



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 19 de junio de 2014*

«Procedimiento prejudicial — Política social — Directiva 2000/78/CE — Igualdad de trato en el empleo y la ocupación — Artículos 2, 3, apartado 1, letra c), y 6, apartado 1 — Discriminación directa por razón de la edad — Determinación del sueldo base de los funcionarios atendiendo a la edad — Régimen transitorio — Perpetuación de la diferencia de trato — Justificaciones — Derecho a obtener reparación — Responsabilidad del Estado miembro — Principios de equivalencia y de efectividad»

En los asuntos acumulados C-501/12 a C-506/12, C-540/12 y C-541/12,

que tienen por objeto las peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Berlin (Alemania) mediante resoluciones de 23 de octubre de 2012 (asuntos C-501/12 a C-506/12) y de 13 de noviembre de 2012 (asuntos C-540/12 y C-541/12), recibidas en el Tribunal de Justicia respectivamente el 8 y el 28 de noviembre de 2012, en los procedimientos

Thomas Specht (C-501/12),

Jens Schombera (C-502/12),

Alexander Wieland (C-503/12),

Uwe Schönefeld (C-504/12),

Antje Wilke (C-505/12),

Gerd Schini (C-506/12)

contra

Land Berlin

y

Rena Schmeel (C-540/12),

Ralf Schuster (C-541/12)

contra

Bundesrepublik Deutschland,

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, Presidenta de Sala, y los Sres. J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de septiembre de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de los Sres. Wieland, Schönefeld y Schini, de la Sra. Schmeel y del Sr. Schuster, por los Sres. E. Ribet Buse y R. Hildebrand, Rechtsanwälte;
- en nombre del Land Berlin, por el Sr. M. Theis, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por la Sra. M. Simm y el Sr. J. Herrmann, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. D. Martin y T. Maxian Rusche, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 28 de noviembre de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 2, 3, apartado 1, letra c), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO L 303, p. 16).
- 2 Dichas peticiones se han presentado en el marco de los litigios tramitados, en los asuntos C-501/12 a C-506/12, entre los Sres. Specht, Schombera, Wieland y Schönefeld, la Sra. Wilke y el Sr. Schini, funcionarios del Land Berlin, por un lado, y esta autoridad pública, por otro, y, en los asuntos C-540/12 y C-541/12, entre la Sra. Schmeel y el Sr. Schuster, funcionarios federales, por un lado, y la Bundesrepublik Deutschland, por otro, relativos a las modalidades de clasificación de estos funcionarios en un escalón o en un escalón de transición dentro de los grados del régimen retributivo que les resulta respectivamente aplicable.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

3 A tenor de su artículo 1, la Directiva 2000/78 «tiene por objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato».

4 El artículo 2 de dicha Directiva establece:

«1. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por principio de igualdad de trato la ausencia de toda discriminación directa o indirecta basada en cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 1.

2. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1:

a) existirá discriminación directa cuando una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por alguno de los motivos mencionados en el artículo 1;

[...]

5 El artículo 3, apartado 1, letra c), de la misma Directiva, titulado «Ámbito de aplicación», precisa que dicha Directiva se aplica a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación con, entre otras, «las condiciones de empleo y trabajo, incluidas las de despido y remuneración».

6 El artículo 6, apartado 1, de la citada Directiva tiene el siguiente tenor:

«No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

Dichas diferencias de trato podrán incluir, en particular:

a) el establecimiento de condiciones especiales de acceso al empleo y a la formación profesional, de empleo y de trabajo, incluidas las condiciones de despido y [remuneración], para los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los que tengan personas a su cargo, con vistas a favorecer su inserción profesional o garantizar la protección de dichas personas;

b) el establecimiento de condiciones mínimas en lo que se refiere a la edad, la experiencia profesional o la antigüedad en el trabajo para acceder al empleo o a determinadas ventajas vinculadas al mismo;

[...]

7 A tenor del artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78, titulado «Defensa de derechos»:

«Los Estados miembros velarán por la existencia de procedimientos judiciales o administrativos, e incluso, cuando lo consideren oportuno, procedimientos de conciliación, para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante la presente Directiva para todas las personas que se consideren perjudicadas por la no aplicación, en lo que a ellas se refiere, del principio de igualdad de trato, incluso tras la conclusión de la relación en la que supuestamente se ha producido la discriminación.»

8 El artículo 16 de dicha Directiva, titulado «Cumplimiento», establece:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para velar por que:

- a) se supriman las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato;
- b) se declaren o puedan declararse nulas e inválidas o se modifiquen todas las disposiciones contrarias al principio de igualdad de trato que figuren en los contratos o convenios colectivos, en los reglamentos internos de las empresas o en los estatutos de las profesiones independientes y de las organizaciones sindicales y empresariales.»

9 El artículo 17 de la misma Directiva, que trata de las sanciones, está redactado en los siguientes términos:

«Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento. Dichas sanciones, que podrán incluir la indemnización a la víctima, serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. [...]»

Derecho alemán

10 La adaptación del Derecho alemán a la Directiva 2000/78 se llevó a efecto mediante la Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (Ley general de igualdad de trato), de 14 de agosto de 2006 (BGBl. 2006 I, p. 1897; en lo sucesivo, «AGG»).

Ley federal relativa a la retribución de los funcionarios

11 La Bundesbesoldungsgesetz (Ley federal relativa a la retribución de los funcionarios), en la versión que entró en vigor el 6 de agosto de 2002 (en lo sucesivo, «antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios»), resultó aplicable a los funcionarios federales hasta el 30 de junio de 2009 y a los funcionarios regionales del Land Berlin hasta el 31 de julio de 2011. Esta Ley constituía el fundamento jurídico del sistema retributivo aplicable a dichos funcionarios.

12 El artículo 27 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios, titulado «Cálculo del sueldo base», disponía:

«(1) El sueldo base se calculará por escalones, salvo disposición en contrario de los regímenes retributivos. El ascenso en los escalones vendrá determinado por la antigüedad salarial y por el rendimiento. Se abonará como mínimo el sueldo base inicial del respectivo grado.

(2) El sueldo base se incrementará cada dos años hasta el quinto escalón, cada tres años hasta el noveno escalón y, posteriormente, cada cuatro años.

(3) En el caso de funcionarios y militares del régimen retributivo A que se distingan por un rendimiento sobresaliente sostenido en el tiempo, podrá establecerse de antemano como sueldo base el correspondiente al escalón inmediatamente superior (escalón por rendimiento). El número de escalones por rendimiento asignados en un año natural por un mismo empleador público no podrá superar el quince por ciento del número de funcionarios y militares del régimen retributivo A al servicio de dicho empleador público que aún no hayan alcanzado el sueldo base final. Cuando se compruebe que el rendimiento de un funcionario o militar no cumple el nivel de exigencia medio asociado al cargo, continuará en su escalón actual hasta que su rendimiento justifique el ascenso al escalón inmediatamente superior. [...]»

13 El artículo 28 de dicha Ley, titulado «Antigüedad salarial», establecía:

«(1) El cómputo de la antigüedad salarial comienza el primer día del mes en el que el funcionario o militar cumpla los veintiún años de edad.

