

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

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

18663 *Pleno. Sentencia 253/2005, de 10 de octubre de 2005. Conflicto positivo de competencia 3783/1998. Promovido por el Gobierno de la Nación frente al Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, por el que se aprueba el acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia.*

Competencias sobre administración de justicia y ordenación económica: condiciones técnicas y requisitos esenciales en las plantillas y las relaciones de puestos de trabajo de los cuerpos nacionales de funcionarios judiciales; plus retributivo; conocimiento del vascuence. Interpretación de precepto autonómico. Voto particular.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 3783/98, promovido por el Gobierno de la Nación frente al Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia. Han comparecido y formulado alegaciones los Letrados del Gobierno Vasco en la representación que ostentan. Ha sido Ponente la Presidenta doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. El día 12 de agosto de 1998, el Abogado del Estado, en nombre del Gobierno, presenta en el Registro General del Tribunal Constitucional un escrito mediante el cual se plantea conflicto positivo de competencia frente al apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II (De las plantillas y relaciones de puestos de trabajo) y al capítulo XIII del título III (retribuciones), en relación con el anexo IV, del Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia, aprobado por el Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo.

En el escrito de alegaciones se expone lo siguiente:

a) El Acuerdo impugnado vulnera las competencias del Estado desde una doble perspectiva. De una lado, el apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II, relativo a las plantillas de puestos de trabajo, invade la competencia exclusiva del Estado en materia de «Administración de Justicia» (art. 149.1.5 CE), en la medida en que regula las condiciones técnicas y requisitos esenciales de las plantillas de los oficiales, agentes y auxiliares al servicio de la Administración de Justicia, y dicha regulación infringe las competencias estatales previstas en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), reformada por la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, así como en el Reglamento Orgánico de los citados cuerpos nacionales, aprobado por Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero (ROAJ).

De otro, el capítulo XIII del título III del Acuerdo, sobre retribuciones de los mencionados cuerpos, en relación con el anexo IV del propio acuerdo, infringe, asimismo, el art. 149.1.5 CE, al establecer y regular, careciendo de competencia para ello, un plus retributivo de cuantía variable no contemplado por la normativa estatal sobre retribuciones de dichos cuerpos nacionales. La normativa estatal sobre retribuciones aludida se contiene, esencialmente, en la Ley 17/1980, de 24 de abril, sobre régimen retributivo de los funcionarios de la Administración de Justicia, en la redacción dada por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, en el art. 2.3 ROAJ, en el Real Decreto 1616/1989, de 29 de diciembre, en dos Ordenes Ministeriales de 21 de febrero de 1997, relativas a la retribución de los agentes que presten las funciones de oficiales en régimen de sustitución y los servicios de guardia, y por el art. 13 en la redacción dada al párrafo segundo de su apartado 1 por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre. A todo ello hay que añadir que en las Leyes de presupuestos generales del Estado se regulan cada año las retribuciones de este personal, así como su incremento anual de acuerdo con la política presupuestaria. Pues bien, el plus retributivo impugnado vulnera también la competencia estatal, regulada por el art. 149.1.13 CE, que le permite establecer los incrementos retributivos anuales de los funcionarios públicos.

b) A continuación, el Abogado del Estado indica que el título competencial «Administración de Justicia» (art. 149.1.5 CE) ha sido interpretado por el Tribunal en sus SSTC 56/1990, 62/1990 y 58/1992 en dos sentidos. En sentido estricto, alude a la función jurisdiccional propiamente dicha y a la ordenación de los elementos unidos a la determinación de la independencia con que debe desarrollarse. En sentido amplio, incluye también otros aspectos que, más o menos unidos a lo anterior, le sirven de sustento material o personal.

En definitiva, el art. 149.1.5 CE reserva al Estado la «Administración de Justicia», que supone que el Poder Judicial es único y le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado y que el gobierno de dicho poder también es único y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (arts. 117.5 y 122.2 CE). Junto a este núcleo esencial, existen unos medios personales y materiales «al servicio

de la Administración de Justicia» y, por tanto, no estrictamente integrados en ella, sobre los que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en virtud de las cláusulas subrogatorias de los Estatutos de Autonomía, si bien éstos deben operar a partir del deslinde de los elementos básicos del autogobierno que realice el legislador orgánico, por lo que las competencias autonómicas se concretan por remisión a ese deslinde.

Seguidamente, el Abogado del Estado manifiesta que no todas las competencias que la LOPJ y su legislación de desarrollo atribuyen al Gobierno son susceptibles de encuadrarse en las cláusulas subrogatorias.

Así, la STC 56/1990, FJ 8, declara que las competencias autonómicas derivadas de dichas cláusulas no pueden entrar en el ámbito de la Administración de Justicia en sentido estricto, lo que supone, entre otras consecuencias, que la creación, constitución, conversión y supresión de órganos judiciales, como una faceta más de la plantilla judicial, deba ser establecida por el Estado (STC 62/1990).

En lo que interesa a este proceso, es decir, al ámbito de la cláusula subrogatoria respecto de los medios personales al servicio de la Administración de Justicia y, en concreto, respecto de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes, las competencias de las Comunidades Autónomas no son ilimitadas, sino que se encuentran condicionadas por las previsiones del legislador estatal y por la potestad reglamentaria y ejecutiva que corresponde al Gobierno.

Así, según la STC 56/1990, FJ 10, en relación con el estatuto y régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, las competencias de las Comunidades Autónomas en ningún caso pueden ser legislativas, de modo que corresponde al Estado regular el estatuto y régimen jurídico de aquel personal, pues ello se deriva también, complementariamente a lo expuesto, del art. 122.1 CE, que dispone que la LOPJ determinará el estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, lo que supone que las competencias derivadas de las cláusulas subrogatorias no pueden alterar los elementos definidos en dicha legislación orgánica.

Sin embargo, no termina aquí el ámbito competencial del Estado, pues la referida STC 56/1990 reconoce seguidamente al Gobierno la titularidad de competencias de carácter reglamentario y ejecutivo, pues ello es una consecuencia de que el art. 454.2 LOPJ haya optado por configurar como cuerpos nacionales a los cuerpos de funcionarios que prestan servicios a la Administración de Justicia. Por tanto, el Tribunal Constitucional ha considerado que quedan excluidos de las cláusulas subrogatorias las atribuciones que el Gobierno de la Nación deba ejercer para mantener el carácter propio de estos cuerpos nacionales.

Ello tiene como consecuencia que el traspaso efectuado al País Vasco en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia a través del Real Decreto 514/1996, de 15 de marzo, no significa que los funcionarios de estos cuerpos nacionales se integren en la función pública autonómica, de modo que aquella Comunidad Autónoma no puede variar su régimen estatutario adoptando acuerdos como el que conlleva la regulación retributiva impugnada, que busca la asimilación de retribuciones de este personal con el resto de la función pública vasca, según explicita el preámbulo del acuerdo (último párrafo del punto 4).

Por esta razón, la Sentencia citada confirma que lo que afecta a la selección, formación y perfeccionamiento posee una dimensión supraautonómica, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan coadyuvar mediante técnicas de colaboración o auxilio en las áreas de formación y perfeccionamiento. Lo mismo puede decirse en relación con los ascensos y situaciones administrativas, extremos sólo gestionables desde una instancia única, dada la unidad de los cuerpos.

Este criterio ha sido tenido en cuenta por el propio Tribunal al examinar el art. 471 LOPJ, que establece el carácter de mérito del conocimiento de la lengua oficial propia de una Comunidad Autónoma para los concursos de provisión de plazas de su territorio, declarándose por aquél que la regulación de las condiciones de acceso y ascenso dentro de los distintos cuerpos al servicio de la Administración de Justicia es competencia estatal, dada la naturaleza de estos cuerpos nacionales. Y otro tanto se confirmó respecto de los arts. 492 y 493 LOPJ, sobre las formas restringidas para el acceso al cuerpo de oficiales y al cuerpo de auxiliares, pues la remisión al desarrollo reglamentario contenida en los mismos debe entenderse hecha a la potestad reglamentaria del Estado, por igual motivo.

La STC 56/1990, FJ 11 i), en fin, confirma que el carácter nacional de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia impone que la decisión sobre su creación o la modificación de su estructura se encomiende a una instancia estatal, así como los elementos integrantes del estatuto de sus miembros.

Con posterioridad a la citada Sentencia, la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, reformó la LOPJ, dándose nueva redacción al art. 455 LOPJ, el cual otorga las competencias respecto al personal al servicio de la Administración de Justicia al Ministerio de Justicia e Interior o, en su caso, a las Comunidades Autónomas en todas las materias relativas a su Estatuto y régimen jurídico. En desarrollo de este precepto se dictó, precisamente, el ROAJ, que constituye el marco jurídico establecido por el Estado para regular estos cuerpos de funcionarios.

En definitiva, con todo lo anterior, señala el Abogado del Estado, se quiere fundamentar los títulos competenciales del Estado para establecer un régimen jurídico uniforme en las materias que constituyen el objeto de este proceso, que comprenden aspectos reglamentarios y ejecutivos e, incluso, legislativos en sentido estricto, como es el caso de las retribuciones.

c) A continuación, el Abogado del Estado centra su alegato en el apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II del acuerdo, relativo a las plantillas de puestos de trabajo, entrando con ello a examinar el primero de los aspectos de esta controversia de naturaleza competencial.

Este apartado establece como condiciones técnicas y requisitos esenciales que contendrán las plantillas de estos cuerpos para el acceso a determinados puestos, entre otras, la forma de provisión por concurso de méritos, la experiencia en la Administración de Justicia medida en tiempo de servicios prestados, conocimientos especiales (entre los que se incluye la formación informática propia del puesto), así como el conocimiento del euskera en determinados puestos.

Acerca de todos estos extremos el Abogado del Estado manifiesta que la Comunidad Autónoma vasca no puede asumir competencias propias del legislador orgánico estatal, ni de la potestad reglamentaria del Gobierno, porque la regulación de la forma de provisión de vacantes y de la valoración de los méritos es competencia estatal. Aunque de acuerdo con el art. 50.2 ROAJ las Comunidades Autónomas que hayan recibido los trasposos de medios personales puedan determinar la plantilla correspondiente a los órganos radicados en su territorio, sometiéndola al Ministerio de Justicia para su aprobación, la efectividad de la cláusula subrogatoria no las habilita, sin embargo, para establecer una regulación sustantiva de la provisión de puestos de trabajo, puesto que su competencia es sólo ejecutiva, correspondiendo al legislador estatal y a la potestad reglamentaria del Gobierno determinar su régimen jurídico.

Así, el art. 494.2 LOPJ establece que la provisión de vacantes en los mencionados cuerpos se efectuará por concurso de traslado y que las plazas se adjudicarán a los

solicitantes de mayor antigüedad de servicio efectivo en el cuerpo de que se trate, careciendo el Gobierno vasco de competencia para sustituir el régimen de provisión de puestos por antigüedad por el concurso de méritos, incurriendo en inconstitucionalidad al hacerlo, además, de manera contraria a lo previsto por la normativa estatal. El ROAJ, por su parte, en su art. 54, puntos 1, 8, 9 y 10, además de reiterar cuanto se acaba de exponer, establece que los conocimientos informáticos y del euskera otorgan a los aspirantes hasta 6 puntos, además de la antigüedad que tuviera el funcionario.

En conclusión, este apartado incurre en inconstitucionalidad por incompetencia por todas las razones expuestas, según el Abogado del Estado.

d) El Abogado del Estado se refiere a continuación a la impugnación del capítulo XIII del título III del acuerdo, relativo a las retribuciones de los citados cuerpos y, en su conexión, al anexo IV del mismo acuerdo.

En este sentido, considera que en el expresado capítulo XIII se establece, sin tener competencia para ello, un plus retributivo de cuantía variable, no contemplado en la normativa estatal sobre las retribuciones de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia. Así, el apartado 1 del Acuerdo establece el plus retributivo, declarando su apartado 2 que su finalidad es posibilitar que perciban unas mismas retribuciones quienes pertenezcan a un mismo cuerpo y asuman similares responsabilidades. El apartado 3 determina que la cuantía del plus se establezca en razón al cuerpo, localidad y órgano judicial, cuantificándose en el anexo IV. El apartado 4 justifica los conceptos que retribuye el plus y el apartado 5 establece su actualización según la Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por su parte, el apartado 6 establece una evidente vinculación del concepto retributivo «antigüedad» percibido por los oficiales, auxiliares y agentes y los percibidos por los funcionarios de la Administración pública autónoma. Sin embargo, el apartado 7 mantiene los complementos retributivos que en la actualidad se vienen percibiendo en los destinos de SCAC y servicios de guardia. Finalmente, el apartado 8 regula los supuestos en los que el incumplimiento de las situaciones previstas en el apartado 4 pueden determinar la pérdida temporal o definitiva del plus retributivo.

