



**T. S. J. ILLES BALEARS SALA CON/AD
PALMA DE MALLORCA**

SENTENCIA: 00333/2024

N.I.G: 07040 33 3 2021 0000313 Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000353 /2021
Sobre FUNCION PUBLICA
De SINDICAT DE TREBALLADORS I TREBALLADORES INTERSINDICAL DE LES ILLES BALEARS (STEI)
Abogado: MIQUEL ANGEL GRIMALT VERT Procurador: JERONI TOMAS TOMAS
Contra CONSEJO DE GOBIERNO
Abogado: LETRADO DE LA COMUNIDAD

SENTENCIA

Nº 333

En la ciudad de Palma de Mallorca a 27 de junio de 2023.

ILMOS. SRS.

PRESIDENTE

D. Pablo Delfont Maza

MAGISTRADOS

D. Fernando Socias Fuster

D^a Carmen Frigola Castellón

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de les Illes Balears los autos número 353 de 2021, seguidos entre partes; como demandante, el **Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores-Intersindical de les Illes balearas**, en adelante, STEI Intersindical, representada por el Procurador Sr. Tomás, y asistida por el Letrado Sr. Grimalt; y como demandada, la **Administración de la Comunidad Autónoma**, representada y asistida por su Abogado.



Constituye el objeto del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo del Consell de Govern, adoptado en sesión celebrada el 24/05/2021, mediante el que se aprobaba el incremento retributivo para el año 2021, previsto en la Ley 11/2020, de presupuestos generales del Estado, de determinadas retribuciones del personal al servicio de la Administración de la CAIB.

La cuantía del recurso se ha fijado como indeterminada.

Se ha seguido la tramitación correspondiente al procedimiento ordinario.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. Pablo Delfont Maza, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El recurso fue interpuesto el 20/07/202, dándose traslado procesal adecuado y reclamándose el expediente administrativo.

SEGUNDO.- La demanda se formalizó en plazo legal, no interesándose el recibimiento del juicio a prueba, pero sí trámite conclusiones, y solicitando la estimación del recurso así como que:

“1. Es declarin nuls, es revoquin i es deixin sense efecte:

a) L'apartat primer, en la mesura que es limita a incrementar un 0'9% les retribucions bàsiques dels funcionaris, sense revertir el decrement compensatori aplicat indegudament a l'exercici del 2020.

b) L'apartat segon, en la mesura que es limita a incrementar un 0'9% les retribucions, en concepte de sou base i d'antiguitat del personal laboral sense revertir la congelació salarial aplicada el 2020 en vulneració de l' Acord per a la millora de l'ocupació pública i les condicions de treball de 9/03/2018.

c) L'apartat tercer, en la mesura que limita la recuperació retributiva que fixa per al mes de gener de 2023 a la recuperació del “decrement compensatori” de certes retribucions complementàries i no a la recuperació dels increments retributius del 2% i del 0'9% que s'han deixat d'aplicar des de la seva autorització per la llei estatal.

2. Es reconegui als funcionaris de la CAIB als quals resulta aplicable l'art. 76 de l'EBEP el dret a percebre totes les retribucions complementàries en les mateixes quanties que es varen percebre el 2019, amb efectes des de 1 de gener de 2020, recuperant de forma immediata totes les quantitats que



han deixat de percebre en concepte de “decrement compensatori” des d’aquella data, amb els corresponents interessos legals.

3. Es reconegui el dret del personal laboral al servei de la CAIB a percebre l’increment retributiu del 2% del sou i de l’antiguitat pactat a l’Acord retributiu de 2018, amb efectes des de 1 de gener de 2020, amb els interessos legals corresponents.

4. Es reconegui el dret dels funcionaris públics als quals resulta aplicable l’art. 76 de l’EBEP a recuperar de forma automàtica, el mes de gener de 2023, els increments del 2% i del 0’9% de les retribucions complementàries autoritzats pel legislador estatal.

5. Es condemni l’Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears a estar i passar pels anteriors pronunciaments i a fer efectius els abonaments de les retribucions corresponents.

6. S’imposin les costes del present procediment a l’Administració demandada”.

TERCERO.- La Administración contestó a la demanda en plazo legal, solicitando la desestimación del recurso y la imposición de las costas del juicio. No interesaba el recibimiento del juicio a prueba ni trámite de vista o conclusiones.

CUARTO.- Se acordó que las partes formalizaran conclusiones escritas, verificándose por su orden e insistiendo ambas partes en sus anteriores pretensiones.

QUINTO.- Declarada conclusa la discusión escrita, se ordenó traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia, señalándose para votación y fallo el día 20/02/2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Hemos descrito en el encabezamiento cual es el acto administrativo contra el que STEI Intersindical ha dirigido el presente recurso contencioso-administrativo.

Se trata de un acto administrativo de la ahora demandada, Administración de la Comunidad Autónoma, en concreto el Acuerdo del Consell de Govern, adoptado en sesión celebrada el 24/05/2021 y publicado en el BOIB número 68, de 25/05/2021, mediante el que fue aprobado



el incremento retributivo para el año 2021, previsto en la Ley 11/2020, de presupuestos generales del Estado, de determinadas retribuciones del personal al servicio de la Administración de la CAIB.

