

## Sección del Tribunal Constitucional

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**11706** *Sala Primera. Sentencia 192/2015, de 21 de septiembre de 2015. Cuestión de inconstitucionalidad 7493-2013. Planteada por el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife en relación con el artículo 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales y expropiación de derechos económicos: extinción, por pérdida de objeto, de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 83/2015).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García y don Juan Antonio Xiol Ríos, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 7493-2013 promovida por el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife, en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Ha comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado. Ha intervenido el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. El 27 de diciembre de 2013 se registró en este Tribunal oficio del Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife al que se acompañaba, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de ese mismo órgano judicial de 2 de diciembre de 2013; en él se acordaba plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (convalidado por el Congreso de los Diputados ex art. 86.2 CE en su sesión de 19 de julio de 2012), por posible vulneración de los arts. 9.3 y 33.3 CE.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) Ante el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife se siguió el procedimiento ordinario núm. 879-2013 como consecuencia de las demandas de reclamación de cantidad formuladas por tres trabajadores del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz contra dicha corporación local. Los demandantes pretendían que se reconociese el derecho a percibir en su integridad la paga extra del mes de diciembre de 2012, dejada de abonar como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012; o subsidiariamente que se les abonase la parte proporcional de dicha paga extra correspondiente al periodo devengado a la fecha de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (15 de julio de 2012), porque de acuerdo con el art. 9.3 CE no cabría que la supresión de la paga extra de diciembre de 2012 se aplique con eficacia retroactiva.

b) Concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, por providencia de 11 de noviembre de 2013 el Juzgado acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegasen sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, por posible vulneración del principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE) y de la interdicción de la expropiación de derechos patrimoniales sin la preceptiva indemnización (art. 33.3 CE).

c) El Ministerio Fiscal presentó escrito de alegaciones afirmando que nada tenía que oponer desde el punto de vista procesal al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por cumplirse los requisitos establecidos por el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC). Por su parte, la representación procesal de los trabajadores demandantes se opuso al planteamiento de la cuestión por entenderla innecesario para resolver sobre el fondo del litigio planteado. La representación procesal del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz no formuló alegaciones.

d) Por Auto de 2 de diciembre de 2013, el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012.

3. En dicho Auto, el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife considera que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 podría vulnerar el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, que garantiza el art. 9.3 CE, en relación con la exigencia de indemnización en la expropiación de derechos patrimoniales (art. 33.3 CE), con fundamento en los razonamientos que a continuación se resumen.

Tras una síntesis de los antecedentes de hecho se señala que está claro que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 suprime la percepción de la paga extraordinaria del mes de diciembre del año 2012 para el personal laboral del sector público, incluido el que presta servicios en las corporaciones locales. Lo hace a partir de su entrada en vigor (15 de julio de 2012), sin precisar excepciones por derechos ya devengados.

Desde esa perspectiva, entiende el Juzgado que no es posible interpretar el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 considerando que cabe abonar aquella parte proporcional de la paga extraordinaria de diciembre que ya se hubiera devengado a la fecha de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, pues la aplicación del citado precepto impide su abono, al suprimir la paga en su integridad. Atendiendo a la jurisprudencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo que se cita, según la cual las pagas extraordinarias son salario diferido y se devengan día a día, entiende el Juzgado que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 podría considerarse contrario al art. 9.3 CE, que garantiza la irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales, así como al art. 33.3 CE, puesto que se estaría suprimiendo el derecho ya generado a percibir la parte proporcional de la paga extra del mes de diciembre de 2012 devengada antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. La supresión de la paga extra de diciembre de 2012 afecta retroactivamente a derechos ya devengados y que forman parte del patrimonio de los trabajadores afectados, derechos económicos que son suprimidos sin compensación alguna.

