

Núm. de Protocol: 2000057/2018
Núm. de Rotlle: TSJA-0000033/2019

SENTÈNCIA 112-2019

PARTS:

**Apel·lant: SINDICAT DEL PERSONAL ADSCRIT A L'ADMINISTRACIÓ
DE JUSTÍCIA (SIPAAJ)**

Representant: Sra. CAS

Advocada: Sra. MCO

Apel·lat: GOVERN D'ANDORRA

Representant: Sra. IOM

Advocada: Sra. MBD

COMPOSICIÓ DEL TRIBUNAL:

President: Sr. Albert ANDRÉS PEREIRA

Magistrats: Sra. Elsa PUIG MUÑOZ

Sr. Bernard PLAGNET

Andorra la Vella, tretze de desembre de dos mil dinou.

El Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, ha vist el recurs d'apel·lació a les actuacions número **2000057/2018**.

En la tramitació d'aquestes actuacions han estat observades les prescripcions legals, i ha estat ponent el magistrat **Sr. Albert ANDRÉS PEREIRA**, el qual expressa el parer del Tribunal.

ANTECEDENTS DE FET

1.- EI SINDICAT DEL PERSONAL ADSCRIT A L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA (en endavant SIPAAJ) va interposar demanda contra el Govern, en què sol·licitava l'anul·lació de l'acord de 16 de maig de 2018, que al seu torn va desestimar el recurs presentat contra la resolució del Departament de funció pública de 22 de gener de 2018, i es demanava que *"tots els funcionaris han de rebre els increments d'IPC dels anys 2011 i 2012 que figuren a la taula salarial publicada al BOPA el 8 de març de 2017"*.

La sentència de 19 de desembre de 2018 de la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles ha estimat parcialment la demanda i ha declarat que *"un treballador públic adscrit a l'Administració de justícia no pot percebre una retribució inferior pels conceptes de base retributiva i de complement de lloc de treball en front d'un altre treballador que ocupant el mateix nivell de classificació en la mateixa Administració únicament es diferencia del primer en què s'ha integrat en aquest cos amb posterioritat a la vigència de les lleis que limitaren o suspengueren les actuacions salarials entre els anys 2010 i 2012. En tot cas l'increment salarial de la base retributiva pels exercicis 2011 i 2012 derivat de l'aplicat de l'IPC només és aplicable a aquells treballadors públics que es trobessin dins del supòsit de fet previst en l'article 24.3 i 6 de la Llei 93/2010, del 16 de desembre (...) i en l'article 22.2,3 i 8 de la Llei 22/2011, de 29 del desembre (...)"*.

2.- La representació de la part agent ha interposat recurs d'apel·lació contra l'esmentada sentència de la Batllia, el qual es fonamenta, en síntesi, en les següents alegacions:

a) La declaració de la sentència, segons la qual només s'aplica l'IPC dels anys 2011 i 2012 als treballadors inclosos en el supòsit de fet dels articles esmentats en la decisió, és contradictòria amb la seva primera part, a tenor de la qual dos treballadors que ocupen un lloc de treball del mateix nivell no poden percebre una remuneració diferent pels conceptes de base retributiva i complement de lloc.

b) Per tal d'evitar una vulneració del dret a la igualtat de tracte, s'han d'aplicar a tots els funcionaris els increments de l'IPC corresponents a 2011 i 2012, i no només al personal de nova incorporació.

c) Aquest tracte desigual ha estat reconegut per la Llei 18/2019, de 15 de febrer, del pressupost per a l'exercici del 2019, l'article 20.5 de la qual disposa que *"es deixa de retribuir l'import corresponent a l'IPC dels anys 2011 i 2012 a les noves contractacions de l'Administració general i de l'Administració de justícia"*, però aquesta desigualtat continua existint respecte

d'altres funcionaris a què s'aplica la taula salarial publicada al BOPA de 8 de març de 2017 (encara que, en realitat, es refereix al BOPA de 22/3/2017).

3.- La representació del Govern va formular igualment recurs d'apel·lació contra la sentència de la Batllia, en el qual s'argumenta que:

a) En aplicació de les mesures adoptades per les Lleis 93/2010 i 22/2011, es van congelar les retribucions del personal de l'Administració general i de l'Administració de justícia iguals o superiors als 2.000 euros mensuals, mentre que es va aplicar l'IPC dels anys 2011 i 2012 als funcionaris perceptors d'unes retribucions inferiors a aquesta quantitat.

b) No es poden aplicar aquests increments retributius a tot el personal, com es sol·licita en la demanda, ja que això contravindria frontalment el contingut de les lleis esmentades, amb vulneració del principi de legalitat.

c) Les graelles retributives dels anys successius es van actualitzar amb l'IPC respecte d'aquells nivells que no superaven el límit dels 2.000 euros mensuals i en relació amb els conceptes de base retributiva i de complement de lloc de treball, segons els articles 23.6 de la Llei 93/2010 i 23.8 de la Llei 22/2011.

d) De forma subsidiària, procediria aplicar el termini de prescripció respecte de les quantitats a abonar més enllà dels tres anys que prescriu la Llei general de les finances públiques.