Para la representación procesal del Estado, el Gobierno Vasco, al regular este plus, ha extralimitado su competencia, puesto que el mismo no se acomoda al sistema estatal de retribuciones y distorsiona el régimen homogéneo de los cuerpos nacionales en este punto.

En efecto, el plus examinado no se encuentra recogido en la normativa estatal. La Ley 17/1980, de 24 de abril, sobre régimen retributivo de los funcionarios de la Administración de Justicia establece en su art. 1 que «los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia serán retribuidos económicamente solamente por los conceptos y en la forma que se establece en esta Ley», concretándose en sus arts. 3 y 4 los componentes de las retribuciones básicas y complementarias, estando las primeras constituidas por el sueldo, la antigüedad y las pagas extraordinarias y las segundas por el complemento de destino y la prestación familiar por hijo a cargo, precisándose los elementos que determinan el abono de dicho complemento de destino (jerarquía, lugar de destino, especial responsabilidad, penosidad o especial dificultad, etc.). La propia Ley 17/1980 establece en su art. 13, en la redacción dada por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, que el régimen y la cuantía del complemento de destino se fijarán por el Gobierno cuando retribuya el primero de los elementos antes relacionados y conjuntamente por los Ministerios de Economía y Hacienda y de Justicia en los restantes casos.

A esta normativa hay que añadir el Real Decreto 1616/1989, de 29 de diciembre, y las Órdenes Ministeriales ya citadas de 21 de febrero de 1997. Por último, el

Abogado del Estado señala que las leyes de presupuestos generales del Estado regulan cada año las retribuciones de este personal. También se refiere al art. 2.3 ROAJ, que determina que «la estructura y cuantía de las retribuciones básicas y complementarias fijas de los oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia serán únicas para todo el territorio nacional».

De todo ello deduce el Abogado del Estado que corresponde al Estado la regulación del régimen retributivo de este personal, tanto en lo que se refiere a las retribuciones fijas como a las variables, incluida la actualización anual mediante la Ley de presupuestos, de manera que se garantiza con ello la homogeneidad en un aspecto tan esencial como el retributivo. A ello hay que añadir que la cláusula subrogatoria queda desplazada por la reserva de Ley, que resulta exigida no sólo por la LOPJ, sino, específicamente, por los arts. 23, 103.3 y 149.1.18 CE.

El plus retributivo impugnado, que no tiene encaje en la normativa estatal, tiene como función evidente equiparar las retribuciones de estos funcionarios con los que prestan servicios en la función pública vasca, como se manifiesta por el contenido del «preacuerdo» que figura en el anexo I. Así se explicita también como decisión normativa en el apartado 6 del capítulo XIII y por el hecho de su incrementación anual mediante las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma.

En la contestación al requerimiento, el Gobierno vasco se refiere a la STC de 13 de abril de 1998, dictada en el recurso 365/1996, promovido contra el Real Decreto 249/1996, en la cual se declara que «cabe la posibilidad de retribuciones complementarias variables ... (sin que su existencia) en nada incida en la naturaleza unitaria de los cuerpos de funcionarios». Al respecto, el Abogado del Estado aduce que dicha Sentencia admite, efectivamente, la posible existencia de conceptos retributivos variables, citando al respecto el complemento de productividad [art. 23.2 c) de la Ley 3/1984]. Sin embargo, esta cuestión se analiza desde la perspectiva del principio de igualdad y no se pronuncia sobre la dimensión competencial, es decir, sobre la instancia competente para establecer el concepto retributivo. Por lo que subsiste el razonamiento expuesto acerca de la necesaria homogeneidad de retribuciones para estos cuerpos, siendo el Estado el competente para regular esta cuestión. De hecho, el Estado ya ha tenido en cuenta determinados factores, similares a los previstos en el Acuerdo impugnado, para introducir elementos retributivos variables. Así, el art. 13.1 Ley 17/1980, desarrollado por el Real Decreto 1616/1989, de 29 de diciembre, valorándose el lugar de destino, la especial cualificación, el volumen de trabajo, la penosidad, etc. Asimismo, hay que apreciar que la Orden de 21 de febrero de 1997 también considera en el complemento de destino la percepción de puntos por el concepto de sustitución.

Desde otra perspectiva, sigue aduciendo el Abogado del Estado, este plus retributivo ahora examinado no es asimilable al complemento de productividad, pues aquél tiene un carácter permanente que no se aviene con las características del complemento de productividad.

A mayor abundamiento, con dicho plus se produce el incumplimiento de las previsiones retributivas contenidas en la Ley 12/1996, de 30 de diciembre (art. 25.1), y en la Ley 65/1997, de 30 de diciembre (art. 27.1), de presupuestos generales del Estado para 1997 y 1998, en la medida en que no respetan la congelación salarial contenida en la primera de dichas Leyes ni el incremento retributivo máximo de 2,1 por 100 previsto en la segunda. Siendo el Estado competente para establecer esos límites retributivos (SSTC 103/1997 y 1717/1996), al amparo del art. 149.1.13 CE, se alcanza la conclusión de que el plus retributivo analizado vulnera el orden constitucional de competencias.

Por todo ello, el Abogado del Estado concluye sus alegaciones invocando el art. 161.2 CE para que se acuerde la

suspensión de lo impugnado y solicitando del Tribunal que declare que la titularidad de las competencias debatidas corresponde al Estado y, consecuentemente, anule los preceptos impugnados.

2. Mediante providencia de 15 de septiembre de 1998, la Sección Segunda acordó admitir a trámite el conflicto de competencia promovido por el Gobierno de la Nación, dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno Vasco, al objeto de que formule alegaciones en el plazo de veinte días, tener por invocado el art. 161.2 CE, lo que produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados y comunicar a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco la incoación del conflicto por si ante la misma se impugnase el Decreto 63/1998, en cuyo caso se suspenderá dicho proceso hasta la resolución de este conflicto. Por último, también se acordó publicar la incoación del conflicto y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3. Los Letrados de los Servicios Jurídicos Centrales de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco comparecen ante el Tribunal mediante escrito registrado el día 23 de septiembre de 1998 y solicitan una ampliación del plazo para formular alegaciones.

4. La Sección Tercera, por providencia de 24 de septiembre de 1998, acuerda prorrogar en diez días el plazo para formular alegaciones por parte de la representación procesal de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

5. Con fecha 23 de octubre de 1998, los Letrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco presentan en el Registro General del Tribunal su escrito de alegaciones, los cuales se resumen a continuación:

a) La representación procesal de la Comunidad Autónoma plantea, en primer lugar, la inadmisibilidad del conflicto positivo de competencia, pues, a su juicio, no se cumplen los requisitos establecidos por la LOTC para que proceda su admisión a trámite. De este modo, considera que aun cuando el Estado quiere dar una dimensión de conflicto constitucional al asunto, es notorio que no la tienen pues ninguna de las dos partes cuestiona la competencia que cada una de ellas ejerce. Así, una vez dictada la STC 56/1990, la Comunidad Autónoma del País Vasco no pone en tela de juicio la competencia del Estado para dictar la LOPJ y el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, que aprueba el ROAJ, ni tampoco objeta el contenido y alcance de su regulación.

En cuanto al Gobierno del Estado, tampoco pretende atribuirse la competencia para dictar la norma aquí enjuiciada, sino que pretende que la Comunidad Autónoma, al ejercer su competencia, no lo haga contraviniendo la LOPJ y el ROAJ.

Así, puede apreciarse que el apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II del Acuerdo impugnado se inserta pacíficamente en lo regulado por el art. 50.1 ROAJ, que prevé que las plantillas expresarán en su caso las condiciones técnicas y los requisitos esenciales para el desempeño de los puestos, correspondiendo dicha determinación a las Comunidades Autónomas que hayan recibido los traspasos de medios materiales y personales para el funcionamiento de la Administración de Justicia (art. 50.2). En cuanto al capítulo XIII del título III, también se inscribe en lo regulado en el art. 2.3 ROAJ.

Hay que recordar en este sentido que nos movemos en el marco del apartado 2 de la disposición adicional primera LOPJ, en su nueva redacción dada por el art. 10.4 de la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, y de la disposición final única ROAJ, que prevé su desarrollo reglamentario por parte del Ministerio de Justicia o de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas.

En definitiva, se discute la adecuación de un reglamento autonómico a la normativa estatal previamente dictada, por lo que, habida cuenta de que la competencia del Tribunal Constitucional «se circunscribe al examen de la constitucionalidad y no de la legalidad» (STC 54/1982), nos encontramos ante un conflicto sólo aparente, pues carece de dimensión constitucional, toda vez que la finalidad del conflicto positivo de competencia es la de establecer los límites de las respectivas competencias y declarar la titularidad de la competencia controvertida. Por tanto, la jurisdicción competente para entender de este asunto no es la constitucional, sino la contencioso-administrativa.

b) A continuación, y para el caso de que no fuera atendida la causa de inadmisibilidad antedicha, la representación procesal autonómica expone los argumentos que, en su criterio, justifican que los preceptos impugnados no vulneran la normativa reguladora del Estatuto y régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia, analizando, en primer lugar, el apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II del Acuerdo, relativo a las plantillas.

En este punto, se opone al criterio sostenido por el Abogado del Estado de que el precepto impugnado contradiga lo establecido en el art. 494.2 LOPJ y en el art. 54.1, 8, 9 y 10 ROAJ. Y ello porque, en lo relativo a la LOPJ, la misma no contiene ninguna disposición que haga mención a las plantillas y a los requisitos de los puestos a desempeñar por los oficiales, auxiliares y agentes. En cuanto al ROAJ, reconoce expresamente en su art. 50.1 que las plantillas expresarán las condiciones técnicas y los requisitos esenciales para el desempeño de los puestos de estos cuerpos, añadiendo que deberán adecuarse a las necesidades del servicio y a las funciones establecidas reglamentariamente para estos cuerpos [art. 50.2 b)]. Otros preceptos del ROAJ, tales como el art. 50.4 *in fine* y el art. 54.1 *in fine*, se refieren también a la necesidad de que las plantillas contengan los requisitos y condiciones técnicas que reflejen las necesidades del servicio.

A esta interpretación no se opone el art. 494 LOPJ, ya que el régimen normal de provisión de plazas será el de adjudicación de las mismas a los que cumpliendo los requisitos y condiciones establecidos en las plantillas más antigüedad acrediten. Así se deriva del propio art. 52 a) ROAJ, que integra la previsión del art. 494 LOPJ con la existencia de requisitos esenciales y condiciones técnicas del puesto. De otro lado, tampoco se incumple lo establecido en el art. 54.1, 8, 9 y 10 ROAJ, ya que si se trata de requisitos esenciales para ocupar un puesto, carece de sentido que los mismos se valoren como mérito, de modo que habrá de tenerse en cuenta el art. 20 a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública y, así, únicamente se considerarán los méritos que sean adecuados a las características del puesto de trabajo.

De igual modo, en el art. 3 del Real Decreto 386/1996, de 1 de marzo, sobre los Institutos de Medicina Legal, se prevé que los puestos de trabajo que ocupen en estos Institutos los oficiales, auxiliares y agentes tendrán requisitos exigidos para su desempeño.

Desde otra perspectiva, la representación procesal de la Comunidad Autónoma señala que no pueden confundirse los requisitos para el desempeño de los puestos con los méritos a valorar en el concurso de traslado, pues los segundos permiten al funcionario que los acredita acceder con preferencia a otros compañeros más antiguos al puesto de trabajo deseado y no favorece, sino de modo muy indirecto, al servicio público judicial. Por el contrario, los requisitos atienden directamente al servicio público judicial al entender que en determinadas plazas sólo se atiende dicho servicio si se reúnen dichos requisitos. Así, pues, la viabilidad de estos requisitos se pone de manifiesto en el ROAJ, cuando reconoce su posible implantación, y encuentra su fundamento en el art. 15.1 b) de la

Ley 30/1984. Es absurdo concluir, por tanto, que no cabe la inserción de requisitos específicos, así como que los mismos deban tener un tratamiento diverso a otros en el conjunto de la función pública, lo que ha sido confirmado para el ámbito de la Administración por la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 42/1981, 50/1986, 67/1989, 46/1991, 281/1993, 99/1987 y 47/1990).