(2) El inicio del cómputo de la antigüedad salarial señalado en el apartado 1 se retrasará, si ya se han cumplido los treinta y un años de edad, en función de aquellos períodos en que no se haya tenido derecho a sueldo como funcionario o militar; concretamente, los períodos transcurridos hasta que se hayan cumplido los treinta y cinco años de edad se computarán en una cuarta parte, y los restantes en la mitad. [...] Los períodos inferiores a un mes se redondearán a la unidad inferior. Equivale al sueldo como funcionario o militar, en el sentido de la primera frase, la retribución por una actividad profesional a título principal al servicio de un empleador de Derecho público (artículo 29), de entidades religiosas de Derecho público y sus asociaciones, o de cualquier otro empleador que aplique los convenios colectivos vigentes para la función pública o convenios colectivos de contenido esencialmente idéntico y en el que los poderes públicos participen sustancialmente mediante el pago de aportaciones o subvenciones o de cualquier otra forma.

[...]»

Nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios federales

14 El ámbito de aplicación de la Ley federal relativa a la retribución de los funcionarios, que entró en vigor el 1 de julio de 2009 (en lo sucesivo, «nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios federales») y que fue adoptada como artículo 2 de la Dienstrechtsneuordnungsgesetz — DNeuG (Ley de modificación del Estatuto de la Función Pública), de 5 de febrero de 2009, se limita a los funcionarios retribuidos por el Estado federal.

15 El artículo 27 de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios federales, titulado «Cálculo del sueldo base», dispone:

«(1) El sueldo base se calculará por escalones, salvo disposición legal en contrario. El ascenso al escalón inmediatamente superior se producirá en función de determinados períodos de servicio durante los cuales se haya cumplido el nivel de rendimiento exigido (período de experiencia).

(2) Cuando se efectúe el primer nombramiento con derecho a una retribución en el ámbito de aplicación de la presente Ley se fijará un sueldo base correspondiente al escalón 1, salvo que, en el caso de los funcionarios, se reconozcan períodos de experiencia anteriores con arreglo al artículo 28, apartado 1, o que, en el caso de los militares, proceda aplicar otro cómputo del sueldo base en virtud del apartado 4, cuarta frase.[...]

(3) El sueldo base se incrementará tras períodos de experiencia de dos años en el escalón 1, de tres años en cada caso en los escalones 2 a 4 y de cuatro años en cada caso en los escalones 5 a 7. [...] Los períodos durante los cuales no se tenga derecho a una retribución en la función pública retrasarán el ascenso por la duración de esos períodos, salvo que el artículo 28, apartado 2, disponga otra cosa. [...]

(7) En el caso de funcionarios y militares del régimen retributivo federal A que se distingan por un rendimiento sobresaliente sostenido en el tiempo, podrá abonarse durante el período hasta alcanzar el siguiente escalón el sueldo base del escalón inmediatamente superior (escalón por rendimiento). [...]»

16 El artículo 28 de dicha Ley, titulado «Períodos computables», establece:

«(1) A efectos de la primera determinación del escalón retributivo, se reconocerán a los funcionarios como períodos de experiencia en el sentido del artículo 27, apartado 3:

1. períodos durante los cuales se haya ejercido una actividad profesional equivalente a título principal, que no sean requisito para la admisión a la carrera funcionarial y que se hayan realizado al servicio de un empleador de Derecho público (artículo 29) o de entidades religiosas de Derecho público y sus asociaciones [...].»

Normativa relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin

17 En virtud de la Gesetz zur Besoldungsneuregelung für das Land Berlin — Berliner Besoldungsneuregelungsgesetz (Ley de reordenación retributiva de los funcionarios del Land Berlin), de 29 de junio de 2011, los funcionarios del Land Berlin que ya eran titulares a 1 de agosto de 2011 (en lo sucesivo, «funcionarios previamente titulares») están sujetos a normas diferentes de las aplicables a los funcionarios que entraron en funciones con posterioridad a dicha fecha (en lo sucesivo, «nuevos funcionarios»).

– Normativa regional relativa a la retribución de los nuevos funcionarios

18 La nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios federales tiene una variante legal adaptada para el Land Berlin. Tal norma, titulada Bundesbesoldungsgesetz Berlin (Ley federal relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin; en lo sucesivo, «nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin»), se aplica a los nuevos funcionarios. A efectos de los litigios principales, las disposiciones pertinentes de dicha Ley son, en esencia, idénticas a las de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios federales citadas en los apartados 15 y 16 de la presente sentencia.

– Normativa aplicable a la retribución de los funcionarios previamente titulares

19 La Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz (Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin), de 29 de junio de 2011, define las modalidades de reclasificación de los funcionarios previamente titulares en el nuevo sistema y las medidas transitorias aplicables a dichos funcionarios.

20 El artículo 2 de la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, titulado «Clasificación en los escalones y escalones de transición del sueldo base correspondientes a los grados de los regímenes retributivos A», dispone:

«(1) El 1 de agosto de 2011 las funcionarias y los funcionarios se clasificarán, con sujeción a lo dispuesto en los apartados siguientes, en los escalones o escalones de transición del sueldo base recogidos en el anexo 3 de la [Ley de reordenación retributiva de los funcionarios del Land Berlin],

partiendo a tal efecto del puesto que ocupen el 31 de julio de 2011 y con el sueldo base que les correspondería el 1 de agosto de 2011 conforme a la Ley de adaptación de los sueldos y pensiones de los funcionarios de Berlín para 2010/2011, de 8 de julio de 2010 [...].

(2) La clasificación se efectuará, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1, en el escalón o escalón de transición que corresponda al sueldo base en euros redondeado a la unidad superior. [...]»

- 21 El artículo 3 de la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, titulado «Ascensos en los supuestos de clasificación en un escalón o escalón de transición del sueldo base correspondientes a los grados de los regímenes retributivos A», establece:

«(1) Con la clasificación en un escalón del sueldo base recogido en el anexo 3 de la [Ley de reordenación retributiva de los funcionarios del Land Berlin] comienza el período de experiencia determinante para el ascenso con arreglo al artículo 27, apartado 3, de la [nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin]. El ascenso al escalón inmediatamente superior se regirá por lo dispuesto en el artículo 27, apartado 3, de [esta última Ley].

[...]».

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

- 22 Los antecedentes de hecho de los diferentes asuntos principales, acumulados ante el Tribunal de Justicia, son similares o incluso comunes. Pueden resumirse como se expone a continuación.
- 23 Los Sres. Specht, Schombera, Wieland y Schönefeld, la Sra. Wilke y el Sr. Schini fueron nombrados funcionarios del Land Berlin entre los años 1992 y 2003. La Sra. Schmeel y el Sr. Schuster fueron nombrados funcionarios de carrera de la Bundesrepublik Deutschland respectivamente en los años 1998 y 1992. Todos ellos entraron en funciones estando vigente la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios y su retribución inicial se calculó con arreglo a dicha Ley. Posteriormente, fueron reclasificados en el nuevo régimen retributivo que les resulta respectivamente aplicable.
- 24 Los demandantes en los litigios principales impugnaron en vía administrativa el método de cálculo de su sueldo, alegando que, dado que dicho método tiene en cuenta su edad, sufren o han sufrido una discriminación por razón de edad. Ante la desestimación de sus reclamaciones, los demandantes en los litigios principales acudieron al Verwaltungsgericht Berlin (Tribunal de lo contencioso-administrativo de Berlín).
- 25 Los Sres. Specht, Schombera, Wieland y Schönefeld, la Sra. Wilke y el Sr. Schini, así como la Sra. Schmeel y el Sr. Schuster, alegan que la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios infringía la prohibición de discriminación por razón de edad, consagrada por la AGG y por la Directiva 2000/78. Reclaman, en particular, el abono de atrasos por importe equivalente a la diferencia entre la retribución que habrían percibido si se les hubiera clasificado en el máximo escalón de su grado funcional y la retribución que percibieron efectivamente.
- 26 Los Sres. Specht, Wieland y Schönefeld y la Sra. Wilke se oponen a las modalidades de reclasificación previstas en la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, alegando que éstas perpetúan ilícitamente el anterior principio retributivo aplicable a los funcionarios, que no se basaba en la experiencia en el servicio, sino en la «antigüedad salarial», habida cuenta de que la reclasificación de dichos funcionarios se había efectuado exclusivamente atendiendo a su sueldo base anterior.