En concreto, el Acuerdo impugnado, en lo que ahora ha de importar, dispuso lo siguiente:

“Primer. Incrementar en un 0,9 %, amb efectes de dia 1 de gener de 2021, les retribucions bàsiques dels funcionaris als quals resulta aplicable l'article 76 del Text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre

Segon. Incrementar en un 0,9 %, amb efectes de dia 1 de gener de 2021, les retribucions, en concepte de sou base i d'antiguitat, del personal laboral al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i del personal laboral al servei de la resta d'ens del sector públic autonòmic, exclòs el personal laboral contractat sota la modalitat d'alta direcció.

Tercer.- Modificar el primer paràgraf del punt tercer de l'Acord del Consell de Govern de 4 de gener de 2021, pel qual es ratifiquen els acords Tercer. resultants de l'Acord del Consell de Govern de 7 d'agost de 2020 i es concreten els conceptes retributius objecte de minoració en l'exercici pressupostari de l'any 2020, el qual queda redactat de la manera següent:

Tercer. Determinar que el decrement compensatori que resulti de l'aplicació del punt segon anterior es recuperarà de forma automàtica el mes de gener de l'any 2023.

Pel que fa a la resta de col·lectius a què es refereix el segon paràgraf del punt primer anterior, la recuperació es produirà de la mateixa forma que preveu el paràgraf anterior, de manera que aquests col·lectius puguin recuperar la manca d'increment del sou

Quart. Instar el Parlament de les Illes Balears i la Universitat de les Illes Balears perquè, mitjançant els seus òrgans competents, adoptin criteris similars als que conté aquest Acord respecte del personal d'aquestes institucions sobre el qual la Comunitat Autònoma té competències en matèria retributiva.”

Pues bien, la ahora demandante, STEI Intersindical, esgrime en su demanda, en resumen, lo siguiente:

1.- Que el Acuerdo impugnado conserva la reducción de retribuciones complementarias llevada a cabo en 2020:

A.- A pesar de que la liquidación del presupuesto de 2020 ha acreditado que no se daban las condiciones establecidas en la Disposición Adicional Primera de la Ley de Presupuestos de la CAIB para reducir o mermar ninguna retribución complementaria, y

B.- A pesar de ser fraudulento el decremento compensatorio aplicado en 2020 para compensar el incremento retributivo en las retribuciones básicas llevado a cabo por el Estado en aplicación del Acuerdo retributivo de la Administración General de Estado y las organizaciones sindicales CCOO, UGT y CSIF-09/03/2018-. Que esa fraudulencia la muestra

el hecho de el Acuerdo impugnado contrarresta, deja sin contenido y en la práctica anula el Acuerdo de 09/03/2018.

C.- A pesar de que vulnera lo dispuesto en el artículo 24 de la LEBEP.

2.- Que el Acuerdo impugnado es contrario a Derecho en tanto que en su punto tercero establece que **(i)** únicamente se recuperará “el decrement compensatori que resulti de l’aplicació del punt segon” -Acuerdo de 04/01/2021-, y **(ii)** no se recuperaran las retribuciones complementarias que no alcancen el incremento máximo autorizado por el legislador estatal, pese a lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, de Presupuestos de la CAIB para el año 2020, en la redacción que le daría la Ley CAIB 3/2020, al igual que en la Disposición Adicional Primera de la propia Ley CAIB 3/2020.

La Administración concernida se opone a la demanda y pretende que esta sentencia de la Sala desestime todas las pretensiones de la demanda. Para todo ello, en síntesis, la Administración esgrime, **(i)** que el Acuerdo impugnado no ha desplazado el artículo 12.1.a) de la Ley CAIB 19/2019, de presupuestos para 2020, **(ii)** que el Acuerdo de 09/03/2018 fue entre el Estado y los sindicatos, y ese Acuerdo, como el Real Decreto-Ley 2/2020 o la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2021, únicamente vinculaban a la CAIB en cuanto a las retribuciones básicas, es decir, sobre el sueldo y los trienios, pero no sobre las retribuciones complementarias, y **(iii)** que el Acuerdo del Consell de Govern de 04/01/2021 ratifica el de 07/08/2020, que es un Acuerdo posterior al Real Decreto-Ley 2/2020, de 21 de enero, sobre medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del Sector Público, tras el cual la Organización Mundial de la Salud declaró como una pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública por la COVID-19, de modo que la justificación de la decisión de la CAIB aparece en el Acuerdo de 07/08/2020 - “[...] *el Govern de las Illes Balears ha tenido que adoptar medidas para hacer frente a esta crisis sin precedentes y de extraordinaria amplitud y gravedad, por lo que ha de aplicar la normativa básica estatal dictada en materia retributiva de los empleados públicos, atendiendo las limitaciones y garantías de estabilidad presupuestaria que se derive de nuestra crisis económica que estamos padeciendo, generada por la COVID-19*”-.