No obstante lo anterior el Juzgado considera que cabría plantear una interpretación del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 «que posiblemente salvaría las anteriores dudas de constitucionalidad». De acuerdo con esa interpretación, el precepto no estaría suprimiendo la paga extra del mes de diciembre de 2012 (incluida la parte proporcional ya devengada), sino estableciendo una reducción de las retribuciones anuales del personal del sector público para 2012, en importe igual al de una paga extraordinaria, pendientes de devengo con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. De suerte que el no abono de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 sería, simplemente, una forma de ejecutar esa reducción (alternativa a la reducción prorrateada de la misma cuantía en las nóminas de julio a diciembre de 2012). Interpretando de esta forma la reducción de las retribuciones de 2012, no estaría afectando a la parte proporcional ya devengada de la paga extra del mes de diciembre de 2012, sino a todas las mensualidades ordinarias y extraordinarias pendientes de devengo a partir de 14 de julio de 2012, es decir

a derechos económicos aún no devengados por corresponder a mensualidades en las que aún no se ha prestado el servicio y que en consecuencia no se encontraban incorporados al patrimonio de los trabajadores cuando entró en vigor la norma cuya constitucionalidad se pone en duda. Pese a ello, el Juzgado concluye que estima procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, atendiendo a que la anterior interpretación no es inequívoca.

4. Por providencia de 28 de enero de 2014, el Pleno de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, deferir a la Sala Primera el conocimiento de la misma conforme al art. 10.1 c) LOTC y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, para que en el improrrogable plazo de quince días pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes (art. 37.3 LOTC). Asimismo se ordenó, de un lado, comunicar esa resolución al Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife a fin de que, de conformidad con el art. 35.3 LOTC, permaneciese suspendido el proceso hasta que este Tribunal resolviese definitivamente la presente cuestión; asimismo publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado», lo que se llevó a efecto en el núm. 30, de 4 de febrero de 2014. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia del Pleno de 28 de enero de 2014 se concedió un plazo de quince días a partir de la publicación del referido edicto para que, de conformidad con lo establecido en el art. 37.2 LOTC, quienes fuesen parte en el procedimiento ordinario núm. 879-2013 seguido ante el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife pudieran personarse ante este Tribunal.

5. Mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el 6 de febrero de 2014, la Presidenta en funciones del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el presente proceso constitucional, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC. La misma comunicación efectuó el Presidente del Senado mediante escrito registrado en este Tribunal el 12 de marzo de 2014.

6. Por escrito registrado en este Tribunal el 20 de febrero de 2014, el Abogado del Estado se personó en el presente proceso constitucional y formuló las alegaciones que a continuación se resumen.

Comienza señalando que, aunque el Auto de planteamiento cuestiona la totalidad del extenso art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, en realidad la cuestión se refiere solo al apartado 2.2 del art. 2, es decir, a la supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 al personal laboral del sector público. Además, el Juzgado de lo Social no cuestiona genéricamente la referida supresión, sino que tan solo le reprocha al legislador de urgencia que no haya incluido una disposición transitoria por la cual se hubiera exceptuado de la mencionada supresión la parte proporcional de la paga extraordinaria que se entiende devengada desde el 1 de julio al 15 del mismo mes, fecha esta última de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. En definitiva, entiende que lo que se plantea es una inconstitucionalidad por omisión y que la consecuencia que podría derivarse no sería la declaración de inconstitucionalidad del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, sino simplemente imponer al legislador, con respeto a su libertad de configuración, el establecimiento de una expresa excepción a la supresión de la paga extraordinaria de Navidad (la correspondiente a la parte proporcional de los días 1 al 14 de julio de 2012). Por otra parte señala que si bien el Auto de planteamiento considera la posible infracción no sólo del art. 9.3 CE (irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales), sino también del art. 33.3 CE (exigencia de compensación en la expropiación de derechos patrimoniales), desde la perspectiva de este último precepto constitucional el Juzgado de lo Social no plantea ninguna cuestión nueva que no se deba decidir desde la perspectiva del art. 9.3 CE.

Precisado lo anterior, pasa el Abogado del Estado a contestar los puntos argumentales del Auto de planteamiento. Comienza negando que nos encontremos ante «disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales» en el sentido del art. 9.3 CE. Indica que una norma que aspira a la contención del gasto de personal (como principal componente del gasto público) no es ni sancionadora, ni restrictiva de derechos en el sentido constitucional de la expresión. Tampoco el art. 35.1 CE (derecho a una remuneración suficiente) comprendería el derecho al «mantenimiento» de una determinada retribución con independencia de la coyuntura económica, ni permitiría afirmar que una reducción salarial es una norma constitucionalmente restrictiva de derechos en el sentido del art. 9.3 CE.