- 27 El órgano jurisdiccional remitente se plantea en cada uno de los asuntos principales la compatibilidad de las normas nacionales controvertidas en dichos asuntos con el Derecho de la Unión, concretamente con la Directiva 2000/78, dado que dichas normas podrían generar una discriminación por razón de edad, prohibida por esta Directiva.
- 28 Dadas las circunstancias, el Verwaltungsgericht Berlin resolvió suspender los procedimientos y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales, formuladas en los asuntos C-501/12, C-503/12 y C-505/12, pero que recogen igualmente el conjunto de las cuestiones planteadas en los asuntos C-502/12, C-504/12, C-506/12, C-540/12 y C-541/12:

- «1) ¿Deben interpretarse el Derecho primario y/o el Derecho derivado de la Unión, en el presente asunto concretamente la Directiva [2000/78], cuando establecen una prohibición absoluta de la discriminación no justificada por razón de edad, en el sentido de que la prohibición alcanza también a las normas nacionales sobre la retribución de los funcionarios [...]?
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿se deduce de la interpretación de dicho Derecho primario y/o derivado de la Unión que una disposición nacional con arreglo a la cual el importe del sueldo base de un funcionario al iniciarse la relación funcional depende sustancialmente de su edad y, a partir de ese momento, va incrementándose atendiendo sobre todo a la antigüedad en la función pública constituye una discriminación directa o indirecta por razón de edad?
- 3) En caso de respuesta afirmativa también a la segunda cuestión, ¿se opone la interpretación de dicho Derecho primario y/o derivado de la Unión a que se justifique la citada disposición nacional con el objetivo legislativo de retribuir la experiencia profesional?
- 4) En caso de respuesta afirmativa también a la tercera cuestión, ¿admite la interpretación del Derecho primario y/o derivado de la Unión, en tanto no se adopte una normativa retributiva no discriminatoria, una consecuencia jurídica distinta a la de abonar retroactivamente a las personas discriminadas la retribución correspondiente al máximo escalón de su grado?

A este respecto, ¿la consecuencia jurídica de la infracción del principio de no discriminación se deriva del propio Derecho primario y/o derivado de la Unión, en el presente asunto concretamente de la Directiva [2000/78], o el derecho de la persona discriminada se deduce únicamente de la responsabilidad de los Estados miembros prevista en el Derecho de la Unión en caso de transposición deficiente de la normativa de la Unión?

- 5) ¿Se opone la interpretación del Derecho primario y/o derivado de la Unión a una medida nacional que supedita el derecho a reclamar el pago (de atrasos) o una indemnización por daños a que los funcionarios hayan ejercido dicho derecho dentro un plazo relativamente breve?
- 6) En caso de que se responda afirmativamente a las cuestiones primera a tercera, ¿se deduce de la interpretación del Derecho primario y/o derivado de la Unión que una ley que establece un régimen transitorio en virtud del cual los funcionarios [previamente titulares] se clasifican en un escalón del nuevo sistema atendiendo únicamente al importe, calculado con arreglo a la (discriminatoria) normativa retributiva anterior, de su sueldo base en la fecha de referencia para la transición, y conforme a la cual el posterior ascenso a escalones superiores se determina atendiendo únicamente a los períodos de experiencia acumulados desde la entrada en vigor de esa ley transitoria, con independencia de los períodos de experiencia en términos absolutos del funcionario, supone una perpetuación de la discriminación por razón de edad existente, que continuará hasta que se alcance el máximo escalón retributivo?

- 7) En caso de respuesta afirmativa también a la sexta cuestión, ¿se opone la interpretación del Derecho primario y/o derivado de la Unión a que dicha desigualdad de trato, que se perpetúa sin límite de tiempo, se justifique con el objetivo del legislador de proteger con la ley transitoria no (sólo) los derechos ya adquiridos en la fecha de referencia para la transición, sino (también) la expectativa de evolución de los ingresos en el respectivo grado, pronosticable en virtud de la anterior normativa retributiva?

¿Se puede justificar la discriminación continuada de los funcionarios [previamente titulares] por el hecho de que la alternativa —clasificación individual de los funcionarios [previamente titulares] atendiendo a los períodos de experiencia— implicaría una mayor carga en cuanto a la tramitación administrativa?

- 8) En caso de que en la séptima cuestión se rechace la justificación, ¿admite la interpretación del Derecho primario y/o derivado de la Unión, en tanto no se adopte una normativa retributiva no discriminatoria para los funcionarios [previamente titulares], una consecuencia jurídica distinta a la de abonar retroactivamente y de forma continuada a los funcionarios [previamente titulares] la retribución correspondiente al máximo escalón de su grado?

A este respecto, ¿la consecuencia jurídica de la infracción del principio de no discriminación se deriva del propio Derecho primario y/o derivado de la Unión, en el presente asunto concretamente de la Directiva [2000/78], o el derecho de la persona discriminada se deduce únicamente de la responsabilidad de los Estados miembros prevista en el Derecho de la Unión en caso de transposición deficiente de la normativa de la Unión?»

- 29 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de diciembre de 2012 se ordenó la acumulación de los asuntos C-501/12 a C-506/12, C-540/12 y C-541/12, a los efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión

- 30 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente plantea, en esencia, si el artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 2000/78 debe interpretarse en el sentido de que el sueldo de los funcionarios está incluido en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.
- 31 Esta cuestión se refiere al ámbito de aplicación material y personal de la Directiva 2000/78.
- 32 En lo relativo al ámbito de aplicación material de dicha Directiva, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de la articulación entre, por un lado, el artículo 3, apartado 1, letra c), de esa Directiva, en virtud del cual, dentro del límite de las competencias conferidas a la Unión, la Directiva 2000/78 se aplica a todas las personas, por lo que respecta tanto al sector público como al privado, incluidos los organismos públicos, en relación con las condiciones de empleo y trabajo, expresión que incluye, en particular, las condiciones de despido y de remuneración, y, por otro, el artículo 153 TFUE, apartado 5, que establece una excepción a la competencia de la Unión en materia de política social, consistente en que la Unión no está autorizada a intervenir, en particular, en el ámbito de las remuneraciones.
- 33 No obstante, el Tribunal de Justicia ha declarado que dicha excepción debe interpretarse en el sentido de que se refiere a las medidas que, como las que uniforman todo o parte de los elementos constitutivos de los salarios y/o de su nivel en los Estados miembros o incluso las que establecen un salario mínimo, supondrían una injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las

retribuciones dentro de ésta. Sin embargo, dicha excepción no puede extenderse a cualquier aspecto que guarde alguna relación con la remuneración, si no se quiere privar de gran parte de su contenido a algunos ámbitos contemplados en el artículo 153 TFUE, apartado 1 (sentencias *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, apartados 124 y 125, y *Bruno y otros*, C-395/08 y C-396/08, EU:C:2010:329, apartado 37).