SEGUNDO.- Los empleados públicos de la CAIB, esto es, todo su personal, como consecuencia de dos Acuerdos del Consell de Govern adoptados en sesiones celebradas el 07/08/2020 y el 04/01/2021, respectivamente, ambos consentidos en su momento por la ahora demandante, y también por efecto de un tercer Acuerdo, que es el aquí impugnado, adoptado por el Consell de Govern en sesión celebrada el 24/05/2021, en definitiva, fueron privados de incremento salarial real -en 2020 por los dos primeros Acuerdos y en 2021 por el Acuerdo de 24/05/2021- porque, si bien fueron incrementadas las retribuciones básicas en el 2%, por el contrario, en la misma proporción fueron también reducidas sus retribuciones complementarias.

Pues bien, no abordándose en la demanda el previo consentimiento de STEI Intersindical respecto de los Acuerdos de 07/08/2020 y de 04/01/2021, en la misma, tal como ya hemos dejado reflejado anteriormente, STEI Intersindical pretende sin fundamento que la sentencia reconozca el derecho al incremento retributivo de los empleados públicos de la CAIB desde el 01/01/2020.

Así las cosas, importa comenzar señalando que la tesis de la demanda se asienta, en primer lugar, en que el Acuerdo impugnado no revisa ni rectifica ni corrige los dos Acuerdos previamente consentidos. No obstante, hay que advertir al respecto que la impugnación que promueve STEI Intersindical combate, pues, indirectamente esos dos Acuerdos previos a destiempo, esto es, indebidamente.

Por otro lado, cabe también despejar ya la duda sobre sí otro Acuerdo previo, en concreto el Acuerdo de 09/03/2018, concierne o no a la CAIB.

El Acuerdo de 09/03/2018 es un Acuerdo de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, la cual cuenta con representantes de las CCAA y tiene por objeto de negociación específica -artículo 36.2 EBAP- del incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Por lo tanto, el Acuerdo de 09/03/2018 sí que concierne a la CAIB.

En efecto, el 09/03/2018, en el marco de la negociación del conjunto del personal al servicio de las Administraciones Públicas y según establece el artículo 38 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en adelante EBAP, aprobado por el Real



Decreto Legislativo 5/2015, la Administración General del Estado y las organizaciones sindicales CCOO, UGT y CSIF suscribieron el II Acuerdo para la mejora de la ocupación pública y las condiciones de trabajo.

Ese Acuerdo, conforme a lo dispuesto en el artículo 38.6 EBAP, fue publicado posteriormente en el BOE número 74, de 26/03/2018.

Pues bien, previamente a su publicación, dicho Acuerdo se presentó a la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas de 14/03/2019, figurando en su punto primero que se acordaba para el personal al servicio del Sector Público el siguiente incremento retributivo a aplicar entre los años 2018 y 2020:

“Primero. Aprobación de un incremento retributivo para el personal al servicio del sector público.

Se acuerda un marco plurianual de incremento salarial fijo, más un porcentaje adicional de incremento ligado al crecimiento de la economía, calculado en función del crecimiento de PIB real, que recogerán los proyectos de Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2018, 2019 y 2020. Las retribuciones ligadas a los objetivos de PIB, se abonarán con efectos de 1 de julio de cada ejercicio.

Asimismo en el año 2020 se prevé la posibilidad de una subida adicional si se cumplen los objetivos en materia de estabilidad presupuestaria (déficit público) establecidos para el Reino de España.

Año 2018:

El incremento en 2018 será de un 1,75 % (1,50 % fijo +0,25 % variable ligado al cumplimiento del objetivo de crecimiento del PIB, en 2017, establecido en un 3,1 %).

Se prevé asimismo que cada Administración pueda destinar un 0,20% adicional de su masa salarial en fondos adicionales.

Año 2019:

El incremento fijo será de un 2,25 %

El incremento variable se establece:

Para un crecimiento del PIB igual o superior al 2,5 %, será de un 0,25 % adicional, lo que supone un 2,50 % de incremento total.

Para un crecimiento inferior al crecimiento del PIB del 2,5 %, el incremento disminuirá proporcionalmente en función de la reducción del crecimiento que se haya producido sobre dicho 2,5 %.

De acuerdo con lo previsto en el apartado relativo a Fondos adicionales, se prevé asimismo que cada Administración pueda destinar un 0,25 % de su masa salarial para fondos adicionales.

Año 2020 :

El incremento fijo será de un 2 %.

El incremento variable será:

Para un crecimiento, igual o superior al 2,5 % será un 1 % adicional, lo que supone un 3 % de incremento total.



Para un crecimiento inferior al crecimiento del PIB del 2,5 %, el incremento disminuirá proporcionalmente en función de la reducción del crecimiento que se haya producido sobre dicho 2,5 %”.

Hay que recordar también que el artículo 38.3, párrafo segundo, del EBEP dispone que carece de eficacia directa el contenido de los Acuerdos referente a materias sujetas a reserva de Ley. En tal caso, por lo que se refiere a la CAIB, incumbe al Consell de Govern -y no se dio la iniciativa legislativa ante el Parlament de les Illes Balears, esto es, la elaboración, aprobación y remisión del correspondiente proyecto de Ley conforme al Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado.