También hay que tener en cuenta que la aprobación de los actuales Reglamentos (ROAJ y Reglamento orgánico del cuerpo de médicos forenses –ROMF–) se realizó para posibilitar los traspasos a las Comunidades Autónomas en esta materia, una vez modificado el art. 455 LOPJ, de modo que, partiendo de que los Reglamentos derogados ya regulaban determinados méritos (idiomas, informática) que debían ponderarse junto con la antigüedad, los Reglamentos actualmente vigentes introducen las novedades apuntadas de los requisitos esenciales. En el ROAJ se aprecia una modificación de fondo que tiene que ver con las funciones encomendadas a las Comunidades Autónomas, pasando de un enfoque funcional de rígido escalafonamiento a una función pública más abierta en la que la idea de servicio a los ciudadanos adquiere un papel predominante, lo que se pone de relieve en el Acuerdo de 18 de diciembre de 1995, suscrito por el Ministerio de Justicia e Interior y los Sindicatos para el período 1995-1997, sobre condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia (publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 5 de mayo de 1996), que constituye inmediato antecedente del ROAJ.

En definitiva, la funcionalidad de los requisitos de obligado cumplimiento es clara: designar para el puesto al aspirante más capacitado en consonancia con el principio de eficacia que ha de guiar la actuación administrativa (art. 103.1 CE). Lo que en todo caso hay que garantizar es que esos requisitos se fijen de forma general y objetiva, sin favorecer a determinadas personas. Los requisitos que contempla el Acuerdo recurrido son, en este sentido, plenamente alcanzables por todos los funcionarios, pues se trata de conocimientos específicos y experiencias concretas en materias relacionadas con la actividad en el puesto de trabajo.

Respecto a la posible exigencia del conocimiento del euskera, el art. 9.1 de la Ley autonómica 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera, reconoce el derecho de todo ciudadano, en sus relaciones con la Administración de Justicia, a utilizar la lengua oficial de su elección, lo que según la STC 82/1986 no es sino una consecuencia del art. 6 EAPV. De modo que correspondiendo a la Comunidad Autónoma del País Vasco la facultad de determinar la plantilla y expresar, en su caso, las condiciones técnicas y requisitos esenciales para el desempeño de los puestos, también le corresponde valorar si entre los mismos debe figurar el conocimiento del euskera, constituyendo una exigencia con la que se da satisfacción a los principios de mérito y capacidad que resultan exigibles (STC 46/1991).

Por último, los Letrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco aducen que la exigencia del conocimiento del euskera no significa una desnaturalización del carácter nacional del cuerpo de estos funcionarios, sino que debe considerarse, con toda naturalidad, que constituye una adecuada forma de prestar las funciones propias de dicho cuerpo. La declaración de cooficialidad lingüística ha de tener como consecuencia que todas las Administraciones radicadas en la Comunidad Autónoma deban emprender la progresiva normalización del uso del euskera. De aquí, que, en concordancia con la disposición adicional segunda ROAJ, se configure la exigencia del perfil lingüístico de acuerdo con lo establecido en el Decreto 224/1989, de 17 de octubre, por el que se regula el proceso de normalización de su uso.

c) A continuación, los Letrados de la Comunidad Autónoma vasca centran su alegato en el capítulo XIII del

título III (retribuciones) del acuerdo, en conexión con el anexo IV del propio acuerdo.

Al respecto, el escrito de alegaciones pone de relieve la importancia de tres aspectos del plus retributivo: su finalidad (apartados 1 y 2 del capítulo XIII), que no es sino la mejora de la calidad del servicio de Administración de Justicia; los factores que son tenidos en cuenta para su devengo (apartado 4), que, sustancialmente, se refieren al cumplimiento de determinadas obligaciones laborales; y su naturaleza personal y variable (apartado 8), que determina la posibilidad de su pérdida o suspensión en caso de incumplimiento de las condiciones exigidas para su percepción.

A continuación, se refieren a las objeciones que el Abogado del Estado ha formulado al plus retributivo regulado en el capítulo impugnado, que concreta en las seis que se exponen a continuación. En primer lugar, dicho plus no tiene encaje en la Ley 17/1980, de 24 de abril, sobre régimen retributivo de los funcionarios de Administración de Justicia y en su normativa de desarrollo. En segundo lugar, no respeta la reserva de Ley exigida por la LOPJ y por los arts. 23, 103.3 y 149.1.18 CE, reserva legal que impediría la operatividad de las cláusulas subrogatorias, debiéndose, además, fijar su incremento en la Ley de presupuestos estatal. En tercer lugar, el plus distorsionaría el régimen homogéneo de los cuerpos nacionales, pues sólo el Estado tiene competencia para establecerlo en garantía de dicha homogeneidad. En cuarto lugar, se fija en función de conceptos que son los que determinan en la normativa estatal el complemento de destino. En quinto lugar, el plus retributivo tiene como finalidad equiparar las retribuciones de estos funcionarios al servicio de la Administración de Justicia con las integradas en la función pública vasca. Y, por último, implica el incumplimiento de las previsiones retributivas contenidas en las leyes de presupuestos del Estado para 1997 y para 1998.

Sin embargo, en opinión de la representación procesal de la Comunidad Autónoma debe advertirse de que el ROAJ constituye el instrumento jurídico para investir de competencias a las Comunidades Autónomas en relación con este personal y, en materia retributiva, esta asunción implica que sea de su competencia cuidar que dicho personal sea convenientemente remunerado en el ejercicio de su cargo, por lo que la Ley Presupuestaria autonómica deberá contemplar las correspondientes previsiones.

La autonomía financiera de la Comunidad Autónoma, reconocida en el art. 156.1 CE y en los arts. 40 y 44 EAPV, le permite gastar sus recursos según convenga a sus intereses, si bien con determinadas restricciones derivadas del régimen jurídico de estos funcionarios. Esas limitaciones se contienen en el art. 2.3 ROAJ: La estructura y cuantía de las retribuciones básicas y complementarias fijas serán únicas para todo el territorio nacional, de manera que la Comunidad Autónoma podrá incidir en las retribuciones complementarias variables.

Así lo ha entendido la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de abril de 1998, que ha entendido que estas retribuciones complementarias variables tienen cobertura en el art. 23.3 de la Ley 30/1984, sin que ello incida en la naturaleza unitaria de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, en el principio de igualdad o en la regla relativa a la igualdad de derechos de los españoles en todo el territorio nacional.

En el Acuerdo impugnado existe una cierta acomodación del complemento de productividad a las peculiaridades del personal al servicio de la Administración de Justicia, pero nada se puede oponer a ello, pues la Ley fija la ordenación básica o sustancial del concepto y el Acuerdo en litigio concreta o especifica sus determinaciones.

En suma, el régimen retributivo de estos funcionarios no se agota en la Ley 17/1980, sino que por mor del art. 456 LOPJ resulta de aplicación supletoria la legisla-

ción del Estado sobre función pública, previendo el art. 23.3 de la Ley 30/1984 la existencia del complemento de productividad.

Así pues, la Comunidad Autónoma puede fijar los condicionantes para el abono de la productividad variable y su cuantía, pero también le corresponde decidir en cada ejercicio presupuestario su monto total, estando todo ello en concordancia con lo dispuesto en el art. 2.3, último párrafo, ROAJ.

En razón a lo expuesto hasta ahora, los Letrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco consideran refutadas las tres primeras objeciones planteadas por el Abogado del Estado, pasando a oponerse a las restantes a continuación.

Rechazan que el plus se fije en función de conceptos que son los que se consideran en la normativa estatal para determinar el complemento de destino. Así, el art. 13 de la Ley 17/1980 (modificado sucesivamente por el art. 56 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, y art. 112 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre) no contempla entre los componentes o factores que pueden retribuirse a través del mismo el interés o la iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo.

De otra parte, que el plus se fije en atención al cuerpo de pertenencia, localidad y órgano judicial donde se prestan los servicios, responde a una consideración elemental de valoración de la dificultad de la función que se ejerce.

La representación procesal de la Comunidad Autónoma del País Vasco rechaza, asimismo, que con el plus se tienda, simplemente, a igualar las retribuciones con la función pública autonómica, aunque sí para lograr la modernización del servicio público de la Justicia hay que cambiar el modelo de organización y gestión, es lógico equiparar las retribuciones.

También aduce dicha representación procesal que los factores que retribuye el plus están perfectamente justificados, desde la antigüedad, al cumplimiento del baremo y a la utilización de los medios informáticos.

A continuación se examina la alegación realizada por el Abogado del Estado acerca de que el plus retributivo implica el incumplimiento por parte de la Comunidad Autónoma de las previsiones retributivas que para este personal están contenidas en la Ley 12/1996, de 30 de diciembre (art. 25.1) y en la Ley 65/1997, de 30 de diciembre (art. 27.1), de presupuestos generales del Estado para 1997 y 1998, respectivamente, al no respetar la congelación salarial establecida en la primera de dichas Leyes ni el incremento máximo del 2'1 por 100 previsto en la segunda.

Al respecto, la representación autonómica manifiesta que las previsiones de las leyes presupuestarias estatales relativas al personal de la Administración de Justicia se han de ceñir a la cuantía de los conceptos que componen las retribuciones básicas y complementarias fijas. Pues bien, ambas previsiones han sido rectamente aplicadas por las citadas Leyes 12/1996 y 65/1997. Ninguno de los dos preceptos citados de las mismas se refiere al complemento de productividad y sólo se refieren a la salvedad prevista para las retribuciones fijas [art. 18.1 a) de la Ley 12/1996 y art. 20.1 a) de la Ley 65/1997] sin mencionar la prevista para las restantes retribuciones en el apartado b) de ambos preceptos legales.

A partir de ahí, las Comunidades Autónomas pueden disponer lo que estimen más adecuado en relación con las retribuciones complementarias variables.

Si el Abogado del Estado ha querido referirse a otra cosa, en concreto, a la aplicabilidad al supuesto del límite del incremento a los gastos de personal impuestos por los arts. 17 y 18, respectivamente, de las citadas Leyes, con amparo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional relativa al art. 149.1.13 en conexión con el art. 156.1, ambos de la Constitución, también se rechaza que haya habido vulneración de ambos preceptos constitucionales,

pues el apartado tres de aquellos artículos puntualiza que el límite de incremento debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que con carácter singular y excepcional resulten imprescindibles en razón a diversos fines allí recogidos. Por tanto, el plus objetado se enmarca en esta previsión normativa de las propias leyes del Estado.

Por último, la representación autonómica señala que el controvertido plus responde a los criterios contenidos en el Libro Blanco sobre la Justicia elaborado por el Consejo General del Poder Judicial, en el que se examina el sistema retributivo, señalando que deben valorarse los extremos a que responde dicho plus.

Por todo ello, se solicita del Tribunal la inadmisión del conflicto o, alternativamente, la declaración de que los artículos impugnados no vulneran el orden constitucional de competencias.

6. La Sección Tercera, por providencia de 10 de noviembre de 1998, acuerda que, próximo a finalizar el plazo de cinco meses que establecen los arts. 161.2 CE y 65.2 LOTC desde que se produjo la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, se oiga a las partes para que aleguen lo que consideren conveniente sobre el mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

7. Con fecha 17 de noviembre de 1998, el Abogado del Estado presenta sus alegaciones sobre el incidente de mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados, solicitando del Tribunal su mantenimiento.

8. El día 19 de noviembre de 1998, los Letrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco solicitan al Tribunal que levante la suspensión de los preceptos objeto del conflicto positivo de competencia.

9. Mediante ATC 18/1999, de 26 de enero, el Pleno del Tribunal acuerda levantar la suspensión del apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II (plantillas y relaciones de puestos de trabajo) del Acuerdo impugnado y mantener la suspensión del capítulo XIII del título III (retribuciones), en relación con el anexo IV, del mismo acuerdo.

10. Por providencia de fecha 11 de octubre de 2005 se señaló para la deliberación y fallo de la presente Sentencia el mismo día.

II. Fundamentos jurídicos

1. La controversia trabada en este conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación se extiende al apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II (De las plantillas y relaciones de puestos de trabajo) y al capítulo XIII del título III (retribuciones), en conexión con el anexo IV, del Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo.

En cuanto a la regulación relativa a las plantillas y relaciones de puestos de trabajo a que se ha hecho referencia, el Abogado del Estado le atribuye la infracción del art. 149.1.5 CE (Administración de Justicia), toda vez que se refiere a materias propias del estatuto jurídico de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia y altera la necesaria homogeneidad que resulta exigible en razón al carácter nacional de estos cuerpos de funcionarios. Igual objeción, con idéntico soporte constitucional, formula la representación procesal del Estado respecto de la regulación autonómica de un plus retributivo, con el agravante de haberse vulnerado también con ello los límites contenidos en las leyes generales de presupuestos a los incrementos salariales del personal al servicio de las

Administraciones públicas, lo que añade la infracción del art. 149.1.13 a la del art. 149.1.5, ambos de la Constitución.