Subsidiariamente, para el caso de que este Tribunal apreciase que sí nos encontramos ante una «disposición restrictiva de derechos individuales», el Abogado del Estado niega que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 establezca una retroactividad proscrita por el art. 9.3 CE. En este sentido señala que, de acuerdo con la doctrina constitucional, sólo la retroactividad «auténtica o de grado máximo» (que supone la incidencia sobre relaciones consagradas y afecta a situaciones agotadas) está incluida en la prohibición de ese precepto constitucional; no lo está, por el contrario, la retroactividad «impropia o de grado medio» (que incide en situaciones jurídicas actuales aún no concluidas), pero que puede tener relevancia constitucional desde la perspectiva de la protección de la seguridad jurídica.

Según el Abogado del Estado, la cuestión radica en determinar si el derecho a la paga extraordinaria de diciembre de 2012, en cantidad proporcional a los días 1 al 14 de julio, estaba ya consolidado, asumido e integrado en el patrimonio de los trabajadores cuando entró en vigor el Real Decreto-ley 20/2012, o si se trataba, por el contrario, de una expectativa de derecho o de un derecho futuro o condicionado. Entiende que la regulación legal de las pagas extraordinarias no ofrece respuesta a esa pregunta, siendo el Tribunal Supremo el que ha hecho referencia a su devengo diario y cobro aplazado en su jurisprudencia. No obstante, a juicio del Abogado del Estado, resulta evidente que una determinada interpretación jurisprudencial de un precepto legal no puede erigirse en parámetro de constitucionalidad de otra norma de rango legal. No puede pretenderse la inconstitucionalidad de esta última sobre la base del modo en que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha configurado una determinada partida salarial. Al contrario, es la jurisprudencia la que tiene que adaptarse a lo que disponga el legislador. Prosigue diciendo que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 ha entendido, precisamente, que las gratificaciones extraordinarias se devengan en el momento del pago. Esta concepción es, por otro lado, perfectamente conforme con los arts. 26 y 31 de la Ley del estatuto de los trabajadores, así como con la doctrina de este Tribunal Constitucional en relación con los tributos de hecho imponible duradero. Respecto a ellos el legislador puede modificar algunos aspectos por medio de disposiciones legales dictadas precisamente durante el período impositivo en el que deben surtir efectos, de los que se ha dicho que se estaría afectando a hechos imponibles aún no consumados (STC 176/2011, de 8 de noviembre). Trasladando esa doctrina a la legislación laboral, cabe entender que las gratificaciones extraordinarias se generan en un período determinado, si bien no surten efecto ni se incorporan propiamente al patrimonio del trabajador hasta el momento en que deben abonarse, por lo que el legislador puede modificarlas durante el período de generación. En suma, entiende el Abogado del Estado que no hay en este caso una eficacia retroactiva, dado que el Real Decreto-ley 20/2012 se refiere a una paga extraordinaria que todavía no se ha percibido.

Seguidamente sostiene el Abogado del Estado que aún en el caso de que se considerase que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 establece una retroactividad auténtica, concurrirían excepcionales circunstancias de interés público que la justificarían. Recuerda en este sentido que, de conformidad con la doctrina constitucional (STC 173/1996, de 31 de octubre) y con la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia de 26 de abril de 2005), pueden reputarse conformes a la Constitución modificaciones con cualquier grado de retroactividad cuando existieran claras exigencias de «interés general».

Aplicando tal doctrina al presente caso, considera que la medida cuestionada encontraría su justificación en un interés público relevante, como lo es la necesidad de realizar fuertes ajustes presupuestarios en el marco de una crisis económica sin precedentes, siendo la reducción de las retribuciones prevista en las normas cuestionadas una medida extraordinaria de «contención de gastos de personal» que tiene por finalidad «contribuir a la consecución del inexcusable objetivo de estabilidad presupuestaria derivado del marco constitucional y de la Unión Europea».

En tal sentido, hace referencia a lo indicado al respecto en el preámbulo y exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012 y en el debate de convalidación de la norma, así como a los datos ofrecidos en los sucesivos informes anuales del Banco de España de 2008, 2009, 2010 y 2011. También señala que este Tribunal no se ha mostrado ajeno a la gravedad de la crisis económica que atraviesa la zona euro, habiéndose hecho eco de la profunda crisis presupuestaria en diversas resoluciones (singularmente, entre otros, en el ATC 160/2011, de 22 de noviembre). Teniendo en cuenta todo lo anterior, afirma que en la senda de consolidación fiscal pactada con los órganos de la Unión Europea, España se ha visto obligada a una fuerte reducción del déficit del 8,9 por 100 en 2011 al 6,3 por 100 del PIB en 2012, un 4,5 por 100 en 2013 y un 2,8 por 100 en 2014, lo que ha exigido adoptar importantes medidas de reducción del gasto público. Recuerda, asimismo, que la estabilidad presupuestaria es un principio constitucional que vincula a todos los poderes públicos; insiste en que el análisis de la norma cuestionada ha de partir del contexto recesivo descrito. Así las cosas, afirma el Abogado del Estado que no existe razón para negar la concurrencia de un «interés general», dada la situación descrita de grave crisis económica, que justificaría en todo caso la aplicación retroactiva de la medida contemplada en el cuestionado art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012.