Fruto de esa disposición -y por acción de la Administración General del Estado- fue el Real Decreto-Ley 2/2020. Pero la CAIB no obró en consecuencia.

Como se desprende de lo señalado en la STS de 16/05/2012 -ECLI:ES:TS:2012:3479-, en ese marco no cabe lo que en el caso se ha dado, esto es, que por determinación de la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 2/2019 quede quebrantada la reserva de ley prevista en norma de carácter básico -artículo 24 del EBEP-.

En efecto, la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, a la que volveremos a referirnos más adelante, al fin, desatendiendo la reserva de ley establecida en norma de carácter básico, traslada o desliza indebidamente al Consell de Govern la atribución de la determinación de la cuantía de las retribuciones complementarias.

El artículo 12.1.a) de la Ley CAIB 19/2019, de 30 de diciembre, de presupuestos generales de la CAIB para el año 2020, estableció que las retribuciones del personal al servicio de la Administración de la CAIB para el año 2020 no experimentarían con carácter general ninguna variación, excepto las que se determinaran en los presupuestos generales del Estado o aquellas a las que se referían el artículo 12.3 y la Disposición Adicional Primera de la misma para los diferentes conceptos retributivos.

El artículo 12.3 de la Ley CAIB 19/2019 estableció que:

“Todo lo dispuesto en los apartados anteriores del presente artículo debe entenderse sin perjuicio de las variaciones retributivas que eventualmente puedan producirse por razón de lo que prevé la disposición adicional primera de esta ley o, en su caso, el apartado 2.5 de la disposición adicional decimoquinta de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la comunidad

autónoma de las Illes Balears para el año 2013, o los acuerdos a que se refieren los artículos 23, 24, 25.2 y 41 de esta ley”.

Y la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019 previó que:

“1. Con carácter general, las normas de los artículos 12 a 20 de la presente ley se entenderán desplazadas, total o parcialmente, y en las diversas vertientes cualitativas, cuantitativas y temporales, por las disposiciones que con carácter básico apruebe el Estado, mediante la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2020, o la norma de rango legal correspondiente, o sus modificaciones a lo largo del año 2020.

2. No obstante lo anterior, el eventual incremento de las retribuciones básicas y de las complementarias, o las retribuciones equivalentes, y de los módulos económicos aplicables a los centros docentes concertados, en el marco de la mencionada legislación estatal básica, con efectos en el año 2020, respecto a las retribuciones y los módulos a que hacen referencia los artículos 12 a 15 de la presente ley, requerirá la aprobación de un acuerdo del Consejo de Gobierno, que deberá pronunciarse expresamente sobre el alcance, para los diversos colectivos mencionados en tales artículos 12 a 15, del incremento establecido o autorizado por el legislador estatal, sin perjuicio de la tramitación y la aprobación de los créditos extraordinarios o suplementarios que, en su caso, se precisen.

Asimismo, los criterios que a tales efectos establezca el Consejo de Gobierno deberán ser considerados por los órganos competentes del Parlamento de las Illes Balears y de la Universidad de las Illes Balears respecto al personal de estas instituciones sobre el que la comunidad autónoma de las Illes Balears ostenta competencias legislativas en materia retributiva.”

Además, conforme a lo dispuesto en el artículo 12.1.3º de la Ley CAIB 19/2019, la cuantía del complemento específico anual asignado al puesto de trabajo tenía que ser la que resultase de elevar a catorce mensualidades el importe mensual correspondiente al mes de diciembre del año 2019.

El Real Decreto-Ley 2/2020, de 21/01/2020, por el cual se aprobaban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del Sector Público, fue promulgado, como ya hemos señalado anteriormente, en aplicación del Acuerdo de 09/03/2018 y estableció por tanto una subida fija del 2% para cada uno de los diferentes colectivos que forman parte del Sector Público.

En efecto, el artículo 3 del Real Decreto-Ley 2/2020, norma de carácter básico, dictada al amparo de los artículos 149.1.13.ª y 156.1 de la Constitución, autorizaba en el apartado dos un incremento máximo del 2% respecto a las retribuciones vigentes a 31/12/2019 y fijaba en el apartado cinco las cuantías, dando de ese modo cumplimiento al Acuerdo de 09/03/2018.



Al respecto es preciso añadir que, señalado en el Acuerdo de 09/03/2018 un incremento fijo del 2% y determinado incremento variable que podría sumarse -hasta el 1%-, al fin, cuando el artículo 3 del Real Decreto-Ley 2/2020 indica que el incremento global de las retribuciones no “podrá” ser superior al 2%, como es lógico, no debe entenderse que está permitiendo lo que no contempla el Acuerdo de 09/03/2018 al que responde, esto es, que el incremento fijo no pueda llegar ser del 2% sino, como máximo, igual, si no inferior.