- 34 Por consiguiente, ha de distinguirse entre el término «remuneración» en el sentido del artículo 153 TFUE, apartado 5, y el mismo término que figura en el artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 2000/78. En efecto, este último término forma parte de las condiciones de empleo y, tal y como ha indicado el Abogado General en el punto 45 de sus conclusiones, no se refiere directamente a la determinación del importe de la remuneración.
- 35 En el caso de autos, el importe de la retribución correspondiente a cada grado y escalón de la función pública alemana se determina por las instancias nacionales competentes y la Unión carece de competencias al respecto. En cambio, las normas nacionales que rigen las modalidades de clasificación en dichos grados y escalones no pueden excluirse del ámbito de aplicación material de la Directiva 2000/78.
- 36 En cuanto atañe al ámbito de aplicación personal de la citada Directiva, basta con recordar que el artículo 3, apartado 1, letra c), de dicha Directiva prevé expresamente que ésta se aplica, en particular, a todas las personas incluidas en el sector público.
- 37 Dadas las circunstancias, procede responder a la primera cuestión que el artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 2000/78 debe interpretarse en el sentido de que las condiciones de remuneración de los funcionarios están incluidas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

Cuestiones segunda y tercera

- 38 Mediante sus cuestiones segunda y tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente plantea, en esencia, si los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una disposición nacional según la cual, dentro de cada grado funcional, el escalón de sueldo base del funcionario se determina, en el momento de su entrada en funciones, atendiendo a su edad.
- 39 En una primera fase, procede examinar si la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios implica una diferencia de trato por razón de edad en el sentido del artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/78. A este respecto, procede recordar que, a tenor de dicha disposición, se entiende por «principio de igualdad de trato» la ausencia de toda discriminación directa o indirecta basada en cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 1 de dicha Directiva. El artículo 2, apartado 2, letra a), de la misma Directiva precisa que, a efectos de lo dispuesto en su apartado 1, existe discriminación directa cuando una persona es tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por alguno de los motivos mencionados en el artículo 1 de la referida Directiva.
- 40 En el caso de autos, consta en el expediente obrante ante el Tribunal de Justicia que, en virtud de los artículos 27 y 28 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios, la «antigüedad salarial», que se determina en función de la edad, constituye el criterio de referencia para la clasificación inicial en un escalón de la graduación de sueldos base de los funcionarios. El cómputo de dicha antigüedad salarial comienza el primer día del mes en que el funcionario cumple los veintiún años de edad. Este inicio del cómputo de la antigüedad salarial se retrasa, si ya se han cumplido los treinta y un años de edad, en función de aquellos períodos en que no se haya tenido derecho a sueldo como funcionario; concretamente, los períodos transcurridos hasta que se hayan cumplido los treinta y cinco años de edad se computan en una cuarta parte, y los restantes en la mitad. El funcionario percibe como mínimo el sueldo base inicial correspondiente al grado en el que se le haya nombrado. Los posteriores

ascensos de escalón operan en función de la antigüedad y del rendimiento. De este modo, el sueldo base se incrementa, en principio, cada dos años hasta el quinto escalón, cada tres años hasta el noveno escalón y, posteriormente, cada cuatro años. En el caso de funcionarios que se distingan por un rendimiento sobresaliente sostenido en el tiempo, podrá establecerse de antemano como sueldo base el correspondiente al escalón inmediatamente superior.

- 41 Como señala el órgano jurisdiccional remitente, la aplicación combinada del sistema de ascensos por escalones, establecido en el artículo 27 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios, y del método de cálculo de la antigüedad salarial, tal y como se desprende del artículo 28 de la misma Ley, daba lugar, por ejemplo, a que una persona nombrada funcionario de carrera al servicio del Estado federal o del Land Berlin a la edad de 21 años comenzara en el escalón 1 del grado A11, mientras que una persona que se incorporase a la función pública a la edad de 23 años fuera clasificada en el escalón 2 de dicho grado.
- 42 Tal y como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 58 de la sentencia Hennigs y Mai (C-297/10 y C-298/10, EU:C:2011:560), en dicho supuesto resulta que el salario base que obtienen dos funcionarios que entran en funciones el mismo día en el mismo grado, que cuentan con una experiencia profesional igual o equivalente pero cuya edad es distinta, será diferente en función de la edad que tengan en el momento de dicha contratación. En consecuencia, esos dos funcionarios se encuentran en una situación comparable y uno de ellos percibe un salario base inferior al que obtiene el otro.
- 43 De lo anterior se deduce que el sistema retributivo establecido por los artículos 27 y 28 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios establece una diferencia de trato basada directamente en el criterio de la edad, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 2, apartados 1 y 2, letra a), de la Directiva 2000/78.
- 44 En una segunda fase, procede examinar si dicha diferencia de trato puede estar justificada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78.
- 45 El primer párrafo de dicho precepto precisa que los Estados miembros podrán disponer que una diferencia de trato por motivos de edad no constituirá discriminación si está justificada objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.
- 46 El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que los Estados miembros pueden establecer medidas que contengan diferencias de trato por motivos de edad, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2000/78. Disponen de un amplio margen de apreciación no sólo para primar un objetivo sobre otros en materia de política social y de empleo, sino también para definir las medidas que les permitan lograrlo (véanse las sentencias Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, apartado 68, y Rosenbladt, C-45/09, EU:C:2010:601, apartado 41).
- 47 Según el Gobierno alemán, la diferencia de trato constatada en el apartado 43 de la presente sentencia está justificada por el objetivo consistente en premiar de un modo generalizado la experiencia profesional anterior, garantizando al mismo tiempo una práctica administrativa uniforme.
- 48 A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el objetivo consistente en recompensar la experiencia adquirida por un trabajador, que le permite cumplir mejor sus funciones, constituye, por regla general, una finalidad legítima de política salarial (sentencia Hennigs y Mai, EU:C:2011:560, apartado 72 y jurisprudencia citada).

- 49 Procede verificar aún si, a tenor del propio artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78, en el marco del amplio margen de apreciación reconocido a los Estados miembros y recordado en el apartado 46 de la presente sentencia, los medios aplicados para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.
- 50 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha reconocido que el recurso al criterio de la antigüedad es, por regla general, adecuado para lograr dicho objetivo, puesto que la antigüedad va unida a la experiencia profesional. Ahora bien, si bien es cierto que la medida controvertida en los litigios principales permite al funcionario ascender en los escalones del grado al que pertenece en función del aumento de su edad y, por lo tanto, de su antigüedad en el empleo, ha de observarse que, en el momento de su entrada en funciones, la clasificación inicial de un funcionario carente de toda experiencia profesional en un escalón dado dentro de un determinado grado únicamente está basada en su edad (sentencia Hennigs y Mai, EU:C:2011:560, apartados 74 y 75).
- 51 Tal y como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 77 de la sentencia Hennigs y Mai (EU:C:2011:560), en dicho supuesto resulta que la clasificación de un funcionario, en el momento de su entrada en funciones, en un escalón de sueldo base en función de su edad excede de lo que es necesario para lograr el objetivo legítimo invocado por el Gobierno alemán y que consiste en tener en cuenta la experiencia profesional adquirida por el funcionario antes de su entrada en funciones.
- 52 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una medida nacional como la controvertida en los litigios principales, según la cual, dentro de cada grado funcional, el escalón de sueldo base del funcionario se determina, en el momento de su entrada en funciones, atendiendo a su edad.