Los Letrados de la Comunidad Autónoma del País Vasco rechazan las expresadas infracciones al considerar que las normas impugnadas han sido dictadas por aquélla en virtud de las competencias estatutariamente asumidas a través de la llamada cláusula subrogatoria (art. 13.1 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco: EAPV) y en el marco de las normas estatales que delimitan las competencias en materia de Administración de Justicia, singularmente la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), puesto que esta última no contiene ninguna disposición sobre las plantillas ni tampoco alude a los puestos a desempeñar por los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, mientras que el Reglamento de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia (ROAJ) permite en varios de sus preceptos la regulación que ahora se impugna.

2. Antes de abordar el enjuiciamiento de este conflicto positivo de competencia, hemos de plantearnos dos cuestiones previas de orden procesal:

a) La primera se nos plantea por la representación procesal de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que aduce que no nos encontramos ante una pretensión sustanciable en el ámbito de esta jurisdicción constitucional, sino ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En definitiva, según dicha representación procesal, el reproche formulado por el Gobierno de la Nación al Decreto 63/1998 no implica un verdadero conflicto positivo de competencia, toda vez que lo que está en entredicho no es la competencia de la Comunidad Autónoma vasca para dictar el Decreto, sino si el mismo se adecua a lo que, en relación con los preceptos que se discuten, disponen la Ley Orgánica del Poder Judicial y el Reglamento de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes, aprobado por Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero.

En relación con el objeto que es propio de los conflictos positivos de competencias hemos señalado que los mismos pueden suscitarse por un doble motivo, de manera «que es posible, sin recabar para sí la competencia ejercida por otro, entender que una determinada disposición o un acto no respeta el orden competencial establecido en el bloque de la constitucionalidad, siempre y cuando además de esa disposición o acto afecten a su propio ámbito de autonomía (STC 235/1991, de 12 de diciembre, que asume el criterio que la STC 11/1984, de 2 de febrero; también la STC 1/1986, de 10 de enero). Así, ha quedado claro también que, en lo que aquí interesa, la pretensión de incompetencia deducida en un conflicto constitucional de competencia puede fundarse no sólo en la falta de título habilitante de quien ha realizado el acto objeto del litigio, sino también en un ejercicio de las competencias propias que, al imposibilitar o condicionar el ejercicio de las competencias ajenas de forma contraria al orden competencial establecido en el bloque de la constitucionalidad, revele un entendimiento del alcance de las competencias implicadas opuesto a ese sistema de distribución competencial (STC 243/1993, FJ 2)» (STC 195/2001, de 4 de octubre, FJ 2).

De la lectura de las alegaciones del Abogado del Estado, que se han recogido en el antecedente primero, se desprende que la controversia no se plantea por aquél en los términos a que se refieren los Letrados de la Comunidad Autónoma, ya que, justamente, lo que rechaza la representación estatal es que aquélla ostente competencia para regular los requisitos esenciales exigidos para ocupar los puestos incorporados a las plantillas y relaciones de puestos de trabajo de los cuerpos de oficiales, auxiliares, agentes y médicos forenses al servicio de la Administración de Justicia y también el plus retributivo que puede percibir este personal. Más específicamente, también descarta el Abogado del Estado que dicha com-

petencia se derive, a través de la cláusula subrogatoria, del art. 50.1 ROAJ, puesto que, en su criterio, la competencia controvertida corresponde al Estado por referirse a aspectos sustanciales del estatuto jurídico de los cuerpos nacionales al servicio de la Administración de Justicia.

Por tanto, dado el alcance que el Abogado del Estado otorga a su reclamación y los términos de nuestra doctrina sobre el objeto propio de los conflictos positivos de competencia, debemos rechazar la tacha de orden procesal planteada por la representación de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

b) De otro lado, no puede dejar de advertirse que el Acuerdo con las organizaciones sindicales que aprueba el Decreto vasco objeto del conflicto ha sido sustituido por el II Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre la modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia, aprobado por Decreto 309/2000, de 26 de diciembre. Este último Decreto del Gobierno vasco también se encuentra impugnado ante este Tribunal, si bien, exclusivamente, por razones atinentes al régimen de licencias y permisos de los funcionarios, es decir, por motivos diferentes a los del Decreto 63/1998, que ahora nos ocupa.

Sin embargo, la indicada pérdida de vigencia del Decreto 63/1998 no conlleva la decadencia del objeto de este litigio, pues ante este Tribunal se encuentra también planteado conflicto positivo de competencia por parte del Gobierno de la Nación contra el Decreto del Gobierno Vasco 117/2001, de 26 de junio, de medidas para la normalización lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi, norma ésta que suscita reproches que también se relacionan con el conocimiento del euskera en dicha Administración de Justicia.

Por todo ello, en relación con el Decreto 63/1998, objeto de este conflicto, podemos afirmar que «partiendo de nuestra doctrina de que hay que huir de todo automatismo, siendo necesario atender a las circunstancias concurrentes en cada caso y, ante todo, a la pervivencia de la controversia competencial, esto es, a si la disputa sobre la titularidad competencial sigue o no viva entre las partes, debe deducirse que esto es lo que ha sucedido en este caso, ya que no se ha desistido del presente conflicto (STC 128/1999, de 1 de julio, FJ 4) y teniendo en cuenta que la nueva normativa plantea en gran medida los mismos problemas competenciales que el Reglamento sobre el que se traba el conflicto, la doctrina de este Tribunal avala la conclusión de la no desaparición del conflicto (STC 186/1999, de 14 de octubre, FJ 3, con cita de las SSTC 87/1993, de 11 de marzo, 329/1993, de 12 de noviembre, 155/1996, de 9 de octubre, y 147/1998, de 2 de julio)» (STC 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 3).

En definitiva, reiteradamente «hemos precisado que, en un procedimiento de naturaleza competencial esa incidencia posterior no habría de llevar a la total desaparición sobrevenida de su objeto, máxime cuando las partes –como aquí ocurre– sostengan expresa o tácitamente sus pretensiones iniciales, pues la función de preservar los ámbitos respectivos de competencia, poniendo fin a un disputa todavía viva, no puede quedar automáticamente enervada por la, si así resultase ser, modificación de las disposiciones, cuya adopción dio lugar al litigio (STC 182/1988, FJ 1)», lo que conduce al criterio que tantas veces hemos mantenido de que cuando «tanto desde un punto de vista objetivo como subjetivo persiste el interés en la determinación de la titularidad de la competencia controvertida ... debemos acometer su enjuiciamiento» (STC 128/1999, de 1 de julio, FJ 4).

3. Es conveniente incidir, aunque sea brevemente, en el objeto y contenido del Acuerdo entre el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y las organizaciones sindicales CC OO, ELA/STV y UGT, sobre la moderni-

zación en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia en el País Vasco, aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo.

El preámbulo del citado Acuerdo declara en su apartado 1 que «el actual diseño de la oficina judicial no responde a las necesidades de la sociedad moderna a la que está llamada a servir», razón por la cual, una vez producido el traspaso a la Comunidad Autónoma vasca de los medios personales al servicio de la Administración de Justicia, «se han venido manteniendo conversaciones entre la Administración y las organizaciones sindicales para estudiar un acercamiento a las efectivas condiciones laborales del personal ya integrado en la Administración General, sin perjuicio de la especificidad de las funciones que ejercen y del ámbito en que aquéllas se desarrollan», como consecuencia de lo cual se han alcanzado compromisos sobre las «áreas de reorganización de la Oficina Judicial y de Estatuto jurídico que se plasman en el presente Acuerdo».

De este modo, tras proclamarse en el apartado 1 del capítulo I del título preliminar que el expresado Acuerdo «tiene por objeto establecer las condiciones mínimas en que se desarrollará el proceso de modernización de la Oficina judicial en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, tanto en sus aspectos organizativos como de gestión de personal», el apartado 2 del mismo capítulo señala que el Acuerdo será de aplicación al personal funcionario de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia y también a los miembros del cuerpo de médicos forenses.

En cuanto a las medidas que integran el contenido del Acuerdo, se extienden a los siguientes ámbitos: calidad en el servicio (título I), oficina judicial (título II), condiciones de trabajo (título III) y seguimiento del Acuerdo (título IV), incluyendo cada uno de estos títulos diversos capítulos. También se incorporan al cuatro anexos sobre diferentes extremos.

4. Como ya hemos avanzado, en el presente conflicto positivo de competencia la controversia entablada afecta, exclusivamente, a dos aspectos concretos: De un lado, a la previsión de que las plantillas de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia contengan determinadas «condiciones técnicas y requisitos esenciales» para el desempeño de los puestos de trabajo; de otro, al establecimiento de un plus retributivo de cuantía variable.

Conviene que concretemos ya el alcance que presenta este conflicto exponiendo las respectivas posiciones mantenidas por las partes litigantes:

a) En cuanto al primero de los extremos señalados, esto es, la regulación atinente a las condiciones técnicas y a los requisitos esenciales que podrán figurar en las plantillas y relaciones de puestos de trabajo de estos cuerpos de funcionarios, el Abogado del Estado aduce, según se recoge con más detalle en el antecedente primero, que de acuerdo con la doctrina constitucional recaída en interpretación de los arts. 122.1 y 149.1.5 CE y del art. 454.2 LOPJ, singularmente, la STC 56/1990, de 29 de marzo, la regulación del estatuto jurídico de los cuerpos nacionales de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia corresponde al Estado, tanto a través de la función legislativa como de la reglamentaria e, incluso, de la ejecutiva, puesto que el carácter nacional de dichos cuerpos exige un tratamiento común y uniforme en cuanto a las condiciones de acceso y ascenso. En suma, la regulación de la forma de provisión de vacantes y de la valoración de los méritos es competencia del Estado (arts. 494.2 LOPJ y 54, apartados 1, 8, 9 y 10 ROAJ), por lo que la regulación por la Comunidad Autónoma del País Vasco de estos puntos concretos, contraviniendo la normativa estatal establecida y, en concreto, el criterio de la antigüedad como

principio determinante para la provisión de plazas en los concursos de traslado, vulnera el orden constitucional de competencias (art. 149.1.5 CE).

La representación procesal de la Comunidad Autónoma vasca se opone a este planteamiento y considera que aquélla es plenamente competente para regular los requisitos esenciales para el desempeño de los puestos de trabajo. Al efecto, señala que no existe infracción del art. 494.2 LOPJ ni del art. 54, apartados 1, 8, 9 y 10 ROAJ. Y ello no sólo porque la Ley Orgánica del Poder Judicial no contiene regulación alguna sobre las plantillas y porque el propio art. 50.1 y 2 ROAJ ha previsto que las plantillas expresen las condiciones técnicas y requisitos esenciales para el desempeño de los puestos de trabajo, atribuyendo a las Comunidades Autónomas la determinación de estos extremos, sino también porque la disposición final única ROAJ prevé su desarrollo reglamentario por el Ministerio de Justicia o por las Comunidades Autónomas con competencia en la materia al amparo de las cláusulas subrogatorias, que es el caso del País Vasco. En definitiva, el establecimiento de requisitos esenciales para el desempeño de los puestos no contradice el art. 54, apartados 1, 8, 9 y 10 ROAJ, máxime cuando en estos casos para la resolución del concurso habrá que considerar los méritos que sean adecuados a las características del puesto de trabajo [art. 20 a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública].

b) La segunda de las cuestiones que se debaten en este proceso se refiere a la regulación por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco de un plus retributivo a percibir por los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, plus que se regula en el capítulo XIII del título III del Acuerdo impugnado y que no está previsto en la normativa estatal.

Para el Abogado del Estado, el establecimiento de este plus conculca las competencias del Estado en materia de Administración de Justicia (art. 149.1.5 CE), pues al ir más allá del marco previsto en la Ley 17/1980, de 24 de abril, por la que se establece el régimen retributivo específico de los funcionarios al servicio del Poder Judicial y de la carrera fiscal, afecta a un elemento esencial del estatuto del personal al servicio de la Administración de Justicia, incidiendo también en las competencias estatales relativas al estatuto de los funcionarios públicos (art. 149.1.18 CE). Desde otra perspectiva, el Abogado del Estado también señala que la implantación del plus retributivo excede de los topes regulados en las Leyes 12/1996, de 30 de diciembre, y 65/1997, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 1997 y 1998, respectivamente, lo que supone la infracción del art. 149.1.13 CE.