Pues bien, en el ámbito de la CAIB, el Consell de Govern, sobre la base de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 2/2020 y mediante el Acuerdo adoptado en sesión celebrada el 07/08/2020, **(i)** aprobó el incremento del 2% de las retribuciones básicas del personal al servicio de la Administración de la CAIB y del resto de entes integrantes del Sector Público autonómico, pero instantáneamente **(ii)** neutralizó ese incremento compensándolo mediante la disminución del complemento retributivo que se determinase normativamente, disponiendo que la aplicación de dicho incremento se llevara a cabo en la misma nómina en que se produjera el decremento compensatorio, y **(iii)** dispuso también que para el personal laboral no habría ningún incremento de sueldo sino tan solo el incremento de la antigüedad que se meritara.

Por lo tanto, a pesar de lo establecido finalmente en la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019 y a pesar también de que el Real Decreto-Ley 2/2020 dispuso un incremento retributivo del 2%, el Acuerdo de 07/08/2020, en resumidas cuentas, dejó inefectivo el incremento retributivo acordado el 09/03/2018 y tampoco se atuvo a la disposición del Real Decreto-Ley 2/2020 sobre incremento retributivo del 2%. Como es natural esa conclusión no queda deslucida por la invocación de la Administración demandada de que la sentencia de la Sala número 471/2012, ECLI:ES:TSJBAL:2012:733, hubiera reconocido a la CAIB el derecho a reducir las retribuciones complementarias de sus empleados apoyada en sus normas propias.

La regulación de las retribuciones del personal al servicio de la de la CAIB, conforme a lo dispuesto finalmente en la Ley CAIB 19/2019 y en la Ley CAIB 3/2020, coincidía en los años 2020 y 2021.

La Disposición Final Tercera, apartado 2, de la Ley CAIB 3/2020, de presupuestos generales para 2021, en vigor desde el 31/12/2020 -Disposición Final Vigésima, párrafo segundo-modificó el apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, de presupuestos generales para 2020, recogiendo la posibilidad -mediante la mera aprobación de un Acuerdo del Consell de Govern- de reducir las retribuciones complementarias, y ello en función de lo que dispusiera el legislador estatal para las retribuciones básicas y de la situación de la Hacienda de la Comunidad Autónoma. Se establecía así lo siguiente:

“No obstante lo anterior, **el eventual incremento de las retribuciones** básicas y de las complementarias, o las retribuciones equivalentes, y de los módulos económicos aplicables a los centros docentes concertados, en el marco de la mencionada legislación estatal básica, con efectos el año 2021, respecto a las retribuciones y los módulos a que hacen referencia los artículos 12 a 15 de la presente ley, **requerirá la aprobación de un acuerdo del Consejo de Gobierno**, que deberá pronunciarse expresamente sobre el alcance, para los diversos colectivos mencionados en tales artículos 12 a 15, del incremento establecido o autorizado por el legislador estatal, sin perjuicio de la tramitación y la aprobación de los créditos extraordinarios o suplementarios que, en su caso, se precisen.

En todo caso, el mencionado acuerdo deberá fijar la variación, al alza o a la baja, de las retribuciones complementarias, o las equivalentes, o de alguno de sus conceptos, de competencia legislativa de la comunidad autónoma, y también los términos para la futura recuperación de tales retribuciones complementarias que, en su caso, no alcancen el incremento máximo autorizado por la legislación estatal a que se refiere el párrafo anterior; todo ello, a partir de la variación que establezca el legislador estatal para las retribuciones básicas del personal sujeto al ámbito de aplicación del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público y de la situación de la hacienda de la comunidad autónoma.

Los órganos competentes en materia de personal del Parlamento de las Illes Balears y de la Universitat de les Illes Balears adoptarán los acuerdos necesarios para garantizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, la aplicación efectiva de medidas parecidas a los criterios que al efecto establezca el Consejo de Gobierno”

El artículo 12 de la Ley CAIB 3/2020, referente a los gastos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del resto de entes integrantes del Sector Público autonómico, dispuso como regla general en su apartado 1.a) lo siguiente:

“1. Las retribuciones del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del resto de entes integrantes del sector público autonómico, de conformidad con la delimitación que realiza, a tal efecto, la Ley 7/2010, de 21 de julio, del sector público instrumental de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, o, en su caso, la que haga con carácter básico el Estado para el año 2021 por medio de la correspondiente norma de rango legal y en el marco de los presupuestos generales del Estado para el año 2021, salvo el personal eventual, se regirán por las siguientes normas:

a) Con carácter general, y con efectos de 1 de enero de 2021, las retribuciones del mencionado personal no han de experimentar ninguna variación respecto a las vigentes el 31 de diciembre de 2020,

sin perjuicio de lo previsto en el apartado 3 de este artículo y en la disposición adicional primera de la presente ley”

Y todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 12.3 de la propia Ley CAIB 3/2020, referente, por un lado, a diversos supuestos concretos y, por lo demás, a la prevalencia de la norma estatal en cuanto se refiere a ciertas retribuciones, recogándose así en la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 3/2020 lo siguiente:

“1. Con carácter general, las normas de los artículos 12 a 15 y 18 a 20 de la presente ley se entenderán desplazadas, total o parcialmente, y en las diversas vertientes cualitativas, cuantitativas y temporales, por las disposiciones que con carácter básico apruebe el Estado, mediante la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2021, o la norma de rango legal correspondiente, o sus modificaciones a lo largo del año 2021.