Sobre las cuestiones sexta y séptima

- 53 Mediante sus cuestiones sexta y séptima, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente plantea, en esencia, si los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, que define las modalidades de reclasificación en un nuevo sistema retributivo aplicables a los funcionarios que ya eran titulares con anterioridad a la entrada en vigor de dicha normativa y que prevé, por un lado, que el escalón retributivo en el que se clasifica desde ese momento a dichos funcionarios se determine atendiendo únicamente al importe del sueldo base que percibían en el antiguo sistema retributivo, dándose la circunstancia de que este último implicaba una discriminación por razón de la edad del funcionario, y, por otro lado, que la posterior evolución en la nueva graduación de sueldos se determine a partir de ese momento exclusivamente en función de la experiencia adquirida desde la entrada en vigor de dicha normativa. El órgano jurisdiccional remitente pregunta si dicha norma da lugar a la perpetuación de una discriminación por razón de edad y, en su caso, si ésta puede justificarse por el objetivo de preservar los derechos adquiridos y las expectativas legítimas relativas a la futura evolución de la retribución.
- 54 Ha de recordarse que, tal y como se desprende de las resoluciones de remisión, la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin y la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin han sustituido, en dicho Land, a la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios.
- 55 El sistema retributivo instaurado por la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin ya no establece ni tramos de edad ni antigüedad salarial, sino que prevé la clasificación inicial de los nuevos funcionarios en un «escalón de experiencia» y la posterior evolución salarial, escalón por escalón, en la graduación de sueldos pertinente, según la duración de los períodos de servicio prestados de conformidad con los requisitos establecidos.

- 56 La Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin prevé, por su parte, la reclasificación de cada funcionario previamente titular en un escalón o en un escalón de transición en función del puesto que ocupaba el 31 de julio de 2011 y del sueldo base que le hubiera correspondido el 1 de agosto de 2011. La clasificación se efectúa en el escalón o escalón de transición que corresponda al sueldo base en euros redondeado a la unidad superior.
- 57 Por lo que respecta a la cuestión de si la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin genera una diferencia de trato por razón de edad en el sentido del artículo 2, apartados 1 y 2, de la Directiva 2000/78, de las resoluciones de remisión se desprende que la clasificación de los funcionarios previamente titulares en un escalón de transición les garantizaba un sueldo de referencia por importe equivalente al que percibían en virtud de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios. Ahora bien, el sueldo que percibían en virtud de esta última Ley se componía principalmente del sueldo base, que se había calculado, en el momento de entrada en funciones, atendiendo exclusivamente a la edad del funcionario. Como observa el Tribunal de Justicia en el apartado 43 de la presente sentencia, el método de cálculo del sueldo base establecía una discriminación basada directamente en el criterio de la edad, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 2, apartados 1 y 2, letra a), de la Directiva 2000/78.
- 58 Por consiguiente, al fijar el sueldo de referencia de los funcionarios previamente titulares atendiendo a la retribución percibida anteriormente, la cual se basaba en la antigüedad salarial, el sistema que instauró la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin perpetuó una situación discriminatoria en la que unos funcionarios perciben una retribución inferior a la que perciben otros funcionarios, pese a estar en situaciones comparables, únicamente por razón de la edad que tenían en el momento de su entrada en funciones (véase, por analogía, la sentencia Hennigs y Mai, EU:C:2011:560, apartado 84).
- 59 Esta diferencia de trato puede perpetuarse en el marco de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin, puesto que la reclasificación definitiva de los funcionarios previamente titulares se ha llevado a cabo a partir del escalón o del escalón de transición atribuido a cada funcionario (véase, por analogía, la sentencia Hennigs y Mai, EU:C:2011:560, apartado 85).
- 60 De las anteriores consideraciones se deduce que tanto en el marco de la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin como en el de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin, algunos funcionarios previamente titulares perciben una retribución inferior a la que perciben otros funcionarios, pese a encontrarse en situaciones comparables, únicamente por razón de la edad que tenían en el momento de su entrada en funciones, lo cual constituye una discriminación directa por razón de edad en el sentido del artículo 2 de la Directiva 2000/78.
- 61 Por lo tanto, procede examinar si dicha diferencia de trato por razón de edad puede estar justificada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78.
- 62 A este respecto debe verificarse, a la vista de los principios enunciados en los apartados 45 y 46 de la presente sentencia, si la diferencia de trato por razón de edad que contiene la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin y, en consecuencia, en la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin es una medida que tiene un objetivo legítimo y que es adecuada y necesaria para lograr dicho objetivo.
- 63 Tanto de las resoluciones de remisión como de las observaciones formuladas por el Gobierno alemán se desprende que la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin tiene el objetivo de proteger los derechos adquiridos y las expectativas legítimas relativas a la futura evolución de la retribución. El Gobierno alemán alega, en concreto, que en el marco del procedimiento de participación relativo a la adopción de la Ley de reordenación retributiva de los funcionarios del Land Berlin, las organizaciones sindicales reivindicaron una amplia

salvaguarda de los derechos adquiridos y exigieron disposiciones complementarias destinadas a garantizar este extremo. Según dicho Gobierno, un proyecto de ley que no hubiera velado por la salvaguarda de esos derechos habría supuesto la oposición de los sindicatos, lo cual hubiera comprometido seriamente su adopción.

- 64 Para comenzar, ha de señalarse que la protección de los derechos adquiridos por una categoría de personas constituye una razón imperiosa de interés general (sentencias Comisión/Alemania, C-456/05, EU:C:2007:755, apartado 63, y Hennigs y Mai, EU:C:2011:560, apartado 90).
- 65 Seguidamente, en lo relativo al carácter adecuado de la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, debe destacarse, por un lado, que el Gobierno alemán alega que la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios era, para la mayoría de los funcionarios previamente titulares, habida cuenta de las trayectorias profesionales típicas de la época, más favorable que la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin. Por consiguiente, la clasificación directa de los funcionarios previamente titulares en el sistema previsto por esta última Ley habría implicado para gran parte de ellos una pérdida salarial, estimada en al menos un escalón, es decir, entre 80 euros y 150 euros según el grado.
- 66 Por otro lado, tal y como se desprende del artículo 2, apartado 2, de la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, los funcionarios previamente titulares fueron reclasificados en el escalón correspondiente al importe de su sueldo base anterior redondeado a la unidad superior.
- 67 Dadas las circunstancias, procede constatar que el mantenimiento de las retribuciones anteriores y, en consecuencia, de un régimen que establecía una diferencia de trato por razón de edad permitió evitar pérdidas salariales y, tal y como se desprende del apartado 63 de la presente sentencia, fue determinante para permitir al legislador nacional llevar a cabo la transición del sistema instaurado por la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios al resultante de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin.
- 68 De este modo, una ley como la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin resulta apta para lograr el objetivo planteado, que consistía en garantizar la salvaguarda de los derechos adquiridos.
- 69 Finalmente, procede verificar si la citada Ley no va más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.
- 70 El órgano jurisdiccional remitente indica a este respecto que habría sido preferible aplicar retroactivamente a todos los funcionarios previamente titulares el nuevo sistema de clasificación o someterlos a un régimen transitorio que garantizase al funcionario previamente titular favorecido el nivel de retribución anterior hasta que adquiriera la experiencia requerida por el nuevo sistema retributivo para poder obtener una retribución superior.
- 71 Con objeto de examinar si una ley como la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin excede de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido, procede situar esa ley en el contexto en que se inscribe y tomar en consideración el perjuicio que puede ocasionar a las personas a que se refiere (sentencia HK Danmark, C-335/11 y C-337/11, EU:C:2013:222, apartado 89).
- 72 En lo relativo, en primer lugar, al contexto en el que se adoptó la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, ha de señalarse que de las resoluciones de remisión se desprende que los legisladores nacionales competentes, antes incluso de que se pronunciara la sentencia Hennigs y Mai (EU:C:2011:560), derogaron la antigua Ley relativa a la

retribución de los funcionarios y, con el fin de eliminar la discriminación por razón de edad que viciaba a esta última, procedieron a una reforma del régimen retributivo de los funcionarios federales y de los funcionarios del Land Berlin.