Los Letrados del Gobierno vasco rechazan estas imputaciones. Sostiene que el marco en el que la Comunidad Autónoma puede ejercer sus competencias en relación con estos cuerpos al servicio de la Administración de Justicia viene determinado por el Reglamento de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia, que en el extremo que ahora se debate se concreta en su art. 2.3, según el cual la estructura y cuantía de las retribuciones básicas y complementarias fijas serán únicas para todo el territorio nacional, lo que implica que la Comunidad Autónoma pueda regular otras retribuciones de carácter variable. En definitiva, el art. 456 LOPJ declara supletoria en este ámbito a la legislación del Estado sobre función pública. De este modo, si la Ley 30/1984 ha regulado la existencia del complemento de productividad, la Comunidad Autónoma del País Vasco también puede fijar las condiciones para el abono de la productividad variable y su cuantía. Así lo ha considerado también la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de abril de 1998, que ha afirmado que estas retribuciones complementarias variables tienen cobertura en el art. 23.2 de la Ley 30/1984, sin que ello incida en la unidad de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia. Por último, en lo relativo a

la vulneración del art. 149.1.13 CE, por cuanto la implantación del plus retributivo habría superado los límites establecidos en las Leyes 12/1996 y 65/1997 para las retribuciones de estos funcionarios, se rechaza la imputación por entender que dichos límites sólo se refieren a las retribuciones básicas y complementarias fijas pero no a las complementarias variables.

5. Entrando ya en el examen de la primera de las cuestiones planteadas, debemos, como paso previo, encuadrar el asunto debatido en la materia correspondiente del sistema de distribución de competencias recogido en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía para, después, determinar las competencias que en la misma corresponden al Estado y a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En cuanto a la materia en la que debe incardinarse la regulación autonómica sobre las cuestiones técnicas y requisitos esenciales que pueden exigirse para el desempeño de los puestos de trabajo, la misma es, sin duda, la de «Administración de Justicia», no habiendo suscitado tal encuadramiento ningún reparo por parte de las representaciones procesales del Estado y de la Comunidad Autónoma del País Vasco, las cuales, por el contrario, sustentan sus respectivas alegaciones en este presupuesto.

En relación con ello, en nuestra Sentencia 105/2000, de 13 de abril, recordábamos que «nuestra doctrina acerca de la distribución de competencias en materia de Administración de Justicia está contenida fundamentalmente en las SSTC 108/1986, de 29 de julio; 56/1990, de 29 de marzo, y 62/1990, de 30 de marzo» y destacábamos dos aspectos esenciales.

En primer lugar, que a la vista del proceso constituyente y del estatuyente, debe distinguirse entre un sentido estricto y un sentido amplio en el concepto de Administración de Justicia. De este modo, «el art. 149.1.5 de la Constitución reserva al Estado como competencia exclusiva la "Administración de Justicia"; ello supone, en primer lugar, extremo éste por nadie cuestionado, que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del art. 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución). La competencia estatal reservada como exclusiva por el art. 149.1.5 termina precisamente allí. Pero no puede negarse que, frente a ese núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia, existe un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se coloca, como dice expresamente el art. 122.1, al referirse al personal, "al servicio de la Administración de Justicia", esto es, no estrictamente integrados en ella. En cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales. Ciertamente, deslindar los elementos básicos del autogobierno era una tarea difícil de realizar en el momento en que se aprobaron los Estatutos de Autonomía y eso explica que se dejara ese deslinde al legislador orgánico, sin perjuicio del hipotético control de constitucionalidad de este Tribunal. Lo que la cláusula subrogatoria supone es aceptar el deslinde que el Estado realiza entre Administración de Justicia en sentido estricto y "administración de la Administración de Justicia"; las Comunidades Autónomas asumen así una competencia por remisión a ese deslinde, respetando como núcleo inaccesible el art. 149.1.5 de la Constitución, con la excepción de lo dispuesto en el art. 152.1, segundo párrafo» (STC 105/2000, de 13 de abril, FJ 2).

En segundo lugar, y subordinado a lo anterior, debe ser destacado que, efectivamente, algunas Comunidades

Autónomas «han asumido competencias en materia de Administración de Justicia en virtud de las llamadas cláusulas subrogatorias. En efecto, en los Estatutos de Autonomía del País Vasco (art. 13.1) ... se prevé que las respectivas Comunidades Autónomas ejerzan, en relación con la Administración de Justicia, las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial reconozcan, reserven o atribuyan al Gobierno del Estado. Pues bien, en el FJ 8 de la STC 56/1990 especificábamos los límites generales a la operatividad de las cláusulas subrogatorias como técnica de atribución de competencias» (STC 105/2000, FJ 2).

Esos límites a los que han de ceñirse las cláusulas subrogatorias, según la misma resolución y fundamento jurídico, que recoge en este punto la doctrina de la STC 56/1990, FJ 6, son los siguientes: a) Imposibilidad de «entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto, materia inaccesible por el mandato del art. 149.1.5 CE, sin perjuicio de la excepción relativa a la demarcación judicial». b) Exclusión de «actuar en el ámbito de la administración de la Administración de Justicia en aquellos aspectos que la LOPJ reserva a órganos distintos del Gobierno o de alguno de sus departamentos». c) Limitación de la intervención al «propio ámbito de la Comunidad Autónoma. Dicho de otra forma, el alcance supracomunitario de determinadas facultades del Gobierno excluye la operatividad de la cláusula subrogatoria». d) El enunciado de la propia cláusula subrogatoria remite «a las facultades del Gobierno, lo que, en consecuencia, identifica las competencias asumidas como de naturaleza de ejecución simple y reglamentaria, excluyéndose en todo caso las competencias legislativas». e) Por último, «en cada caso habrá que determinar si existen otros títulos competenciales con incidencia en la materia».

Pues bien, todas estas precisiones de nuestra doctrina habremos de tenerlas en cuenta para concretar el alcance de las competencias estatales y autonómicas en punto a las cuestiones suscitadas en este proceso.

Debemos dar un paso más y dejar afirmado que la regulación de las plantillas y relaciones de puesto de trabajo que se controvierten se refiere, según el punto 2 del título preliminar del capítulo I del Acuerdo aprobado por el Decreto 63/1998, al «personal funcionario integrante de los cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes, al servicio de la Administración de Justicia, así como al personal interino» y también a los «miembros del Cuerpo de Médicos Forenses».

Es obvio que esta regulación no se incardina en la materia «Administración de Justicia» en sentido estricto, sino en la correspondiente al personal que está al servicio de la Administración de Justicia («administración de la Administración de Justicia») y, por tanto, se inscribe en la esfera en la que la Comunidad Autónoma del País Vasco ha asumido competencias en virtud de la llamada cláusula subrogatoria, sin que quepa determinar aún nada acerca del alcance de dichas competencias.

6. La determinación de la entidad y alcance que pueden tener las competencias autonómicas sobre el extremo controvertido exige tomar en consideración, en primer lugar, las previsiones que se contienen en la Ley Orgánica del Poder Judicial, de acuerdo con cuanto se ha expuesto.

Pues bien, lo primero que debe resaltarse es que la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, ha modificado con considerable amplitud la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente en el momento del planteamiento del conflicto y que estas modificaciones afectan de modo muy directo al doble orden de cuestiones que se debaten en este proceso, lo que, sin duda, cobra especial significación, «pues debe recordarse que es doctrina de este Tribunal que la normativa estatal a tener en cuenta como elemento de referencia para el enjuiciamiento de las normas

autonómicas en procesos constitucionales en los que se controla la eventual existencia de excesos de competencias ha de ser la vigente en el momento de adoptarse la decisión por parte de este Tribunal sobre la regularidad constitucional de los preceptos recurridos (SSTC 28/1997, de 13 de febrero, FJ 2; 170/1989, de 19 de octubre, FJ 3, y todas las reseñadas en esta última resolución)» (STC 1/2003, de 16 de enero, FJ 9).

En este sentido hay que remarcar que el libro VI, que regula los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y otro personal, ha supuesto un cambio considerable respecto de la regulación anterior sobre este personal, toda vez que su título I, capítulo I, ha modificado incluso el sistema de dichos cuerpos, alterando su denominación tradicional (art. 470 LOPJ) y fijando las funciones de los nuevos cuerpos. La disposición adicional cuarta LOPJ, en congruencia con la modificación normativa efectuada, regula los criterios de integración de los funcionarios de los cuerpos en los nuevos. A los efectos que aquí interesan, basta decir que los funcionarios de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes se integran, respectivamente, en los cuerpos de gestión procesal y administrativa, tramitación procesal y administrativa y auxilio judicial, integración que se ha instrumentado mediante la Orden JUS/1263/2004, de 18 de marzo. El cuerpo de médicos forenses ha mantenido su denominación.

7. En este punto, hay que tomar ya en consideración que el antiguo art. 455 LOPJ disponía que «las competencias respecto de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia incluido en el artículo anterior corresponden al Ministerio de Justicia e Interior o, en su caso, a las Comunidades Autónomas en todas las materias relativas a su estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación inicial y continuada, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, jornada laboral, horario de trabajo y régimen disciplinario».

Este Tribunal ya se pronunció sobre el alcance de este precepto orgánico en su STC 105/2000, de 13 de abril, haciendo especial referencia a la virtualidad que posee la expresión «en su caso», toda vez que la misma pudiera conllevar un margen de incertidumbre acerca de la extensión concreta de las competencias estatales y autonómicas en relación con el expresado estatuto jurídico.

Al efecto, dijimos que «la necesaria existencia de un núcleo homogéneo en el régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia justifica la reserva a unas instancias comunes de aquellas materias que puedan afectar en forma decisiva a elementos esenciales del estatuto de dicho personal, tal y como haya sido configurado en cada momento por la LOPJ. Son éstas materias respecto de las cuales las cláusulas subrogatorias no podrán entrar en juego, por lo que el art. 455 LOPJ no puede ser entendido en el sentido de que aquellas cláusulas permitan que a las Comunidades Autónomas les corresponda la totalidad de las materias relativas al estatuto y régimen jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia», de modo que «ha de excluirse que el art. 455 LOPJ establezca la necesaria consecuencia de que la inclusión en los Estatutos de Autonomía de las cláusulas subrogatorias atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia sobre la totalidad de las materias que en el texto del indicado precepto se enumeran. La utilización en este artículo de la expresión “en su caso” implica que la competencia sobre determinadas materias únicamente podrá considerarse atribuida a las Comunidades Autónomas cuando las materias contempladas sean algunas de aquéllas que, con el alcance anteriormente indicado, permiten el juego de las cláusulas subrogatorias existentes en los correspondientes Estatutos o cuando la respectiva competencia se haya asumido por

los entes autonómicos en virtud de otro título competencial» (STC 105/2000, FJ 5).

A lo expuesto hay que añadir que en esta última resolución sólo dejamos perfilados los rasgos más generales del marco en que el Estado y las Comunidades Autónomas han de ejercer sus respectivas competencias en relación con dicho estatuto jurídico, pues ya advertíamos de que «es aquí donde hemos de detener nuestro análisis para no exceder los términos en que nos ha sido planteado el alegato de inconstitucionalidad, pues los criterios en función de los cuales habría de afirmarse o de negarse la operatividad de las cláusulas subrogatorias tendrían que ser individualizados en función de cuáles fueran las concretas materias respecto de las que se plantease, en el momento oportuno, la cuestión que queda abierta» (STC 105/2000, FJ 5).

Sin embargo, no puede perderse de vista, complementando lo expuesto, que este Tribunal también se ha pronunciado sobre algunas cuestiones centrales relativas a la provisión de puestos, que ahora nos ocupa, declarando lo siguiente:

«Definidos los cuerpos como de ámbito nacional, no cabe duda que todo lo que afecta a la selección, formación y perfeccionamiento, posee una dimensión supraautonómica, sin perjuicio de la posibilidad de que, especialmente en el campo de la formación y perfeccionamiento profesional, las Comunidades Autónomas puedan coadyuvar mediante técnicas de colaboración o auxilio. Lo mismo puede decirse de la relación con los ascensos y situaciones administrativas, extremos éstos sólo gestionables desde una única instancia dada la unidad de cuerpos.

En relación con la provisión de destinos, en cambio, sí parece que la cláusula subrogatoria puede actuar aunque no de manera total. No es posible la subrogación, obviamente, en relación con las plazas que se sitúen en órganos judiciales de ámbito supracomunitario. Pero el carácter nacional de los cuerpos de personal al servicio de la Administración de Justicia no impide el juego de la cláusula subrogatoria en relación con la provisión de destinos en órganos de ámbito territorial igual o inferior al de Comunidad Autónoma. En esos casos, no obstante, la unidad de cuerpo ha de traer consigo la necesaria colaboración de cada una de las Comunidades Autónomas competentes con el Ministerio de Justicia, en los términos que prevea una futura y necesaria normativa» [STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 11 a)].