4.- Es va donar trasllat de cadascun dels recursos a la respectiva contrapart, que el van contestar en el sentit que resulta de les actuacions, i confirmant les pretensions formulades per cada una d'elles.

5.- En haver estat acordada la substitució de la vista oral pel tràmit de conclusions, les parts van presentar els escrits corresponents, en els quals van reproduir substancialment les al·legacions que anteriorment havien formulat.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- La Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justícia és competent per a conèixer del present recurs, segons l'article 39.3 de la Llei Qualificada de la Justícia.

Segon.- L'objecte d'aquest procés consisteix en determinar si resulten ajustades a dret les resolucions administratives que van denegar la petició formulada pel sindicat agent, que sol·licitava que s'apliquessin a tots els funcionaris de l'Administració de justícia els increments corresponents a l'IPC dels anys 2011 i 2012, ja que considerava contrari al principi d'igualtat que tots

els funcionaris que ocupin un lloc de treball del mateix nivell retributiu no percebin la mateixa quantitat en concepte de base retributiva i complement de lloc.

Com s'ha exposat en els antecedents, la sentència apel·lada ha declarat que, efectivament, un funcionari no pot percebre una retribució inferior per aquells conceptes que un altre funcionari ingressat després de la vigència de les lleis que van limitar o suspendre les actualitzacions salarials entre els anys 2010 i 2012. Ara bé, la pròpia sentència afirma igualment que aquests increments només són aplicables al personal que percebés un salari mensual inferior als 2.000 euros, segons els articles 24, apartats 3 i 6, de la Llei 93/2010, i 23, apartats 2, 3 i 8, de la Llei 22/2011.

Tercer.- Per tal de resoldre adequadament les pretensions que es formulen en aquest recurs, s'ha de fer referència als mecanismes de congelació salarial que, respecte del personal de l'Administració general i de l'Administració de justícia, van introduir les referides Lleis 93/2010 i 22/2011.

Aquestes mesures reuneixen les següents característiques:

a) La dada fonamental és la de que la congelació no es va aplicar de manera general a tots els funcionaris, sinó que es va distingir segons que els interessats percebessin unes retribucions inferiors o superiors a 2.000 € (nets en el cas de la Llei 93/2010 i bruts pel que fa a la Llei 22/2011).

b) Respecte del personal no afectat per la mesura de congelació, atès que percebien unes quantitats inferiors a aquest límit, es preveia l'aplicació de l'increment de l'IPC als conceptes de base retributiva i de complement de lloc, a més del complement específic en el cas dels cossos especials, que no és rellevant en aquest cas.

c) Pel que fa a la Llei 22/2011, l'increment de l'IPC no podia superar el 2% (article 23, apartats 2 i 3).

d) Els increments d'aquests dos anys passaven a formar part de la retribució consolidable en l'estructura retributiva, segons ho disposa expressament l'article 23.3 de la Llei 22/2011.

e) Per establir si el salari mensual superava o no el límit dels 2.000 euros, es tenien en compte tota una sèrie de conceptes retributius que excedeixen en molt de la base retributiva i del complement de lloc (articles 24.5 de la Llei 93/2010 i 23.2 de la Llei 22/2011).

f) En darrer terme, i respecte del personal de nova contractació, s'havia d'aplicar l'augment de l'IPC dels anys 2011 i 2012, en els termes de l'article 23.2 de la Llei 22/2011, és a dir, en funció de si es superava o no el límit de 2.000 euros mensuals abans esmentat, tot això segons l'apartat 8 del mateix article 23 d'aquesta llei.

El contingut d'aquesta regulació permet deduir fàcilment que, com a conseqüència de la seva aplicació, els diferents funcionaris, encara que ocupessin un lloc de treball del mateix nivell, podien passar a percebre retribucions diferents, ja que l'increment de l'IPC dels anys 2011 i 2012 només beneficiava a aquells que percebessin unes retribucions inferiors als 2.000 euros. A títol d'exemple, no es podia aplicar l'IPC a un funcionari que, per raó del complement d'antiguitat, superés aquest límit, mentre que sí se'n beneficiava un altre funcionari més modern que no el tingués reconegut.

En conseqüència, és obvi que aquesta normativa atén a la situació personal de cadascun dels funcionaris i trenca, en aquells exercicis, el principi general de que la base retributiva i el complement de lloc són iguals per a tot el personal que ocupa un lloc de treball del mateix nivell retributiu.

Quart.- Es podria pensar que els efectes d'aquesta legislació, a vegades paradoxals, són contraris al principi d'igualtat que garanteix l'article 6 de la Constitució. Ara bé, no es pot deixar de banda que aquest tractament desigual té una justificació raonable, en la mesura que persegueix afavorir els salaris més baixos i mantenir el poder adquisitiu del personal amb un nivell retributiu inferior, mitjançant l'aplicació de l'increment de l'IPC. Es tracta, doncs, de situacions diferents, que poden rebre un tractament legislatiu específic.