- 73 En este contexto se adoptó la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, que, como indica su título, establece una excepción transitoria para los funcionarios previamente titulares. La reclasificación de dichos funcionarios en escalones o en escalones de transición fue inmediata y, a partir de su reclasificación definitiva sobre la base de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin, su salario evoluciona atendiendo exclusivamente a los criterios previstos en esta última Ley, a saber, la experiencia profesional y el rendimiento, y entre los cuales ya no figura la edad.
- 74 El Gobierno alemán subraya que dicha reforma no debía implicar una reducción del nivel de ingresos ni de las expectativas retributivas a lo largo de toda la carrera de los funcionarios previamente titulares. Esta reforma, que se produjo en el contexto de un grave endeudamiento del Land Berlin y, en el ámbito nacional, de un esfuerzo general en aras a la consolidación presupuestaria, debía efectuarse de manera neutral desde el punto de vista de los costes. Por otro lado, habida cuenta del gran número de funcionarios que procedía reclasificar, la transición al nuevo sistema debía realizarse sin un despliegue administrativo excesivo, es decir, evitando en la medida de lo posible un examen caso por caso.
- 75 El Gobierno alemán alega al respecto que hubiera sido necesario examinar más de 65 000 casos individuales para determinar el «escalón de experiencia» correspondiente con arreglo a los artículos 27 y 28 de la nueva Ley relativa a la retribución de los funcionarios del Land Berlin y, seguidamente, evaluar si dicha reclasificación resultaba más favorable o no que una reclasificación sobre la base de lo dispuesto en la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin. Afirma que la duración de tal examen habría ascendido a aproximadamente 360 000 horas.
- 76 Dicho Gobierno añade que, en el caso de un número relativamente elevado de los funcionarios que procedía reclasificar, ya no era posible determinar *a posteriori* e individualmente los períodos de actividad anteriores a su entrada en funciones válidamente computables. Por consiguiente, hubiera sido necesario bien excluir dichos períodos totalmente, bien reconocerlos sin pruebas, lo cual habría perjudicado o favorecido, según el caso, de un modo general a los funcionarios afectados. Tal solución habría dado lugar a resultados arbitrarios y, por ende, inadmisibles.
- 77 Procede recordar que las justificaciones basadas en el aumento de las cargas financieras y en las posibles dificultades administrativas no pueden legitimar, en principio, la inobservancia de las obligaciones derivadas de la prohibición de discriminación por razón de edad enunciada en el artículo 2 de la Directiva 2000/78 (véase, por analogía, la sentencia Erny, C-172/11, EU:C:2012:399, apartado 48).
- 78 No obstante, no puede exigirse que se proceda a un examen individual de cada caso particular al objeto de determinar *a posteriori* e individualmente los períodos de experiencia anteriores, dado que la gestión del régimen de que se trate debe continuar siendo viable desde un punto de vista técnico y económico (véase, por analogía, la sentencia Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, apartado 70).
- 79 Tal consideración se impone habida cuenta del número particularmente elevado de funcionarios, de la extensión del período en cuestión, de la diversidad de sus respectivas trayectorias y de las posibles dificultades a la hora de determinar los períodos de actividad anteriores que dichos funcionarios podrían haber computado válidamente. Por consiguiente, cabe reconocer que el método consistente en examinar el caso individual de cada funcionario previamente titular habría resultado excesivamente complejo y hubiera implicado un alto riesgo de error.

- 80 Dadas las circunstancias, procede considerar que el legislador nacional no se ha excedido de los límites de su margen de apreciación al considerar que no era realista ni deseable que se aplicara retroactivamente a todos los funcionarios previamente titulares el nuevo sistema de clasificación o que se les sometiera a un régimen transitorio que garantizase al funcionario previamente titular favorecido el nivel de retribución anterior hasta que adquiriera la experiencia requerida por el nuevo sistema retributivo para poder obtener una retribución superior.
- 81 En segundo lugar, en cuanto atañe a los daños que una ley como la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin puede ocasionar a las personas afectadas, es preciso señalar que, habida cuenta de lo que se desprende de los apartados 75 y 76 de la presente sentencia, así como de la inexistencia de un sistema de referencia válido que hubiera permitido la comparación entre los funcionarios favorecidos y los perjudicados, la determinación de tales daños es particularmente compleja.
- 82 Además, se ha alegado ante el Tribunal de Justicia que las diferencias de retribución están acotadas debido a los límites de edad específicos para la entrada en funciones que establece la normativa alemana en materia de función pública. En efecto, de las observaciones formuladas por el Gobierno alemán se deduce que en los asuntos principales se aplicaba un límite de edad de 35 años, por lo que las eventuales divergencias de retribución no podían alcanzar la diferencia que existe entre el primer y el último escalón de un mismo grado.
- 83 Por lo demás, aun cuando de las resoluciones de remisión se deduce que la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin da lugar a que las diferencias de retribución se mantengan de un modo cuasi idéntico hasta que los funcionarios previamente titulares accedan al máximo escalón de su grado, dichas resoluciones no contienen información más precisa o concreta al respecto. El Gobierno alemán, por su parte, alude a dos mecanismos que, en su opinión, permiten atenuar o incluso eliminar la diferencia de trato causada por la clasificación de dos funcionarios en escalones distintos por razón de su edad. Según dicho Gobierno, la disminución del número de escalones y la reclasificación de los funcionarios en el escalón correspondiente al importe de su sueldo base anterior redondeado a la unidad superior dan lugar a que las diferencias de retribución se atenúen o, en algunos casos, desaparezcan al cabo de pocos años.
- 84 A la vista de los datos que figuran en las resoluciones de remisión y en los autos obrantes ante el Tribunal de Justicia, no puede excluirse tal posibilidad.
- 85 Dadas las circunstancias, no se aprecia que el legislador nacional, al adoptar las medidas transitorias de excepción establecidas en la Ley por la que se establece un régimen retributivo transitorio para los funcionarios del Land Berlin, haya ido más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo planteado.
- 86 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones sexta y séptima que los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, que define las modalidades de reclasificación en un nuevo sistema retributivo aplicables a los funcionarios que ya eran titulares con anterioridad a la entrada en vigor de dicha normativa y que prevé, por un lado, que el escalón retributivo en el que se clasifica desde ese momento a dichos funcionarios se determine atendiendo únicamente al importe del sueldo base que percibían en el antiguo sistema retributivo, dándose la circunstancia de que este último implicaba una discriminación por razón de la edad del funcionario, y, por otro lado, que la posterior evolución en la nueva graduación de sueldos se determine a partir de ese momento exclusivamente en función de la experiencia profesional adquirida desde la entrada en vigor de dicha normativa.