Estos criterios doctrinales deben ser proyectados y trasladados en su integridad al nuevo art. 471 LOPJ, que determina lo siguiente:

«1. Las competencias respecto de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia al que se refiere el artículo anterior, corresponden en los términos establecidos en esta Ley al Ministerio de Justicia o, en su caso, a las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, en todas las materias relativas a su estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación inicial y continuada, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas, jornada laboral, horario de trabajo y régimen disciplinario.

2. En los mismos términos, el Gobierno o, en su caso, las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, aprobarán los Reglamentos que exigen el desarrollo de este Libro.»

Así pues, según el precepto orgánico reproducido, la Comunidad Autónoma del País Vasco puede regular la provisión de puestos de trabajo correspondiente a los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia de su territorio siempre que respete el marco de las competencias estatales establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por tanto, debemos dilucidar si la regulación efectuada por la Comunidad Autónoma sobre determinadas «condiciones técnicas y requisitos esenciales» que deban tenerse en cuenta para la provisión de dichos puestos de trabajo se ajusta a la delimitación competencial establecida en dicha Ley Orgánica.

8. Planteada, así, la cuestión litigiosa, podemos iniciar el enjuiciamiento del apartado 5 de la sección primera del capítulo VI del título II del Acuerdo objeto de conflicto, que dispone lo siguiente:

«Las plantillas contendrán, para los puestos que se prevén en el punto anterior, las condiciones técnicas y los requisitos esenciales para el desempeño de los mismos.

Esas condiciones técnicas y requisitos esenciales podrán ser:

- Denominación del puesto.
- Forma de provisión por concurso de méritos.
- Experiencia en la Administración de Justicia, medida en tiempo de servicios prestados. Cuando ningún concursante reúna este requisito, se adjudicará el puesto al aspirante que más se aproxime al mismo.
- Conocimientos especiales (formación informática propia del puesto y de formación inicial o de reciclaje en la jurisdicción, servicio o puesto de que se trate).
- Conocimiento del euskera en determinados puestos.
- Cualquier otra circunstancia prevista en la normativa vigente.»

Hay que hacer constar, de entrada, que la Ley Orgánica del Poder Judicial en vigor en el momento del planteamiento del conflicto no contenía regulación específica sobre las plantillas de los cuerpos al servicio de Administración de Justicia que aquí nos ocupan, aunque establecía algunos principios sobre la provisión de puestos de trabajo y el concurso de traslados en sus arts. 494.1 y 500.1.

Sin embargo, la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial dedica sus títulos VII y VIII del libro VI a la regulación detallada de la «ordenación de la actividad profesional» y de la «provisión de puestos de trabajo y movilidad» de los nuevos cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, de manera que debemos hacer referencia ahora a los criterios normativos que resulten más relevantes para nuestra labor de enjuiciamiento.

En este sentido, puede apreciarse que la Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye a las Comunidades Autónomas con competencia sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia un importante papel en la determinación de sus propias necesidades de recursos humanos en sus ámbitos territoriales, previendo su participación en la elaboración de la oferta de empleo público que aprueba el Gobierno (art. 482) y otras intervenciones relevantes.

El art. 521 LOPJ contiene una regulación amplia sobre las «relaciones de puestos de trabajo», indicando que las mismas «contendrán la dotación de todos los puestos de trabajo de las distintas unidades que componen la Oficina judicial, incluidos aquéllos que hayan de ser desempeñados por secretarios judiciales, e indicarán su denominación, ubicación y características esenciales, los requisitos exigidos para su desempeño, el complemento general del puesto y el complemento específico» (art. 521.2). El apartado 3 de este mismo artículo relaciona con todo detalle las «especificaciones» que se deberán contener «necesariamente» en las relaciones de puestos (y que se refieren al centro gestor, tipo de puesto, sistema de provisión y cuerpo o cuerpos a los que se adscriben los puestos) y su apartado 4 se refiere a otros requisitos que «podrán contener» dichas relaciones de puestos (titulación académica, formación específica, conocimientos de la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma e informáticos, etc.).

Pues bien, complemento normativo de lo indicado es la precisión de que las relaciones de puestos de trabajo

las elabora y aprueba el Ministerio de Justicia respecto de su ámbito de actuación, previo informe del Consejo General del Poder Judicial y negociación con las organizaciones sindicales más representativas. Pero hay que destacar que las Comunidades Autónomas con competencias asumidas realizan la aprobación inicial de las relaciones de puestos de trabajo correspondientes a su territorio, asimismo previo informe del Consejo General del Poder Judicial y negociación con las organizaciones sindicales, si bien «la aprobación definitiva corresponderá al Ministerio de Justicia, que sólo podrá denegarla por razones de legalidad» (art. 522).

En definitiva, la regulación de la Ley Orgánica del Poder Judicial relativa a las relaciones de puestos de trabajo, de la que sólo se han expuesto algunos de los elementos precisos para la resolución de los puntos controvertidos que ahora abordaremos, constituye un régimen jurídico a través del cual el Estado garantiza la unidad y homogeneidad de estos cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, en concordancia con la doctrina de este Tribunal reproducida en los precedentes fundamentos jurídicos, asegurando así la movilidad de aquéllos en todo el territorio nacional.

Sin embargo, como también ha quedado reflejado, el art. 471 LOPJ, antes reproducido, atribuye a las Comunidades Autónomas competentes un importante papel en este marco jurídico, pues prevé que las mismas ejerciten potestades reglamentarias y de ejecución en relación con las materias del libro VI y, por tanto, con la provisión de puestos de trabajo, si bien las aludidas competencias autonómicas han de ejercerse de acuerdo con los parámetros de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según venimos reiterando.

9. Sentado todo lo anterior, ya estamos en disposición de realizar el examen de las condiciones técnicas y requisitos esenciales que según el apartado 5 impugnado pueden figurar en las plantillas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el fin de apreciar si obstaculizan o impiden la movilidad funcional en todo el territorio nacional, quebrando con ello la unidad de los cuerpos de funcionarios garantizada por la Ley Orgánica del Poder Judicial.

a) En primer lugar, se configura como requisito esencial la «denominación del puesto». Este extremo no puede constituir un ámbito vedado a la competencia de las Comunidades Autónomas, ya que la denominación del puesto debe figurar obligadamente en las relaciones de puestos de trabajo (art. 521.2 LOPJ) y corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la aprobación inicial de dichas relaciones.

Por tanto, este inciso no vulnera el orden constitucional de competencias.

b) El precepto impugnado también configura como requisito esencial que las plantillas contengan la «forma de provisión por concurso de méritos» de los puestos de trabajo.

El Abogado del Estado aduce que la provisión por concurso de méritos regulada en el Acuerdo en litigio es una figura diferente a la del concurso de traslados de ámbito nacional que puede excluir la dimensión nacional del concurso, contraviniendo lo previsto tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial como en el Reglamento de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.

Este planteamiento no puede ser admitido, pues el criterio autonómico responde a lo regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Hay que partir de que el sistema de provisión de los puestos (que puede realizarse mediante concurso o libre designación) debe figurar necesariamente en las relaciones de puestos [art. 521.3 c) LOPJ] y de que dichos concursos pueden ser de «traslado» (para cubrir puestos de trabajo genéricos) y «espe-

cíficos» (para cubrir puestos de trabajo singularizados), siendo lo relevante que en ambos tipos de concursos han de valorarse los méritos de los concursantes [art. 526 a) y b) LOPJ].

La norma impugnada se limita a prever que las plantillas hagan referencia a los puestos que hayan de proveerse por concurso de méritos, criterio que responde a lo regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial, toda vez que en los dos tipos de concurso que ésta disciplina, como acabamos de ver, se han de valorar los méritos, por lo que la dicción «concurso de méritos» empleada por el Acuerdo impugnado ha de entenderse que incluye tanto los concursos de traslado como los específicos.

La posibilidad de que estos concursos de traslado y específicos, que puede convocar la Comunidad Autónoma del País Vasco para su exclusivo ámbito territorial (arts. 525 y 526 LOPJ), impidan la realización de los concursos de ámbito nacional, como plantea el Abogado del Estado, no encuentra apoyo ni en el tenor del precepto impugnado ni tampoco en las determinaciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que prevé la intervención de las Comunidades Autónomas en la puesta en práctica de los concursos nacionales.

Desde la primera perspectiva, ninguna prescripción existe en la literalidad del precepto autonómico que permita deducir de él que se imposibilita o perturba la realización de los concursos de ámbito nacional. Y desde la segunda perspectiva, la propia Ley Orgánica del Poder Judicial en sus arts. 529 a 533 regula estos concursos nacionales y las funciones que en los mismos habrán de desarrollar tanto el Ministerio de Justicia como las Comunidades Autónomas. Según dichos preceptos los concursos nacionales se ajustarán a lo que al respecto establezca el Reglamento general de ingreso, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de Justicia. En concreto se señala que dichos concursos se someterán a lo establecido en dicho Reglamento en cuanto a «los méritos generales a valorar» (el art. 529 LOPJ), estableciéndose el sistema que garantice la integración unitaria de las actuaciones que han de realizar todas las Administraciones implicadas (art. 530 LOPJ). En conclusión, no se aprecia que el precepto impugnado suponga ninguna traba para la celebración de concursos de ámbito nacional conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En suma, esta condición técnica o requisito esencial no vulnera tampoco el orden de competencias.

c) En tercer lugar, también se reprocha la siguiente condición técnica o requisito esencial: «experiencia en Administración de Justicia, medida en tiempo de servicios prestados. Cuando ningún concursante reúna este requisito, se adjudicará al aspirante que más se aproxime al mismo».

El precepto predica este criterio tanto de su expresión en la relación de puestos (primer inciso), lo que se aviene con la posibilidad permitida de modo genérico por el art. 521.4.5 LOPJ, como de su exigencia para la provisión efectiva del puesto sacado a concurso (segundo inciso), lo que tampoco conlleva vulneración competencial siempre que se respeten los méritos a valorar y los baremos correspondientes (arts. 526.1, 529.1, 530.2, 532.2 y 533 LOPJ).

A nada de ello se opone, en su tenor literal, el criterio autonómico examinado, por lo que no vulnera la competencia estatal.

d) En cuanto al requisito esencial relativo a los «conocimientos especiales (formación informática propia del puesto y de formación inicial o de reciclaje en la jurisdicción, servicio o puesto de que se trate)», es obvio también que el carácter genérico de su enunciado permite aseverar que no excede de la competencia autonómica, pues responde a lo previsto en el art. 522.4 LOPJ.

En suma, como venimos reiterando, al Estado le corresponde establecer la regulación de los requisitos

que puedan resultar exigibles para la provisión de los puestos de trabajo e, incluso, su baremación. Pero en este marco, salvaguardado por la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Comunidad Autónoma del País Vasco puede, atendiendo a las exigencias objetivas derivadas de las funciones a desarrollar, regular los requisitos a que han de ajustarse su relaciones de puestos de trabajo (las cuales, se recuerda, deberán ser aprobadas definitivamente por el Ministerio de Justicia).

Por tanto, la exigencia como requisito esencial de los conocimientos especiales examinados, que recogen los previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial, tampoco vulneran las competencias estatales.

e) Restan por examinar las dos últimas referencias a las condiciones técnicas y requisitos esenciales incluidos en el apartado 5 impugnado. Se trata del «conocimiento del euskera en determinados puestos», de un lado, y de «cualquier otra circunstancia prevista en la normativa vigente», de otro.

Pues bien, dejando para un análisis inmediatamente posterior el requisito relativo al conocimiento del euskera y centrándonos ahora en el de «cualquier otra circunstancia prevista en la normativa vigente», nada puede reprocharse a este último, pues, al carecer de contenido sustantivo, no puede sostenerse que implique por sí solo un obstáculo o traba para la unidad del cuerpo nacional.

10. Tras ello, pasamos a ocuparnos ya del «requisito esencial» relativo al «conocimiento del euskera en determinados puestos».