Alega finalmente el Abogado del Estado que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 tampoco vulnera la garantía expropiatoria del art. 33.3 CE. Tras recordar la doctrina constitucional al respecto, sintetizada en la STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 11, concluye que la aplicación de esta doctrina en el caso excluye la pretendida vulneración del art. 33.3 CE, porque no existe privación singular de un derecho adquirido, sino una regulación establecida con carácter general para todos los empleados del sector público que precisa la configuración legal de las pagas extraordinarias como de devengo puntual en el momento de su percepción; y en el improbable caso de que se entendiera que sí existe una privación de derechos, el Auto de planteamiento obvia que el propio art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 establece en su apartado 4 una compensación por la supresión de la paga extra suprimida.

Por todo ello el Abogado del Estado interesa la desestimación de la cuestión.

7. Por escrito registrado en este Tribunal el 24 de febrero de 2014, el Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones, solicitando la declaración de inconstitucionalidad del apartado 2.2 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, por considerarlo contrario al principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE).

Coincidiendo con lo expuesto en el Auto de planteamiento de la cuestión, considera el Fiscal que los derechos retributivos de los trabajadores están integrados en la «esfera general de protección de la persona», que contempla este Tribunal como límite a la eficacia de la norma retroactiva; en concreto, se enmarcarían dentro del derecho al trabajo y a la remuneración suficiente que prevé el art. 35.1 CE. En este sentido prosigue diciendo que, si bien no llegan a comprometerse en este caso derechos fundamentales o libertades públicas, sí se ven concernidos derechos individuales que son expresión directa de la esfera general de protección de la persona. Además, afirma que la idea de sanción resultará robustecida en este caso, dado que se pretende extraer del patrimonio de los ciudadanos, sin indemnización, un bien o un derecho del que ya dispone.

Llegados a este punto, pasa a analizar si la norma cuestionada contiene un grado de retroactividad permitido por el art. 9.3 CE, a la luz de la doctrina constitucional que sintetiza. Llega a la conclusión de que resulta obvia la supresión por la norma de un efecto jurídico ya agotado, en tanto derecho incorporado definitivamente al patrimonio de los trabajadores,

a quienes la aplicación retroactiva de la norma obligaría a la devolución de parte de los salarios ya percibidos, pues –como afirma la jurisprudencia del Tribunal Supremo– las gratificaciones extraordinarias se devengan día a día. A la vista de la interpretación de la legalidad ordinaria por el máximo órgano jurisdiccional a quien compete dicha función, resulta evidente, a juicio del Fiscal General del Estado, que las pagas extraordinarias se devengan día a día, incorporándose cada jornada al patrimonio del trabajador; con independencia de que su efectiva percepción tenga lugar en el último mes del período (salario devengado pero de percepción diferida). De este modo, sostiene que la privación de la cantidad correspondiente a dicho período supondría la restricción injustificada de un derecho individual que como tal prohíbe el art. 9.3 CE. Además, entiende que el criterio del Auto de planteamiento tendría el respaldo de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013 (caso *N.K.M. v. Hungría*); este declaró la vulneración del art. 1 del protocolo núm. 1 anexo al convenio por un acto de privación de la cuantía de una indemnización (cantidad devengada pero no percibida) por cese a una funcionaria, señalándose que «los bienes» en el sentido del citado art. 1 son «bienes existentes» o activos, en los que el solicitante puede tener por lo menos una «expectativa legítima» de que esta se realizará. Entiende que en el caso ahora examinado sí existía esa expectativa legítima conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al tratarse de cantidades de devengo diario.