Cuarta cuestión

- 87 Mediante su cuarta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia cuáles son las consecuencias jurídicas que debe extraer en caso de que la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios vulnere el principio de no discriminación por razón de edad. Indaga si dichas consecuencias se desprenden de la Directiva 2000/78 o de la doctrina jurisprudencial recogida en la sentencia Francovich y otros (C-6/90 y C-9/90, EU:C:1991:428) y, en este último caso, si se cumplen los requisitos de generación de responsabilidad a cargo de la República Federal de Alemania. En particular, al órgano jurisdiccional remitente le interesa saber si, en circunstancias como las de los asuntos principales, el Derecho de la Unión, concretamente el artículo 17 de la Directiva 2000/78, exige que se abone retroactivamente a los funcionarios discriminados un importe equivalente a la diferencia entre la retribución que percibieron efectivamente y la que corresponda al máximo escalón de su grado.
- 88 Con carácter preliminar, es relevante recordar la obligación de interpretación conforme del Derecho nacional, que exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por éste, hagan todo lo que sea de su competencia a fin de garantizar la plena efectividad de la Directiva 2000/78 y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por ésta (véase, en este sentido, la sentencia Lopes Da Silva Jorge, C-42/11, EU:C:2012:517, apartado 56).
- 89 En el supuesto de que no pueda procederse a una interpretación y aplicación de la normativa nacional conformes con las exigencias de dicha Directiva, ha de recordarse igualmente que, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, que también ampara al principio de no discriminación por razón de edad, una normativa nacional contraria que esté comprendida dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión no debe aplicarse (véase la sentencia Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 90 Pues bien, en sus resoluciones de remisión, el órgano jurisdiccional remitente expone que considera excluido que los artículos 27 y 28 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios puedan ser objeto de una interpretación conforme con el Derecho de la Unión.
- 91 Por otro lado, dicho órgano jurisdiccional señala que, en aplicación de los métodos de interpretación reconocidos por el Derecho alemán, no puede colmar el vacío creado por la inaplicación de las disposiciones nacionales contrarias al principio de no discriminación. Además, dicho órgano jurisdiccional observa que, a diferencia de los hechos del asunto que dio lugar a la sentencia Hennigs y Mai (EU:C:2011:560), la normativa alemana aplicable a los asuntos principales no le permite reconocer a favor de los funcionarios discriminados el derecho a que se les abone la diferencia entre el importe de su retribución y la de los funcionarios que, por razón de su edad, fueron clasificados en el escalón máximo.
- 92 Por otro lado, tampoco puede efectuar una clasificación retroactiva de los funcionarios de mayor edad en un escalón inferior, por consideraciones relativas a la protección de la confianza legítima y a los derechos adquiridos.
- 93 No obstante, haciendo referencia a las sentencias Terhoeve (C-18/95, EU:C:1999:22, apartado 57) y Landtová (C-399/09, EU:C:2011:415, apartado 51), el órgano jurisdiccional remitente se plantea si, desde el momento en que se ha constatado la existencia de una discriminación contraria al Derecho de la Unión y mientras no se adopten medidas que restablezcan la igualdad de trato, el respeto del principio de igualdad sólo puede garantizarse concediendo a las personas de la categoría perjudicada las mismas ventajas de que disfrutaban las personas de la categoría privilegiada.

- 94 En primer lugar, ha de señalarse que incumbe al órgano jurisdiccional nacional extraer las consecuencias jurídicas de la declaración de no conformidad de una normativa como la controvertida en los litigios principales con la Directiva 2000/78.
- 95 En segundo lugar, en lo relativo a las sentencias Terhoeve (EU:C:1999:22) y Landtová (EU:C:2011:415), el Tribunal de Justicia ha declarado en esencia que, cuando el Derecho nacional prevé un trato diferenciado entre varios grupos de personas, infringiendo lo dispuesto en el Derecho de la Unión, y mientras no se adopten medidas que restablezcan la igualdad de trato, el respeto del principio de igualdad sólo puede garantizarse concediendo a las personas de la categoría perjudicada las mismas ventajas de que disfrutaban las personas de la categoría privilegiada. En el marco de las citadas sentencias, el Tribunal de Justicia ha señalado igualmente que, a falta de una correcta aplicación del Derecho de la Unión, el régimen aplicable a los miembros del grupo favorecido sigue siendo el único sistema de referencia válido.
- 96 Debe precisarse que esta solución sólo resulta aplicable cuando exista tal sistema de referencia válido. Ahora bien, procede señalar que no sucede así en el caso de una normativa como la controvertida en los litigios principales, en cuyo marco no es posible determinar una categoría de funcionarios favorecidos. En efecto, los artículos 27 y 28 de la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios se aplicaban a todo funcionario en el momento de su entrada en funciones y, tal y como se desprende del apartado 42 de la presente sentencia, los aspectos discriminatorios que se derivan de ello afectan potencialmente al conjunto de los funcionarios.
- 97 De ello se deduce que la jurisprudencia citada en los apartados 93 y 95 de la presente sentencia no puede trasladarse a los asuntos de que conoce el órgano jurisdiccional remitente.
- 98 En tercer lugar, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados en los que ésta se funda (véanse, en este sentido, las sentencias Francovich y otros, EU:C:1991:428, apartado 35; Brasserie du pêcheur y Factortame, C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79, apartado 31, y Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, apartado 29).
- 99 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que los particulares perjudicados tienen derecho a indemnización cuando se cumplen tres requisitos: que la norma de Derecho de la Unión violada tenga por objeto conferirles derechos, que la violación de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal violación y el perjuicio sufrido por los particulares (véase, en este sentido, la sentencia Transportes Urbanos y Servicios Generales, EU:C:2010:39, apartado 30).
- 100 La aplicación de estos requisitos, que permiten determinar la responsabilidad de los Estados miembros por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión, corresponde, en principio, a los órganos jurisdiccionales nacionales, conforme a las orientaciones suministradas por el Tribunal de Justicia para dicha aplicación (véase la sentencia Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, EU:C:2006:774, apartado 210 y jurisprudencia citada).
- 101 En lo relativo al primer requisito, basta con señalar que el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/78, en relación con el artículo 1 de ésta, prohíbe de un modo general e inequívoco toda discriminación directa o indirecta, no justificada objetivamente, en el ámbito del empleo y la ocupación y que se base, en particular, en la edad del trabajador. Dichas disposiciones tienen por objeto conferir derechos a los particulares, que éstos pueden esgrimir frente a los Estados miembros.
- 102 En cuanto al segundo requisito, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de precisar que existe una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión cuando tal violación implica una inobservancia manifiesta y grave, por parte del Estado miembro, de los límites impuestos a su facultad

de apreciación, siendo los elementos que procede considerar a este respecto, entre otros, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada y la amplitud del margen de apreciación que la norma infringida deja a las autoridades nacionales (sentencia *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, apartado 37 y jurisprudencia citada). Así pues, el margen de apreciación del Estado miembro constituye un criterio importante para determinar la existencia de una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión (sentencia *Robins y otros*, C-278/05, EU:C:2007:56, apartado 72).