La doctrina del Tribunal Constitucional ha establecido que «el marco de la regulación del uso de las lenguas se encuentra en la Constitución (art. 3) y en los respectivos Estatutos de Autonomía, debiendo la posterior regulación acomodarse a ese esquema definido por el bloque de la constitucionalidad. A partir de ahí, tanto Estado como Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación sobre la materia de acuerdo al reparto general de competencias, encontrándonos, pues, ante una competencia concurrente. Esa misma resolución [STC 82/1986, de 26 de junio] abordó ya el tema de la regulación del uso de la lengua dentro de la Administración de Justicia concluyendo que en tanto en cuanto la Constitución reserva como competencias exclusivas del Estado la Administración de Justicia (art. 149.1.5) y la legislación procesal (art. 149.1.6) debe ser el Estado el que regule el uso de las lenguas dentro de la Administración de Justicia, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan regular el alcance inherente al concepto de cooficialidad, tal y como viene establecido por el art. 3.2 de la Constitución y en los artículos correspondientes de los Estatutos de Autonomía» (STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 40, con cita de las SSTC 82/1986, 83/1986 y 84/1986, todas de 26 de junio, y 123/1988, de 23 de junio).

De la doctrina que se acaba de reproducir se deduce un primer criterio que ahora no cabe sino reiterar: la conjunción de las competencias atribuidas por el art. 149.1, números 5 y 6, de la Constitución determina que el Estado sea competente para regular el uso de las lenguas en el seno de la Administración de Justicia, lo que, efectivamente, reguló el art. 231 LOPJ (no modificado por la Ley Orgánica 19/2003).

Respecto de este precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial ya tuvimos ocasión de manifestar que «el carácter de lengua oficial de ámbito general del castellano y la obligación que todos los españoles tienen de conocerlo y el derecho de usarlo (art. 3.1 de la Constitución) hace que ésta sea la lengua generalmente usada en el ámbito de la Administración de Justicia, lo que viene a ser reconocido por el art. 231.1 LOPJ. Ahora bien, frente a esa generalidad, existen Comunidades Autónomas con estatuto de cooficialidad lingüística, estatuto que se traduce, entre otras cosas, en el derecho de usar la lengua propia

en el seno y ante las Administraciones públicas, lo que para la Administración de Justicia se reconoce en los apartados 2 y 3 del art. 231 LOPJ» (STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 41).

A continuación, también indicamos que «el derecho a no sufrir indefensión del que goza todo ciudadano según lo previsto por el art. 24 de la Constitución se anuda a la obligación de conocimiento del castellano (art. 3.1 de la Norma Fundamental), obligación que no existe respecto del resto de las lenguas españolas» (STC 56/1990, FJ 41).

Centrándonos ahora en el tema debatido, el propio legislador orgánico, aun no habiendo exigido el conocimiento del euskera por parte de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, ha ponderado que dicha lengua es también oficial en el País Vasco y, en ejercicio de la competencia estatal regulada en el art. 149.1, números 5 y 6, CE, ha previsto que su conocimiento sea tenido en cuenta en la configuración de las relaciones de puestos de trabajo y en los concursos de traslado. A este respecto, dos criterios de la Ley Orgánica del Poder Judicial debe ser resaltados.

En primer lugar, que el art. 521.4 LOPJ dispone que las relaciones de puestos de trabajo «podrán contener: ... 3. Conocimiento oral y escrito de la lengua oficial propia en aquellas Comunidades Autónomas que la tengan reconocida como tal».

Y, en segundo lugar, que el art. 530 LOPJ establece que «en las convocatorias para puestos de trabajo de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas cuya lengua propia tenga carácter oficial se valorará como mérito el conocimiento oral y escrito de la misma. En determinados puestos, podrá considerarse requisito exigible para el acceso a los mismos, cuando de la naturaleza de las funciones a desempeñar se derive dicha exigencia y así se establezca en las relaciones de puestos de trabajo».

En relación con ello, ya hemos visto que en nuestra STC 56/1990, de 29 de marzo, FJ 40, declaramos que tanto Estado como Comunidades Autónomas pueden incidir en la regulación de las lenguas de acuerdo al reparto general de competencias, pues es ésta una materia de competencia concurrente, de manera que debe ser el Estado el que regule el uso de las lenguas dentro de la Administración de Justicia, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan regular el alcance inherente al concepto de cooficialidad.

Avanzando aún más, hay que recordar que en punto a la adecuación de la exigencia del conocimiento de la lengua autonómica cooficial para el desempeño de puestos de trabajo por los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, que es la cuestión concreta que ahora se nos plantea, la cuestión esencial a valorar es «la de la proporcionalidad de esa exigencia, en función del tipo y nivel de la función o puesto a desempeñar, que viene impuesta por el art. 23.2 CE, pues sería contrario al derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, exigir un nivel de conocimiento del catalán sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate. Ciertamente una aplicación desproporcionada del precepto legal podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al 23.2 CE ... Por consiguiente, en tanto que en las concretas convocatorias de los concursos u oposiciones de acceso a los cuerpos y escalas o plazas de la función pública de la Generalidad no se utilice la exigencia de conocimiento del catalán de manera irrazonable y desproporcionada impidiendo el acceso a su función pública de determinados ciudadanos españoles, no se vulnerará la igualdad reconocida por el art. 23.2 CE» (STC 46/1991, de 28 de febrero, FJ 4).

Este criterio, que en la Sentencia reproducida consideramos aplicable a la Administración pública de la Generalidad de Cataluña, es, asimismo, predicable de la Administración de Justicia, por estar en cuestión en este punto

respecto de ambas Administraciones los mismos principios constitucionales.

Pues bien, es obvio que los reproducidos preceptos estatales relativos al conocimiento de la lengua autonómica cooficial guardan la proporcionalidad exigida, pues el art. 530 LOPJ, en conexión con el art. 521 de la misma Ley, configura los conocimientos de la lengua cooficial como «mérito», que puede operar con carácter general, y ya más concretamente para determinados puestos de trabajo como «requisito exigible», si bien, en cuanto a este último extremo, ello sólo será así «cuando de la naturaleza de las funciones a desempeñar se derive dicha exigencia y así se establezca en las relaciones de puestos de trabajo».

Por tanto, puesto que según estos preceptos resulta exigible la ponderación en cada caso de las relaciones de puestos de trabajo y, dentro de ellas, de las características específicas de los puestos en que se concrete la exigencia de conocimiento del euskera, queda suficientemente salvaguardado el principio de proporcionalidad y nada cabe oponer desde el punto de vista del orden constitucional de distribución de competencias a que la previsión contenida en el Acuerdo aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, haya establecido que las relaciones de puestos correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco puedan incluir el requisito del «conocimiento del euskera en determinados puestos», pues esta previsión se acomoda a lo regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En suma este criterio tampoco infringe las competencias del Estado.

11. Una vez precisado el objeto litigioso que afecta al capítulo XIII del título III, en su conexión con el anexo IV, del acuerdo impugnado (retribuciones), y expuestas también en lo sustancial las posiciones de las partes al respecto, procede, ante todo, incardinar la cuestión debatida en la materia que corresponda dentro de las que componen el sistema constitucional de distribución de competencias con el fin de apreciar los títulos competenciales que en la misma ostenten el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Pues bien, es claro, de un lado, que el plus controvertido se integra en el sistema de retribuciones de los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia que se encuentren destinados en el País Vasco y también ha de serlo que el sistema retributivo en su conjunto o cualquiera de los elementos que lo integran forma parte del estatuto jurídico de dichos cuerpos de funcionarios. Así se confirma por la lectura de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que incluye dentro del libro VI (de los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y de otro personal) el título VI (régimen retributivo).

De otro lado, no puede perderse de vista que el art. 122.1 CE dispone, en lo que aquí interesa, que la Ley Orgánica del Poder Judicial determinará «el estatuto jurídico ... del personal al servicio de la Administración de Justicia». Y al respecto, ya hemos señalado en el precedente fundamento jurídico quinto que nuestra doctrina (por todas, STC 105/2000, de 13 de abril, FJ 2) ha incardinado la regulación atinente a ello, no en la materia «Administración de Justicia» en sentido estricto, sino en la de «administración de la Administración de Justicia».

En definitiva, la cuestión que ahora estamos enjuiciando, por constituir un elemento central del estatuto jurídico de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, debe incardinarse en la materia «administración de la Administración de Justicia», de modo que la regla competencial del art. 149.1.18 CE, relativa a la competencia del Estado para dictar las «bases del régimen estatutario de sus funcionarios» sólo operará de modo subsidiario a la anterior. Esta conclusión se alcanza también

examinando el art. 474.1 LOPJ, que hace prevalecer la específica normativa, incluso reglamentaria, de la materia «administración de la Administración de Justicia» sobre la del art. 149.1.18 CE, al disponer que «el personal funcionario de carrera de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia se regirá por las normas contenidas en esta Ley Orgánica, en las disposiciones que se dicten en su desarrollo y, con carácter supletorio, en lo no regulado expresamente en las mismas, por la normativa del Estado sobre función pública», lo cual concuerda, de otro lado, con lo regulado por el art. 1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que no incluye al personal de la Administración de Justicia, ni tampoco al que está a su servicio, en su ámbito de aplicación, previendo tan sólo su aplicación supletoria al mismo (art. 1.5).

12. Para fijar el canon de enjuiciamiento que nos ha de permitir resolver la controversia planteada, hemos de realizar dos precisiones. En primer lugar, de acuerdo con nuestra reiterada doctrina acerca del alcance de las competencias autonómicas conectadas con las cláusulas subrogatorias (SSTC 56/1990, de 29 de marzo, y 105/2000, de 13 de abril), hemos de insistir en que dichas competencias no pueden ser legislativas, sino reglamentarias y de ejecución. Y en segundo lugar, también deberemos tener en cuenta nuestra doctrina acerca de las competencias que el Estado y las Comunidades Autónomas pueden desplegar en relación con las cuestiones que integran el estatuto jurídico del personal al servicio de la Administración de Justicia. Dicha doctrina, según hemos recordado en el precedente fundamento jurídico séptimo, se encuentra recogida en nuestra STC 105/2000, FJ 5, y ningún obstáculo existe para que la misma se proyecte sobre el régimen retributivo de este personal, toda vez que dicho régimen forma parte esencial de su estatuto jurídico.

Por tanto, podemos confirmar también aquí que al Estado le corresponde la regulación legal o reglamentaria de los aspectos esenciales del régimen retributivo de los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, considerando como tales a todos aquellos elementos que garantizan la necesaria unidad y homogeneidad de dichos cuerpos nacionales. Sin embargo, también aquí debemos reiterar que esta competencia estatal no puede excluir que las Comunidades Autónomas competentes regulen determinados aspectos del sistema retributivo siempre que la normativa estatal sea respetada, es decir, siempre que la misma no resulte cuestionada, enervada o alterada en su aplicación.

13. Para realizar nuestro enjuiciamiento debemos partir del examen de la normativa de la Ley Orgánica del Poder Judicial relativa al sistema de retribuciones del personal al servicio de la Administración de Justicia. La Ley 17/1980, de 24 de abril, por la que se establece el régimen retributivo específico de los funcionarios al servicio del Poder Judicial y de la carrera fiscal, que constituía la pieza fundamental del sistema retributivo en la Administración de Justicia, ha sido derogada en lo relativo a Jueces y Fiscales por la disposición derogatoria única de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, a lo que se une que la Ley Orgánica 19/2003 ha establecido un nuevo régimen retributivo (actual título VI del libro VI LOPJ) para el personal de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia.

Pues bien, el art. 515 LOPJ establece lo siguiente:

«Los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia a que se refiere este Libro sólo podrán ser remunerados por los conceptos retributivos que se establece en esta Ley.»

El art. 516 regula el marco general del régimen retributivo de este personal, que está integrado por unas retribuciones básicas y otras complementarias. Las primeras

están constituidas por el sueldo y la antigüedad. Las segundas por el complemento general del puesto y el complemento específico (retribuciones complementarias fijas y periódicas) y por el complemento de productividad y las gratificaciones por servicios extraordinarios (retribuciones complementarias variables). Además, «los funcionarios tendrán derecho a percibir dos pagas extraordinarias al año» (art. 519.1 LOPJ).

Es obvio que los distintos elementos de esta regulación a que acaba de hacerse referencia constituyen, todos ellos, aspectos esenciales del sistema retributivo que garantizan la unidad de los cuerpos de carácter nacional al configurar una remuneración uniforme para todos sus miembros. La homogeneidad del sistema se alcanza por la exigencia, resaltada antes, de que los funcionarios de estos cuerpos nacionales «sólo podrán ser remunerados» por dichos conceptos, según se ha indicado.

14. Una vez descrito el marco retributivo diseñado por el legislador estatal para garantizar que la unidad y la homogeneidad de los cuerpos nacionales al servicio de la Administración de Justicia no resulten enervadas, debemos examinar si la Comunidad Autónoma del País Vasco ha ejercitado la competencia reglamentaria que le corresponde sin alterar aquel marco normativo. Con ello, podremos determinar si la normativa contenida en el Acuerdo impugnado ha vulnerado las competencias del Estado del art. 149.1.5 CE, primera de las infracciones del orden constitucional de distribución de competencias que han sido aducidas por el Abogado del Estado.