Prosigue diciendo que, al igual que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional no rechaza la posibilidad de una actuación extraordinaria por parte de los poderes públicos para que, en atención a la excepcionalidad de determinadas circunstancias o exigencias del bien común, pueda dotarse de eficacia retroactiva máxima a una normativa privativa de derechos. Tal hipótesis no puede suponer, sin embargo, un aval genérico para que con esa excusa el poder público pueda conducirse apartándose de una expresa previsión legal. Se añade que el art. 33 CE impide la expropiación de bienes o derechos por causa de utilidad pública o interés social si no se acompaña de un justiprecio. Entiende, en suma, que los compromisos meramente posibilistas contemplados en la norma relativos a genéricas aportaciones a futuros fondos carecen de la mínima concreción para que les alcance el calificativo de justo precio debido. Es más, aquellas intenciones parcialmente reparadoras se refieren a la supresión de las cantidades a devengar a lo largo de todo el semestre y no específicamente al período al que se concreta la cuestión de inconstitucionalidad, en tanto que se centra exclusivamente en el período ya devengado, y en concreto en el transcurrido durante las fechas comprendidas entre la correspondiente al inicio del cómputo del devengo de la paga extraordinaria y la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (15 de julio de 2012).

El Fiscal General del Estado concluye sus alegaciones precisando que en el Auto de planteamiento no se cuestiona todo el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 sino sólo su apartado 2.2, ya que es el que resulta aplicable para resolver el pleito sometido al conocimiento de Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife (referido en exclusiva a personal laboral y no a personal funcionario o estatutario). Asimismo, en cuanto a los efectos de la hipotética declaración de inconstitucionalidad, se indica que tratándose de un supuesto de retroactividad máxima en relación con derechos ya integrados en el patrimonio de sus titulares, el efecto en caso de una declaración de inconstitucionalidad habría de limitarse al período ya mencionado comprendido entre las fechas del 1 y el 15 de julio de 2012.

8. Por providencia de 28 de mayo de 2015 la Sala Primera acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88.1 LOTC, dirigir atenta comunicación al Ayuntamiento de Puerto de la Cruz a fin de que indicase a este Tribunal si, en atención a lo previsto en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para el año 2015, o por cualquier otra circunstancia, ha satisfecho al personal laboral de ese Ayuntamiento alguna cantidad en concepto de recuperación de la parte proporcional de la paga extraordinaria, de la paga adicional de complemento específico o de las pagas

adicionales equivalentes, todas ellas correspondientes al mes de diciembre de 2012; especificando, en su caso, el número de días de las citadas pagas a los que corresponden las cuantías abonadas.

9. En contestación a la referida providencia el Ayuntamiento de Puerto de la Cruz comunicó a este Tribunal, mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General con fecha 29 de junio de 2015, que dicho Ayuntamiento, al amparo de lo previsto en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para el año 2015, hizo efectiva a su personal laboral, en la nómina del mes de febrero de 2015, la parte proporcional de la paga extraordinaria correspondiente al mes de diciembre de 2012. Para su cuantificación se tuvo en cuenta el criterio de devengo anual de la paga extra de diciembre, previsto en el art. 52 del convenio colectivo del personal laboral de este Ayuntamiento (publicado en el «Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife» de 10 de septiembre de 1999), desde el 1 de diciembre de 2012 hasta la fecha de publicación del Real Decreto-ley 20/2012 (14 de julio de 2012), lo que arroja un total abonado de 225 días.

10. Por providencia de 17 de septiembre de 2015 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Este precepto, en lo que aquí importa, dispone para el personal del sector público definido en el art. 22.1 de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para 2012, la supresión de la paga extraordinaria (o equivalente) del mes de diciembre de 2012. En síntesis, el Juzgado entiende que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, en su aplicación al personal laboral del sector público, puede vulnerar el principio de interdicción de la retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías ya devengadas al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (15 de julio de 2012).

En los términos en que han sido recogidos en los antecedentes de esta Sentencia, el Fiscal General del Estado coincide con el juicio de inconstitucionalidad formulado por el Auto de planteamiento de la cuestión e interesa la estimación de la misma, mientras que el Abogado del Estado solicita su desestimación.