2. No obstante lo anterior, el eventual incremento de las retribuciones básicas y de las complementarias, o las retribuciones equivalentes, y de los módulos económicos aplicables a los centros docentes concertados, en el marco de la mencionada legislación estatal básica, con efectos el año 2021, respecto de las retribuciones y los módulos a que hacen referencia los artículos 12 a 15 de la presente ley, requerirá la aprobación de un acuerdo del Consejo de Gobierno, que deberá pronunciarse expresamente sobre el alcance, para los diversos colectivos mencionados en tales artículos 12 a 15, del incremento establecido o autorizado por el legislador estatal, sin perjuicio de la tramitación y la aprobación de los créditos extraordinarios o suplementarios que, en su caso, se precisen.

En todo caso, el mencionado acuerdo deberá fijar la variación, al alza o a la baja, de las retribuciones complementarias, o las equivalentes, o de alguno de sus conceptos, de competencia legislativa de la comunidad autónoma, y también los términos para la futura recuperación de tales retribuciones complementarias que, en su caso, no alcancen el incremento máximo autorizado por la legislación estatal a que se refiere el párrafo anterior; todo ello, a partir de la variación que establezca el legislador estatal para las retribuciones básicas del personal sujeto al ámbito de aplicación del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público y de la situación de la hacienda de la comunidad autónoma.

Los órganos competentes en materia de personal del Parlamento de las Illes Balears y de la Universitat de les Illes Balears tienen que adoptar los acuerdos necesarios para garantizar, en el ámbito de las competencias respectivas, la aplicación efectiva de medidas parecidas a los criterios que al efecto establezca el Consejo de Gobierno.”

El apartado dos del artículo 18 de la Ley 11/2020, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, estableció un incremento retributivo del 0,9% para el personal al servicio de las Administraciones Públicas. En el apartado quinto de ese mismo precepto se fijaron las cuantías de sueldo y trienios que tenían que percibir los funcionarios de carrera -artículo 76 del EBEP-. Y en el apartado undécimo se señaló el carácter básico del precepto, dictado al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.13.^a y 156.1 de la Constitución y en el artículo 29 del EBEP.



Mediante el Acuerdo del Consell de Govern adoptado en sesión celebrada el 04/01/202, sobre la base de la consideración que le mereció la posibilidad de la disminución de las retribuciones complementarias tras la modificación de la Disposición Adicional Tercera de la Ley CAIB 19/2019 por la Ley CAIB 3/2020, e invocando genéricamente la pandemia y sus efectos sobre el turismo, pero sin una real explicación justificativa del deterioro de la Hacienda de la Comunidad Autónoma, en definitiva, el Consell de Govern procedió a ratificar el anterior acuerdo de 07/08/2020 y se concretaron los conceptos retributivos objeto de minoración en el ejercicio presupuestario del año 2020 -complemento de productividad para el personal funcionario del ámbito de los Servicios Generales, complemento específico de Comunidad Autónoma para el personal funcionario docente no universitario y complemento específico para el personal estatutario del Servicio de Salud y para el personal funcionario de Atención Pública Domiciliaria-. Todo ello suponía contrarrestar la subida del 2% acordada por el Real Decreto-Ley 2/2020. Además, la reducción del complemento específico del personal docente y sanitario comportaba vulneración de lo dispuesto en el artículo 12.1.a) 3º de la Ley CAIB 19/2019, en el que se dispuso que el complemento específico anual sería el que resultase de elevar en catorce mensualidades el importe mensual correspondiente al mes de diciembre del año 2019.

Al propio tiempo, en el punto tercero del acuerdo del Consell de Govern de 04/01/2021 se estableció que el decremento compensatorio que resultase se recuperaría de forma automática los dos ejercicios posteriores al año en que el valor del PIB de la CAIB fuera igual o superior al registrado en 2019, siempre que se hubieran recuperado los ingresos tributarios y del sistema de financiación autonómica previstos inicialmente para el año 2020.

Pues bien, mientras que la Cuenta de Resultados Consolidados de 2019 de la CAIB fue negativa en 301 millones de euros, la de 2020 fue ya positiva en 64 millones de euros, figurando la CAIB en el Informe del Ministerio de Hacienda -25/05/2021- sobre el seguimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2020 con superávit de 70 millones de euros. De ahí que, no siendo negativa la situación de la Hacienda de la CAIB en el ejercicio 2020, no se cumplía por tanto el requisito para que fuera dejado de aplicar por la Administración de la CAIB el incremento retributivo previsto en los presupuestos generales del Estado -Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, en la redacción dada por la Ley CAIB 3//2020- ni tampoco aparecía



justificado que la propia Administración de la CAIB incumpliera el Acuerdo retributivo de 09/03/2018.