El capítulo XIII del título III (retribuciones) contiene la regulación del plus retributivo objeto de controversia. Sus apartados 1 y 2 enuncian la finalidad y objetivos perseguidos con su implantación, mientras que los apartados 3 y 4 determinan, respectivamente, su cuantía y los conceptos que lo integran. Los apartados 5, 6, 7 y 8 se refieren a la actualización anual de dicho plus, repercusión en el mismo del concepto retributivo de la «antigüedad», garantía de percepción de otros conceptos retributivos y supuestos que conllevan la no percepción del plus.

Resulta necesario reproducir el apartado 4 de capítulo XIII impugnado, pues en él se describe el alcance sustantivo del plus autonómico. Dicho apartado dispone:

«4. Dicho plus abarcará los siguientes conceptos:

- Cumplimiento de las obligaciones horarias y de los mecanismos de control que se establezcan.
- Utilización de las herramientas informáticas, conforme a las pautas establecidas en el capítulo quinto del título segundo del presente Acuerdo.
- Colaboración en el trabajo de los compañeros del centro de trabajo en ausencia de los mismos.
- Cumplimiento del catálogo de medidas incluidas en la Carta de Servicios.
- Seguimiento de las instrucciones o indicaciones que les dirijan los miembros de los equipos de mejora.
- Cumplimiento de las medidas que se acuerden para la normalización del euskera.»

Los argumentos empleados por la representación procesal de la Comunidad Autónoma para justificar la adecuación del plus litigioso al orden constitucional de competencias no son convincentes, pues todos ellos se sustentan en una cierta interpretación del art. 1.1 de la Ley 17/1980 y el Reglamento de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia, carentes hoy de virtualidad tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 19/2003. La representación procesal autonómica también sustenta su posición en el correlativo apoyo que otorgaría al concepto retributivo autonómico el art. 23.3 de la Ley 30/1984. Sin embargo, ya hemos dejado sentado que esta Ley es supletoria de la normativa que se

establezca específicamente en este segmento material y ello por previsión expresa del art. 474 LOPJ.

Descartados ambos argumentos, hemos de iniciar el enjuiciamiento de la constitucionalidad del plus retributivo impugnado afirmando que no se acomoda al orden de competencias en esta materia la existencia de cualquier concepto que altere la estructura unitaria del régimen retributivo de estos cuerpos nacionales contenido en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Así, contrastando este plus, en un primer análisis formal, con los distintos conceptos retributivos regulados en el art. 516 LOPJ, es fácil comprobar que, en su configuración meramente literal, no se identifica con ninguno de los conceptos integrantes de la estructura retributiva allí regulada: ni con las retribuciones básicas (sueldo y antigüedad), ni con los restantes complementos (general del puesto, específico, de productividad y gratificaciones por servicios extraordinarios).

Pues bien, aunque este aserto conduce a considerar, en esta dimensión formal del análisis, que el plus objeto de controversia es ajeno a la referida estructura unitaria, no puede dejar de reiterarse que su creación negociada ha precedido en el tiempo a la reforma parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial efectuada por la Ley Orgánica 19/2003, lo que nos exige valorar, desde una perspectiva sustancialista y finalista, si los objetivos que retribuye dicho plus responden a las finalidades perseguidas por los nuevos conceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Si esta indagación condujera a apreciar que las finalidades que retribuye el plus autonómico han sido incorporadas a los conceptos retributivos de la Ley Orgánica, la controversia suscitada resultaría meramente nominalista y no tendría que conllevar necesariamente un reproche de inconstitucionalidad respecto del plus cuestionado, siempre, naturalmente, que éste no mantuviera su existencia independiente, pues tal cosa, es preciso insistir en ello, resulta incompatible con la homogeneidad de la estructura retributiva establecida por la Ley Orgánica del Poder Judicial para garantizar la unidad de estos cuerpos de carácter nacional.

Operando en el indicado examen finalista, es de señalar que las finalidades retribuidas por el plus autonómico que se describen en los guiones primero, tercero, cuarto y quinto (cumplimiento de las obligaciones horarias y de los mecanismos de control; colaboración en el trabajo de los compañeros del centro de trabajo en ausencia de los mismos; cumplimiento del catálogo de medidas incluidas en la carta de servicios; y seguimiento de las instrucciones o indicaciones que les dirijan los miembros de los equipos de mejora) encuentran cobijo en la dimensión que retribuye el complemento de productividad contemplado en el art. 516.B.2.a LOPJ («destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeña el trabajo, así como su participación en los programas concretos de actuación y en la consecución de objetivos que se determinen por el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas»). También se aprecia que las finalidades previstas en los guiones segundo y sexto (utilización de las herramientas informáticas ... y cumplimiento de las medidas que se acuerden para la normalización del eusquera) responden a los criterios tomados en consideración por el complemento específico del art. 516.B.1.b LOPJ («destinado a retribuir las condiciones particulares de los mismos [puestos] en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, penosidad o peligrosidad»).

Además, desde otra perspectiva, hay que considerar que el art. 519, apartados 3, 4 y 5 LOPJ prevé el alcance de la intervención de las Comunidades Autónomas competentes en la fijación de las retribuciones de este personal. Esa intervención se concreta en la fijación individualizada, al elaborar las relaciones de puesto de trabajo, del com-

plemento específico de los puestos de trabajo en función de sus condiciones particulares, previa negociación con las organizaciones sindicales; en la fijación individual de las cuantías del complemento de productividad y en la determinación de los funcionarios con derecho a su percepción de acuerdo con los criterios de distribución que se establezcan para los diferentes programas y objetivos, con la participación de los representantes sindicales; y en la asignación individual de las cuantías de las gratificaciones y en la determinación de los criterios para su percepción.

Teniendo en cuenta esta intervención autonómica en la fijación individualizada de los complementos de productividad y específico, que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial, y en la medida en que, como hemos visto, los fines que remunera el plus controvertido responden a los criterios que determinan la retribución propia de los complementos específico y de productividad, y sólo en tanto que dicho plus no mantenga su existencia autónoma como concepto retributivo respecto de los que integran el régimen regulado en la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues ello sería incompatible con la unidad que debe caracterizar a dicho sistema retributivo, hemos de concluir que el apartado 4 del capítulo XIII se adecua al orden constitucional de competencias.

En conclusión, el plus retributivo objeto de controversia, así interpretado, se acomoda a la Constitución.

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 parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 3783/98, promovido por el Gobierno de la Nación frente al Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia y, en consecuencia:

1.º Declarar que las competencias controvertidas contenidas en el capítulo XIII, título III, y, por conexión, el anexo IV, del citado Acuerdo con las organizaciones sindicales, no vulneran las competencias del Estado, si se interpretan de acuerdo con lo indicado en el fundamento jurídico 14.

2.º Desestimar el conflicto en todo lo demás.

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

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

Voto particular que formula el Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel respecto de la Sentencia dictada en el conflicto positivo de competencia número 3783/98

Aun cuando comparto la fundamentación jurídica esencial sobre la que se sustenta la Sentencia respecto de la que se formula este Voto, en el ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 LOTC considero oportuno

efectuar una reflexión sobre uno de los extremos que es objeto de tratamiento en la misma.

Me refiero al fundamento jurídico 10, referido al «requisito esencial» relativo al «conocimiento del euskera en determinados puestos».

Quiero comenzar estas consideraciones recordando que ya dijimos, en la STC 56/1990, FJ 41, que «el carácter de lengua oficial de ámbito general del castellano y la obligación que todos los españoles tienen de conocerlo y el derecho de usarlo (art. 3.1 de la Constitución) hace que ésta sea la lengua generalmente usada en el ámbito de la Administración de Justicia, lo que viene a ser reconocido por el art. 231.1 LOPJ».

Junto a lo anterior, es cierto que el euskera es lengua también oficial en el País Vasco y, en este sentido, debe ser tenido en cuenta en la configuración de las relaciones de puestos de trabajo y en los concursos de traslado. Esta es la razón de que el art. 521.4 LOPJ disponga que las relaciones de puestos de trabajo podrán contener el conocimiento oral y escrito de la lengua oficial propia en aquellas Comunidades Autónomas que la tengan reconocida como tal, y de que el art. 530 LOPJ añada que en las convocatorias para puestos de trabajo de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas cuya lengua propia tenga carácter oficial se valorará como mérito el conocimiento oral y escrito de la misma.

El precepto últimamente citado añade, sin embargo, que, en determinados puestos, podrá considerarse requisito exigible para el acceso a los mismos, cuando de la naturaleza de las funciones a desempeñar se derive dicha exigencia y así se establezca en las relaciones de puestos de trabajo.

Sobre este particular, es decir, sobre la adecuación de la exigencia del conocimiento de la lengua autonómica cooficial para el desempeño de puestos de trabajo por los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, ya tuvimos ocasión de afirmar (en la STC 46/1991, de 28 de febrero, FJ 4), que su aplicación irrazonable y desproporcionada a los concursos u oposiciones de acceso a la función pública podría llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al art. 23 CE.

Ahora, aplicando la anterior doctrina al caso que nos ocupa, la Sentencia mayoritaria afirma que en el art. 530 LOPJ, en conexión con el art. 521 LOPJ, resulta exigible «la ponderación en cada caso de las relaciones de puestos de trabajo y, dentro de ellas, de las características específicas de los puestos en que se concrete la exigencia de conocimiento del euskera». Y que, por esta razón, «queda suficientemente salvaguardado el principio de proporcionalidad», lo que conlleva que nada cabe oponer desde el punto de vista del orden constitucional de distribución de competencias a que la previsión contenida en el Acuerdo aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, haya establecido que las relaciones de puestos correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco puedan incluir el requisito del «conocimiento del euskera en determinados puestos», pues esta previsión se acomoda a lo regulado en la LOPJ.

Sin embargo, en lo que se refiere a la «ponderación en cada caso de las relaciones de puestos de trabajo», no acierto a adivinar qué se quiera significar con tal expresión. Por su parte, la necesidad de «ponderación de las características específicas de los puestos en que se concrete la exigencia», que es, en definitiva, la única previsión sustantiva contenida en el art. 530 LOPJ, es tan absolutamente indefinida, vacía de contenido y ayuna de cualquier parámetro que tomar en consideración a la hora de efectuar la ponderación que se demanda, que no creo que garantice ni salvaguarde, en modo alguno y mucho menos suficientemente, el principio de proporcionalidad que constituye nuestro canon de constitucionalidad, de suerte que podría llevar a resultados discriminatorios,

contrarios tanto al art. 14 como al art. 23 CE de los que es necesario advertir.

La inexistencia de indicadores que precisen cuándo, de la naturaleza de las funciones a desempeñar, será razonable o proporcionado derivar la exigencia de conocimiento de las lenguas cooficiales para acceder al desempeño de tales puestos de trabajo, va a abrir indeseables espacios a la más absoluta discrecionalidad, cuando no a la arbitrariedad, sustentada en razones de pura oportunidad política, lo que constituirá una fuente de conflictos jurisdiccionales.

Considero, en definitiva, que este precepto estatal relativo al conocimiento de la lengua autonómica cooficial (art. 530 LOPJ, en su segundo inciso), no salvaguarda el principio de proporcionalidad debida, lo que puede llevar a resultados discriminatorios, contrarios tanto al art. 14 como al art. 23 CE. Por esta razón, la previsión contenida en el Acuerdo aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 63/1998, de 31 de marzo, de que las relaciones de puestos de trabajo correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco puedan incluir el requisito del «conocimiento del euskera en determinados puestos», aunque se acomoda a lo regulado en la vigente LOPJ, tampoco puede, en consecuencia, salvaguardarlo.

Y en este sentido emito mi Voto particular, reiterando mi respeto a la opinión mayoritaria.

En Madrid, a once de octubre de dos mil cinco.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Firmado y rubricado.

18664 *Pleno. Sentencia 254/2005, de 11 de octubre de 2005. Cuestión de inconstitucionalidad 1702/1999. Planteada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 3 de Logroño en relación con el párrafo 2 del art. 1 y los apartados 1 y 7 del punto primero del anexo de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, en la redacción dada por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre.*

Supuesta vulneración de los derechos a la igualdad, a la vida e integridad y a la tutela judicial efectiva: STC 181/2000.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1702/99, promovida por el Magistrado-Juez del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 3 de Logroño al que se acompaña, junto al testimonio del juicio verbal núm. 341/98, el Auto del referido Juzgado de 8 de abril de 1999 en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el párrafo 2 del art. 1 y los apartados 1 y 7 del punto primero del anexo de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a