- 103 En el caso de autos, para evaluar si una violación del artículo 2 de la Directiva 2000/78 cometida por el Estado miembro en cuestión está suficientemente caracterizada, el órgano jurisdiccional remitente debe tomar en consideración el hecho de que el artículo 6, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva otorga a los Estados miembros libertad para establecer medidas que contengan diferencias de trato por motivos basados directamente en la edad, y les concede asimismo un amplio margen de apreciación para primar un objetivo sobre otros en materia de política social y de empleo y para definir las medidas que les permitan lograrlo.
- 104 Procede señalar que la naturaleza y el alcance de la obligación que incumbe a los Estados miembros en virtud de los artículos 2, apartado 2, y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 con respecto a una normativa nacional como la antigua Ley relativa a la retribución de los funcionarios están clarificados y precisados desde el pronunciamiento de la sentencia *Hennigs y Mai* (EU:C:2011:560).
- 105 A este respecto debe recordarse que, si bien la interpretación que hace el Tribunal de Justicia de una norma del Derecho de la Unión a raíz de una petición de decisión prejudicial aclara y precisa, cuando es necesario, el significado y el alcance de dicha norma, tal como debe o habría debido ser entendida y aplicada desde el momento de su entrada en vigor (véase en este sentido, entre otras, la sentencia *RWE Vertrieb*, C-92/11, EU:C:2013:180, apartado 58), corresponde al juez nacional apreciar si, no obstante, la naturaleza y el alcance de las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud del artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2000/78 con respecto a una normativa como la controvertida en los litigios principales sólo pueden considerarse claros y precisos desde el pronunciamiento de la sentencia *Hennigs y Mai* (EU:C:2011:560), es decir, desde el 8 de septiembre de 2011 (véase, por analogía, la sentencia *Hogan y otros*, C-398/11, EU:C:2013:272, apartados 51 y 52). En ese caso, procedería declarar que no se produjo ninguna violación suficientemente caracterizada antes de esa fecha.
- 106 En cuanto atañe al tercer requisito para que se genere la responsabilidad del Estado por una violación del Derecho de la Unión, corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si, como parece deducirse del expediente obrante ante el Tribunal de Justicia, existe una relación de causalidad directa entre dicha violación y el perjuicio que pueden haber sufrido los demandantes en los litigios principales.
- 107 Por consiguiente, incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar si concurren el conjunto de los requisitos sentados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para que, en virtud del Derecho de la Unión, se considere generada la responsabilidad de la República Federal de Alemania.
- 108 Habida cuenta de lo que antecede, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial del modo siguiente:
- En circunstancias como las de los asuntos principales, el Derecho de la Unión, concretamente el artículo 17 de la Directiva 2000/78, no exige que se abone retroactivamente a los funcionarios discriminados un importe equivalente a la diferencia entre la retribución que percibieron efectivamente y la que corresponda al máximo escalón de su grado.
 - Incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar si concurren el conjunto de los requisitos sentados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para que, en virtud del Derecho de la Unión, se considere generada la responsabilidad de la República Federal de Alemania.

Octava cuestión

- 109 Habida cuenta de la respuesta dada a las cuestiones sexta y séptima, no procede responder a la octava cuestión.

Quinta cuestión

- 110 Mediante su quinta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente plantea, en esencia, si el Derecho de la Unión se opone a una norma nacional como la controvertida en los litigios principales, que establece la obligación del funcionario de reclamar su derecho a prestaciones económicas que no se deriven directamente de la ley dentro de un plazo relativamente breve, a saber, antes de que finalice el ejercicio presupuestario en curso.
- 111 Tal y como señala el Abogado General en el punto 111 de sus conclusiones, el artículo 9 de la Directiva 2000/78 establece, por un lado, que los Estados miembros velarán por la existencia de procedimientos judiciales o administrativos para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante esa Directiva para todas las personas que se consideren perjudicadas por la no aplicación, en lo que a ellas se refiere, del principio de igualdad de trato, y, por otro lado, que dichas obligaciones de los Estados miembros se entenderán sin perjuicio de las normas nacionales en materia de plazos de interposición de recursos en relación con el referido principio. Del tenor de dicha disposición se desprende que la cuestión de los plazos para iniciar un procedimiento con el fin de exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante la citada Directiva no está regulada por el Derecho de la Unión.
- 112 A este respecto procede recordar que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, a falta de normativa de la Unión en la materia, las modalidades procesales dirigidas a garantizar la salvaguardia de los derechos que los justiciables deducen del Derecho de la Unión se determinan por el ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, a condición, sin embargo, de que esta regulación no sea menos favorable que la aplicable a situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y de que no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, entre otras, las sentencias Meilicke y otros, C-262/09, EU:C:2011:438, apartado 55, y Pelati, C-603/10, EU:C:2012:639, apartado 23).
- 113 En lo relativo al principio de equivalencia, ha de señalarse que, con respecto a los asuntos principales, el Tribunal de Justicia no dispone de ningún elemento que permita poner en duda la conformidad de una norma como la controvertida en dichos asuntos con este principio.
- 114 Por lo que respecta al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia ha reconocido que es compatible con el Derecho de la Unión establecer plazos de recurso razonables de carácter preclusivo en interés de la seguridad jurídica, que protege tanto al contribuyente como a la Administración afectados. En efecto, tales plazos no hacen prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencia Meilicke y otros, EU:C:2011:438, apartado 56 y jurisprudencia citada).
- 115 De cuanto antecede se desprende que procede responder a la quinta cuestión prejudicial que el Derecho de la Unión no se opone a una norma nacional como la controvertida en los litigios principales, que establece la obligación del funcionario de reclamar su derecho a prestaciones económicas que no se deriven directamente de la ley dentro de un plazo relativamente breve, a saber, antes de que finalice el ejercicio presupuestario en curso, siempre y cuando dicha norma no vulnere ni el principio de equivalencia ni el principio de efectividad. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar que dichos requisitos se cumplen en los asuntos principales.

Costas

¹¹⁶ Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes de los litigios principales, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

- 1) El artículo 3, apartado 1, letra c), de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, debe interpretarse en el sentido de que las condiciones de remuneración de los funcionarios están incluidas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.
- 2) Los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una medida nacional como la controvertida en los litigios principales, según la cual, dentro de cada grado funcional, el escalón de sueldo base del funcionario se determina, en el momento de su entrada en funciones, atendiendo a su edad.
- 3) Los artículos 2 y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional como la controvertida en los litigios principales, que define las modalidades de reclasificación en un nuevo sistema retributivo aplicables a los funcionarios que ya eran titulares con anterioridad a la entrada en vigor de dicha normativa y que prevé, por un lado, que el escalón retributivo en el que se clasifica desde ese momento a dichos funcionarios se determine atendiendo únicamente al importe del sueldo base que percibían en el antiguo sistema retributivo, dándose la circunstancia de que este último implicaba una discriminación por razón de la edad del funcionario, y, por otro lado, que la posterior evolución en la nueva graduación de sueldos se determine a partir de ese momento exclusivamente en función de la experiencia profesional adquirida desde la entrada en vigor de dicha normativa.
- 4) En circunstancias como las de los asuntos principales, el Derecho de la Unión, concretamente el artículo 17 de la Directiva 2000/78, no exige que se abone retroactivamente a los funcionarios discriminados un importe equivalente a la diferencia entre la retribución que percibieron efectivamente y la que corresponda al máximo escalón de su grado.

Incumbe al órgano jurisdiccional remitente comprobar si concurren el conjunto de los requisitos sentados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para que, en virtud del Derecho de la Unión, se considere generada la responsabilidad de la República Federal de Alemania.

- 5) El Derecho de la Unión no se opone a una norma nacional como la controvertida en los litigios principales, que establece la obligación del funcionario de reclamar su derecho a prestaciones económicas que no se deriven directamente de la ley dentro de un plazo relativamente breve, a saber, antes de que finalice el ejercicio presupuestario en curso, siempre y cuando dicha norma no vulnere ni el principio de equivalencia ni el principio de efectividad. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar que dichos requisitos se cumplen en los asuntos principales.

Firmas