La Administración demandada discrepa y sostiene así, en resumen, que tampoco era solvente en 2020, lo que basa en la consideración de que lo decisivo tendría que ser el nivel de endeudamiento en el que hubiera incurrido la CAIB. Sin embargo, la Sala considera que, al hacerse depender en la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019 la recuperación de las retribuciones complementarias de los empleados públicos de la situación de la Hacienda de la CAIB, esa situación debe entenderse en el sentido más favorable para los beneficiarios de dicha recuperación, con lo que basta que se encuentre respaldada por la Cuenta de Resultados Consolidados

Así las cosas, esto es, previsto en la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, de Presupuestos de la CAIB para el año 2020, en la redacción que le daría la Ley CAIB 3/2020, al igual que en la Disposición Adicional Primera de la propia Ley CAIB 3/2020, que el Consell de Govern debía fijar “els termes per a la futura recuperació d’aquestes retribucions complementàries que , si s’escau, no assoleixin l’increment màxim autoritzat per la legislació estatal ”, sin embargo, ocurriría que ni se recuperaron las cuantías minoradas ni tampoco, pues, se dio lugar al incremento del 2% del año 2020 y del 0’9% del año 2021.

En efecto, la Administración de la CAIB, mediante el Acuerdo ahora impugnado, adoptado por el Consell de Govern en sesión celebrada el 24/05/2021, referente a incremento de determinadas retribuciones del personal al servicio de dicha Administración, ha aplicado el incremento retributivo fijado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021, lo que ha comportado:

- 1.- El incremento en un 0,9% de las retribuciones básicas de los funcionarios de la CAIB a los empleados públicos a los que les resultaba aplicable el artículo 76 LEBEP.
- 2.- El incremento en un 0,9% del sueldo base y de la antigüedad del personal laboral de la CAIB.
- 3.- El mantenimiento de la reducción de las retribuciones complementarias recogida en el Acuerdo del Consell de Govern adoptado en la sesión celebrada el 04/01/2021.

Además, el Acuerdo del Consell de Govern de 24/05/2021 modificó el primer párrafo del punto tercero del anterior acuerdo de 04/01/2021, pasando a disponer que: “[...] el decrement compensatori que resulti de l'aplicació del punt segon anterior es recuperará de forma automàtica el mes de gener de l'any 2023. Pel que fa a la resta de col·lectius a què es refereix el segon paràgraf del punt primer anterior, la recuperació es produirà de la mateixa forma que preveu el paràgraf anterior, de manera que aquests col·lectius puguin recuperar la manca d'increment del sou base.”.

De ese modo, pues, únicamente se haría efectivo el incremento del 2% del sueldo base y los trienios que se tenía que aplicar en 2020, manteniéndose congeladas todas las retribuciones complementarias a pesar de que las Leyes CAIB 19/2019 y 3/2020 habían dispuesto la recuperación de las retribuciones complementarias que no alcanzasen el incremento máximo autorizado por la legislación estatal.

Basado el Acuerdo de 04/01/2021 en el objetivo de absorber el incremento de las retribuciones básicas establecido por la legislación estatal, la rebaja que implantaba neutralizaba el incremento del 2% pactado en el Acuerdo de 09/03/2018.

Esa rebaja, recogida en al Disposición Adicional Primera de la Ley de presupuestos, dependía de la cumplida justificación de que fuera ineludible a la vista de la situación de la Hacienda Pública de la CAIB.

Dicha rebaja vulneraba el Acuerdo de 09/03/2018 y dejaba en la práctica sin efecto el incremento retributivo mínimo del 2% pactado para 2020, con lo que se infringe lo dispuesto en el artículo 38 LEBEP, que, por regla general, garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos fruto de la negociación colectiva.

Esa regla general se excepciona en el apartado 10 del artículo 38 de la LEBEP, en concreto por vía de suspensión de su cumplimiento. Pero esa excepción se extiende -y limita- a los supuestos en que se dé al respecto la existencia de Acuerdo adoptado por la Administración General del Estado, lo que en el caso no ha llegado a darse.

Por otro lado, ha de recordarse también que existe reserva de ley respecto a la fijación de la cuantía y la estructura de las retribuciones complementarias en la CAIB.

En efecto, la cuantía y la estructura de las retribuciones complementarias se han de establecer por Ley CAIB -artículo 24 EBEP-, habiendo ocurrido en el caso que, mediante el Acuerdo del Consell de Govern impugnado **(i)** se han minorado retribuciones complementarias de todos los funcionarios de la CAIB, y **(ii)** se ha vulnerado incluso la propia Ley de Presupuestos de la CAIB al modificarse la cuantía del complemento específico del personal docente y sanitario, pese a que el artículo 12.1.a) 3º de la Ley CAIB 19/2019 la había fijado en el importe mensual correspondiente al mes de diciembre del año 2019.

