Por lo que atañe a las básicas, se postula el mantenimiento de la suspensión hasta que recaiga Sentencia, a fin de mantener igual retribución para todos los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, pues en otro caso se producirán dificultades en la movilidad de los funcionarios entre éstas, y cuestiones adicionales como las cotizaciones a las Mutualidades o Regímenes de Seguridad Social, cuya base son estas retribuciones. En cuanto a los preceptos impugnados que se refieren a las retribuciones complementarias, la suspensión debe levantarse por la propia naturaleza de estas retribuciones, teniendo en cuenta lo alegado en su día en los fundamentos de Derecho II y III del escrito de alegaciones, en orden a las competencias que corresponden al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con la normativa vigente citada en dichos fundamentos de Derecho, a los que se remite en su integridad.

7. El Letrado de la Asamblea de Madrid, en escrito recibido el 27 de junio, evacua el traslado conferido y formula alegaciones en solicitud del levantamiento de la suspensión. Señala la Asamblea de Madrid que la finalidad de los preceptos recurridos es elevar las retribuciones para 1988 de los funcionarios de la Comunidad de Madrid respecto de las percibidas en 1987 de forma que dicha elevación compense la inflación de este último año y, en cierta y limitada medida, la pérdida de capacidad adquisitiva de los funcionarios como consecuencia del menor incremento que de forma general sus retribuciones han padecido respecto del índice nacional de inflación en años anteriores y de la concreta elevación del coste de la vida en la Comunidad de Madrid. La elevación del 5 por 100 de las retribuciones complementarias no ha sido recurrida, aunque sí lo ha sido la fijación que de la cuantía mínima del complemento específico para los puestos de trabajo que lo tengan asignado realiza el art. 13.1 d), segundo y tercer párrafo de la Ley recurrida, y que tiene como consecuencia una elevación de las retribuciones, aunque en este caso esa elevación se limite a determinados funcionarios y no a la generalidad de los mismos. El interés de la Comunidad de Madrid y de sus funcionarios resulta evidente y se resume en la aprobación de un incremento de retribuciones, mientras que el interés del Estado puede consistir, sin perjuicio de lo que ha de alegar su representante, en la necesidad de seguir una política económica a nivel nacional dirigida a la contención de la inflación mediante, entre otras medidas, la limitación de las elevaciones de los salarios de los trabajadores por cuenta ajena, grupo en el que se encuentran los funcionarios y respecto de los cuales el sector público tiene una capacidad de decisión superior al que ostenta sobre los trabajadores del sector privado de la economía. Debe, sin embargo, remarcarse que la cuantía de la elevación de retribuciones que la Ley contiene es mínima, es una cantidad de dinero que, puesta en manos de los funcionarios de la Comunidad, no puede tener consecuencia alguna en la lucha contra la inflación dado su cuantía minúscula en las macromagnitudes de la economía nacional. Termina el Letrado de la Asamblea de Madrid indicando que el mantenimiento de la suspensión impediría a la Comunidad de Madrid llevar a la práctica una faceta de su política de personal y, lo que es más evidente, seguiría manteniendo la reducción de los ingresos de los funcionarios, interés particular también digno de ser considerado, consecuencias negativas que serían además irreparables por cuanto los preceptos recurridos forman parte de una Ley de Presupuestos que, dado su carácter, tiene una vigencia limitada.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es doctrina reiterada de este Tribunal que la persistencia o el levantamiento de la suspensión de la norma o normas autonómicas objeto del recurso de inconstitucionalidad debe decidirse teniendo en cuenta el alcance de la misma y las consecuencias que para los intereses público y, en su caso, para los particulares afectados, podrían derivarse de una u otra medida, considerándose como uno de los criterios más decisivos la irreparabilidad o dificultad de reparación de las situaciones que pudieran generarse, según el sentido de la decisión final, a la vista del carácter preventivo de la medida, y sin prejuzgar en absoluto aquella decisión de fondo. En todo caso, sin embargo, habrá de valorarse siempre la trascendencia de los intereses subyacentes -generales y particulares-, sin que la posible o factible reparación (caso de desestimación del recurso) de estos últimos sea criterio decisivo o suficiente para eliminar el posible quebranto del interés general que, como es lógico, ha de ser preferente en principio. En este sentido, las razones que aduce el Abogado del Estado, con las que se muestra en parte conforme el Letrado de la Comunidad de Madrid, en pro del mantenimiento de la suspensión de las normas objeto del conflicto, tienen la suficiente entidad para estimar su mayor relevancia o preferencia. Se impugna, en definitiva, el establecimiento por la Comunidad de Madrid de un porcentaje de incremento retributivo para sus funcionarios que es superior en un punto al señalado para todas las Administraciones Públicas por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988. El objeto del conflicto planteado se extiende además a la regulación y cuantificación del complemento específico, que constituye uno de los componentes de las retribuciones funcionariales. Pues bien, como acertadamente aduce el Abogado del Estado, en este caso el levantamiento de la suspensión acordada podría poner en peligro la efectividad de una medida de política enonómica general dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público, debiéndose ponderar además el riesgo de una posible extensión de las normas cuestionadas a otras Administraciones Públicas y su aplicabilidad no sólo para ésta, sino también para futuras anualidades. Por lo demás, los posibles perjuicios que a los interesados se les pudiera ocasionar por el mantenimiento de la medida de suspensión, pueden ser fácilmente reparados -caso de producirse una decisión favorable a las tesis mantenidas por la Comunidad de Madrid-, mientras que no ocurriría lo propio si, tras levantarse la suspensión, quedaran sin valor las normas en conflicto, con grave quebranto para el personal perceptor de las mejoras ahora cuestionadas. En suma, la muy superior entidad de los perjuicios derivados del levantamiento de la suspensión de las normas en conflicto, unido a la notoria trascendencia de los intereses generales invocados por el Gobierno de la Nación, aconsejan el mantenimiento de la medida de suspensión acordada.

ACUERDA

En su virtud, el Pleno del Tribunal acuerda el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados en el presente recurso de la Ley de la Asamblea de Madrid 4/1987, de 23 de diciembre.

Madrid, a cinco de julio de mil novecientos ochenta y ocho.