

STC 222/2006, de 6 de julio

*Límite estatal al incremento retributivo y retribuciones de los altos cargos* (acceso al texto de la sentencia)

Resuelve el TC dos cuestiones:

- Primero, si el art. 17 de la Ley 10/1996, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, vulnera el art. 17.2 LPGE para el año 1997, que dispone que las retribuciones íntegras del personal al servicio de todo el sector público no experimentarán ninguna variación respecto a las del ejercicio anterior. En caso de hacerlo, estaría vulnerando las competencias que los art. 149.1.13 y 156.1 CE otorgan al Estado en relación con la ordenación general de la economía y la coordinación de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas con la hacienda estatal. En esta primera cuestión, también resuelve el TC sobre si la no determinación del importe concreto de las retribuciones básicas y complementarias de los funcionarios al servicio de la Administración Vasca infringe la obligación que el art. 24.2 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la función pública* (LMRFP) impone a las Comunidades Autónomas reflejar estas cuantías en sus propios presupuestos, en virtud del art. 149.1.18 CE, de fijación del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Respecto de esta primera cuestión, el TC reitera lo que ya ha manifestado en otras sentencias: **pese a que la congelación salarial del personal al servicio de las Administraciones de las Comunidades Autónomas incide en la autonomía presupuestaria de las mismas, hay que tener presente que la facultad del Estado de fijar los límites de las retribuciones de los funcionarios autonómicos encuentra una vinculación directa con la fijación de la política económica general por parte del Estado en virtud del art. 149.1.13 CE, dado que se trata de una medida dirigida a contener la expansión de los gastos públicos, y que la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas debe entenderse, según establece el art. 156.1 CE, sobre la base del principio de coordinación con la hacienda estatal, y de solidaridad entre todos los españoles.**

Mientras el art. 17.4 de la ley vasca dice que se procederá a la actualización de las retribuciones básicas, así como a la determinación, por el Consejero de Gobierno, de las cuantías de los complementos, el art. 17.2 LPGE dice que las retribuciones íntegras no podrán experimentar variación respecto a las del ejercicio anterior. La comparación de los dos preceptos resulta concluyente, según el TC, por apreciar la inconstitucionalidad del art. 17.4 de la ley vasca:

- Mientras la LPGE fija las cuantías concretas de las retribuciones básicas, la ley vasca no sólo no refleja directamente las cuantías, sino que habilita al Gobierno Vasco para proceder a su actualización.

- Mientras la LPGE fija directamente la cuantía del complemento de destino en función del nivel, la ley vasca habilita al Consejero de Gobierno a determinar su cuantía.

En la misma dirección se pronuncia el TC en las sentencias 148/2006, de 11 de mayo, que resuelve sobre la inconstitucionalidad de la Ley Foral 1/1997, de 31 de enero, de los presupuestos generales de Navarra para el año 1997; 195/2006, de 22 de junio,

que resuelve sobre la inconstitucionalidad de la Ley Foral 21/1998, de 30 de diciembre, de presupuestos generales de Navarra para el año 1999; y 297/2006, de 11 de octubre de 2006, que resuelve sobre la inconstitucionalidad de la Ley Foral 11/2000, de 29 de diciembre, de los presupuestos generales de Navarra para el año 2001.

En lo referente a la omisión de la Ley 10/1996 al no recoger las cuantías concretas de las retribuciones básicas y complementarias, y la vulneración que este hecho hace del mandato de publicidad formal a que obliga el art. 24.2 LMRFP, en este punto el TC reproduce lo que había manifestado en la STC 178/2006:

- Retribuciones básicas: la ley impugnada no refleja ninguna de las cuantías de las retribuciones básicas, lo que hace que no pueda considerarse satisfecho el principio de publicidad formal del art. 24.2 LMRFP.
  - Retribuciones complementarias: tampoco la ley impugnada ha satisfecho la obligación de publicidad formal de las cuantías retributivas en lo referente al complemento de destino; en cambio, no vulnera esta obligación en lo referente a los complementos específicos y de productividad, teniendo en cuenta que, por su naturaleza, ni la propia LPGE refleja sus cuantías exactas.
- Segundo, si el colectivo integrado por el Lendakari, Vicepresidente, Consejeros, altos cargos y asimilados, respecto a los cuales la Ley 10/1996 también fija el incremento retributivo, se encuentra sometido a la congelación salarial establecida con carácter básico en el art. 17.2 LPGE.

El Gobierno actúa como órgano de la Administración ejerciendo la potestad reglamentaria (art. 97.1 CE) y sometiéndose al Derecho administrativo, pero en otras ocasiones el Gobierno actúa como órgano político y no ejerce potestades administrativas, sino la función ejecutiva que también le caracteriza (art. 97.1 CE). Esta doble faceta del Gobierno se constata con mayor nitidez respecto de sus miembros: los ministros o consejeros que, pese a ejercer las atribuciones que les corresponden como miembros del Gobierno, se integran dentro de la Administración ejerciendo las funciones administrativas de dirección de su departamento ministerial, y, así, forman parte del personal de la misma, lo que determina que queden incluidos en el ámbito de la medida de congelación retributiva prevista por el art. 17.1 LPGE.

**Por tanto, el art. 17.1, apartados a) y b), de la LPGE, integran, respectivamente, a los consejeros y vicepresidentes del Gobierno Vasco y, lógicamente, a los altos cargos.**

Otra cuestión es si el Lendakari queda sometido igualmente a la congelación salarial. El Presidente del Gobierno no tiene esta doble faceta que hemos visto que caracteriza al resto de miembros del Gobierno, ya que de ninguna manera queda integrado en la Administración General del Estado. El Presidente del Gobierno se integra en el Gobierno que preside y a él le corresponde dirigir su acción y coordinación (art. 98 CE). Dado que el Presidente del Gobierno no forma parte de la Administración General del Estado, si no existiera en la LPGE la letra e) del art. 17.1, la retribución del mismo no estaría sometida a la congelación, pero, ciertamente, este apartado del artículo lo incluye.

---

La cuestión que se debe responder es si los Presidentes de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas deben ser incluidos también en este precepto 17.1 e) LPGE, al no existir un precepto similar que les haga referencia de manera expresa. **El TC concluye que el silencio de la LGPE conduce a apreciar que los Presidentes de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas no se ven afectados por la congelación salarial.**