Esa vulneración que apreciamos no queda deslucida por el dato de que el Acuerdo impugnado tratara de ampararse en lo previsto en la ya mencionada Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, de Presupuestos de la CAIB para el año 2020, en la redacción que le daría la Ley CAIB 3/2020, al igual que en la Disposición Adicional Primera de la propia Ley CAIB 3/2020, que dejaban abierta la vía a una bajada de las retribuciones complementarias ante una situación de deterioro de la Hacienda Pública de la CAIB. Efectivamente, según ya también hemos advertido anteriormente, mientras que la Cuenta de Resultados Consolidados de 2019 de la CAIB fue negativa en 301 millones de euros, sin embargo, la Cuenta de Resultados Consolidados de 2020 fue ya positiva en 64 millones de euros, figurando la CAIB en el Informe del Ministerio de Hacienda -25/05/2021- sobre el seguimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2020 con superávit de 70 millones de euros.

Por consiguiente, no siendo negativa la situación de la Hacienda de la CAIB en el ejercicio 2020, ha de concluirse por tanto **(i)** que no se cumplía, pues, el requisito para que fuera dejado de aplicar por la Administración de la CAIB el incremento retributivo establecido en la Ley de presupuestos generales del Estado -Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, en la redacción dada por la Ley CAIB 3//2020-, y **(ii)** que tampoco aparecía justificado en modo alguno que la Administración de la CAIB incumpliera el Acuerdo retributivo de 09/03/2018.

También ha quedado ya indicado anteriormente que la Disposición Adicional Primera de la Ley CAIB 19/2019, de Presupuestos de la CAIB para el año 2020, en la redacción que le daría la Ley CAIB 3/2020, al igual que en la Disposición Adicional Primera de la propia Ley CAIB 3/2020, establecieron que, mediante Acuerdo como el ahora impugnado, deberían fijarse los términos para la recuperación de las retribuciones complementarias que no alcanzasen el



incremento máximo autorizado por la legislación estatal - 2% en 2020 y 0'9% en 2021-. Sin embargo, el apartado tercero del Acuerdo impugnado se ha limitado a establecer la fecha de recuperación del decrecimiento compensatorio adoptado en el Acuerdo de 04/01/202, lo que supone la congelación definitiva de las retribuciones complementarias pese a que el legislador autonómico había dispuesto la recuperación de los incrementos del 2% y del 0,9 % autorizados por el legislador estatal.

Llegados a este punto, cumple la estimación parcial del recurso en los términos que se dirán.

TERCERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, no procede la imposición de costas.

En atención a lo expuesto:

FALLAMOS

PRIMERO.- Estimamos parcialmente el recurso.

SEGUNDO.- Declaramos no ser conforme a Derecho y anulamos, según a continuación se señala, el Acuerdo del Consell de Govern de 24/05/2021, mediante el que se aprobaba el incremento retributivo para el año 2021, previsto en la Ley 11/2020, de presupuestos generales del Estado, de determinadas retribuciones del personal al servicio de la Administración de la CAIB:

1.- El apartado primero en cuanto se limita a incrementar un 0,9% las retribuciones básicas de los funcionarios de la CAIB sin revertir el decrecimiento compensatorio aplicado en el ejercicio 2020.

2.- El apartado segundo en cuanto se limita a incrementar un 0,9% las retribuciones en concepto de sueldo base y antigüedad del personal laboral de la CAIB sin revertir la congelación salarial aplicada en el ejercicio 2020

3.- El apartado tercero en cuanto que la recuperación retributiva que fija para el mes de enero de 2023 no comprende la de los incrementos retributivos del 2% y del 0,9 % previstos por el Real Decreto-Ley 3/2020.

TERCERO.- Declaramos el Derecho de los funcionarios de la CAIB a los que es de aplicación el artículo 76 EBEP:

1.- A percibir todas sus retribuciones complementarias en la misma cuantía que fueron percibidas en 2019, con efectos desde el 01/01/2021, más los intereses legales correspondientes.

2.- A recuperar desde el 01/01/2023 los incrementos del 2% y del 0'9% de las retribuciones complementarias.

CUARTO.- Declaramos el Derecho del personal laboral de la CAIB a percibir, con efectos del 01/01/2021, el incremento retributivo del 2% del sueldo y de la antigüedad previsto en el Acuerdo de 09/03/2018, más los intereses legales correspondientes.

QUINTO.- Desestimamos las restantes pretensiones de la demanda.

SEXTO.- Sin costas.

Contra esta sentencia y de acuerdo con la modificación introducida por la Ley 7/2015 en la Ley 19/1998, caben los siguientes recursos:



1.- Recurso de casación a preparar ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears y para la Sala Tercera del Tribunal Supremo, según lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 29/1998, en el plazo de 30 días a partir de la notificación, si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea. Téngase en cuenta Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo -BOE nº 162 de 6 de julio de 2016-.

2.- Recurso de casación a preparar ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears y para la Sección de casación esta misma Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, según lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 29/1998, en el plazo de 30 días a partir de la notificación, si el recurso pretende fundarse en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma de Illes Balears. Se tendrá en cuenta también el Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación -BOE nº 162 de 6 de julio de 2016-.

Así por esta nuestra sentencia, de la que quedará testimonio en autos para su notificación, la pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.-Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por el Magistrado de esta Sala Ilmo. Sr. D. Pablo Delfont Maza, que ha sido Ponente en este trámite de Audiencia Pública, doy fe. El Letrado de la Administración de Justicia, rubricado.