En un supòsit similar, respecte de la rebaixa salarial que va establir la Llei 2/2012, de 15 de març, de mesures de contenció de la despesa pública en matèria de personal, la sentència del Tribunal Constitucional de 5 de maig de 2014 va declarar que:

“A partir d'aquí, cal assenyalar que el Tribunal de Batlles no contradiu –citant de fet la jurisprudència d'aquest Tribunal mateix (sentència del 7 d'abril del 2000, recaiguda en la causa 99-1-L i sentència del 15 de març de 1994, recaiguda en la causa 93-1-L)- que el principi d'igualtat no s'oposa al fet que una llei estableixi normes diferents en relació amb categories de persones que es troben en situacions diferents.

(...)

En el marc d'aquest marge de maniobra, es desprèn que el legislador va tenir en compte la taula indicària dels salaris dels funcionaris. No s'ha rebaixat el salari de tots els funcionaris; aquells que cobren menys de 2.000,00 € no es veuen afectats per la rebaixa; aquells que perceben entre 2.000,00 € i 3.000,00 € sofreixen una congelació d'aquest salari; únicament els funcionaris que disposen d'un salari superior als 3.000,00 € veuen el seu salari disminuït d'una manera progressiva. Altrament dit, el legislador va tenir en compte el quantum del salari dels funcionaris per elaborar, de manera

progressiva, un règim jurídic diferenciat que té com a finalitat preservar els salaris més baixos.

Dit encara d'una altra manera, sobre la base d'aquestes diferents consideracions, es desprèn que les mesures de reducció de la despesa pública adoptades no són desproporcionades en relació amb l'objectiu perseguit. Estan alhora degudament justificades pel que fa a aquest objectiu i proporcionades a aquest objectiu pel fet d'haver tingut en compte un criteri de progressivitat".

Aplicant aquest mateix criteri en aquest cas, no es pot considerar que aquest tractament diferenciat, en funció del nivell retributiu de cadascun dels funcionaris, sigui contrari a l'article 6 de la Constitució, ja que s'ha establert segons criteris progressius similars als que va examinar la referida sentència del Tribunal Constitucional.

Cinquè.- A partir d'aquestes consideracions, s'ha de considerar que els actes impugnats resulten ajustats a dret. L'Administració va aplicar correctament les previsions de les Lleis 93/2010 i 22/2011, incrementant amb l'IPC només les retribucions d'aquells funcionaris que no superaven els 2.000 euros mensuals, cosa que beneficiava, entre d'altres, els funcionaris de nou ingrés que estaven per sota d'aquest llindar, i que van veure consolidat l'increment, segons l'article 23.3 de la Llei 22/2011.

Cal tenir en compte que la diferència retributiva amb què els agents es mostren disconformes, ha desaparegut respecte de les noves contractacions de personal, segons l'article 20.5 de la Llei 18/2019, del pressupost per a l'exercici del 2019, segons el qual "*es deixa de retribuir l'import corresponent a l'IPC dels anys 2011 i 2012 a les noves contractacions de l'Administració general i de l'Administració de justícia*".

Tanmateix, en el cas que s'estimessin les pretensions de la part agent, es contravindrien frontalment les Lleis 93/2010 i 22/2011, ja que aquestes exclouen de forma expressa una aplicació general de l'increment de l'IPC dels anys 2011 i 2012, i la limiten al personal que vingués percebent una retribució inferior als 2.000 euros mensuals.

Per tot això, procedeix estimar el recurs d'apel·lació que formula el Govern i desestimar el que interposa la part agent, així com la demanda d'aquesta darrera.

Sisè.- No s'aprecia una especial temeritat ni mala fe que justifiqui la imposició de les costes causades en ambdues instàncies.

DECISIÓ

En atenció a tot el que s'ha exposat, el Tribunal Superior de Justícia, Sala Administrativa, en nom del poble andorrà, decideix:

Primer.- Desestimar el recurs d'apel·lació que interposa el SINDICAT DEL PERSONAL ADSCRIT A L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA (SIPAAJ), i estimar el que formula el Govern contra la sentència dictada el 19 de desembre de 2018 per la Secció Administrativa del Tribunal de Batlles, la qual es revoca i deixa sense efecte.

Segon.- Desestimar la demanda formulada pel SIPAAJ contra el Govern i declarar que les resolucions impugnades són ajustades a dret i als fins que legitimen l'activitat administrativa.

Tercer.- No efectuar un especial pronunciament sobre les costes causades en ambdues instàncies.

Aquesta sentència és ferma i executiva.

Manem que una vegada s'hagi complert el que disposa l'article 76 de la Llei de la Jurisdicció Administrativa i Fiscal es lliurin els autes originals amb la certificació d'aquesta sentència al Tribunal de Batlles, Secció Administrativa del qual procedien, i que s'arxivin les actuacions del Tribunal.

Així, per aquesta nostra sentència, definitivament jutjant, ho manem i signem.