2. Con carácter previo al análisis de la cuestión planteada conviene realizar una serie de precisiones para acotar debidamente el objeto de la misma y el alcance de nuestro enjuiciamiento.

a) En primer lugar, resulta obligado advertir, en consonancia con lo manifestado en sus alegaciones respectivas por el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado, que, si bien el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife plantea la cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 en su integridad, lo cierto es que de los razonamientos que se contienen en el Auto de planteamiento se infiere sin dificultad que no se cuestiona todo el precepto sino sólo «en su aplicación al personal laboral del sector público» (como se precisa expresamente en la parte dispositiva del auto). Ello se conecta lógicamente con el juicio de relevancia, correctamente expresado por el órgano judicial. La cuestión de inconstitucionalidad trae causa de un proceso promovido por varios trabajadores del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz con motivo de la supresión, por aplicación de las previsiones contenidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 al personal laboral de esa corporación local. Lo pretendido por los demandantes es justamente que se declare su derecho a percibir la parte proporcional de la paga extra de diciembre de 2012, que consideran ya devengada

al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 porque, de acuerdo con el art. 9.3 CE, no cabe que la supresión de esa paga extra por dicho Real Decreto-ley tenga efectos retroactivos.

De este modo, en los términos en que ha sido planteada, la presente cuestión de inconstitucionalidad debe entenderse referida al apartado 1 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, que establece la reducción de retribuciones en 2012 para todo el personal del sector público —definido en el art. 22.1 de la Ley 2/2012, de presupuestos generales del Estado para 2012—, como consecuencia de la supresión de la paga o gratificación extraordinaria de diciembre de 2012; también al apartado 2.2 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, que se refiere específicamente a la supresión de la paga o gratificación extraordinaria de diciembre de 2012, o equivalente, al personal laboral del sector público, que incluye el personal de las corporaciones locales y de los organismos dependientes de estas.

b) Por otra parte debe tenerse en cuenta que no se cuestiona por el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife la medida de supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 en sí misma considerada; se cuestiona solo en cuanto su aplicación haya podido suponer la infracción del principio de irretroactividad establecido en el 9.3 CE, en relación con el art. 33.3 CE (exigencia de compensación en la expropiación de derechos patrimoniales), al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías que se entienden ya devengadas de dicha paga extra a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (que tuvo lugar el 15 de julio de 2012, conforme a su disposición final decimoquinta). A esta concreta duda deberá, pues, ceñirse nuestro enjuiciamiento.

c) Conviene asimismo advertir que el Juzgado de lo Social núm. 5 de Santa Cruz de Tenerife no cuestiona el art. 6 del Real Decreto-ley 20/2012 que, en consonancia con lo establecido en el art. 2, suprime durante el año 2012 para el personal laboral del sector público «la percepción de la gratificación extraordinaria con ocasión de las fiestas de Navidad contenida en el art. 31 del Estatuto de los Trabajadores». Por tanto, las previsiones del art. 6 del Real Decreto-ley 20/2012 quedan fuera de nuestro pronunciamiento.

3. Delimitado el alcance de nuestra decisión, debemos remitirnos a lo dicho recientemente en la STC 83/2015, de 30 de abril, FJ 3, sobre la posible pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, como consecuencia de lo establecido en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2015. Bajo el epígrafe «Recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012», se establece, en su apartado 1.1, que cada Administración pública, en su ámbito, podrá aprobar el abono de cantidades en concepto de recuperación de los importes efectivamente dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 por aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, siendo esas cantidades equivalentes a la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extraordinaria suprimida, según establece el apartado 1.2.

En la STC 83/2015, FJ 3, se recuerda la reiterada doctrina constitucional sobre los efectos extintivos del objeto del proceso en las cuestiones de inconstitucionalidad, como consecuencia de la derogación o modificación de la norma legal cuestionada. Se puso de manifiesto que era innegable la incidencia que tenía la medida contenida en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015, sobre la pretensión deducida en el pleito *a quo*, «que afecta de modo determinante a la subsistencia del presente proceso constitucional, dada la estrecha vinculación existente entre toda cuestión de inconstitucionalidad y el procedimiento judicial de que dimana.» Otro tanto acontece en el presente caso.

En el conflicto colectivo del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad se discute el derecho de varios trabajadores de una entidad local (Ayuntamiento de Puerto de la Cruz) a percibir la parte proporcional de la paga extra de diciembre de 2012 ya devengada al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, que suprimió el derecho a su percepción. Ello por estimar los demandantes en el proceso *a quo* que la supresión de esa paga extra por la citada norma no puede tener efectos retroactivos por



imperativo de lo dispuesto en el art. 9.3 CE. Al suscitarse sobre este extremo la duda de constitucionalidad que plantea el órgano judicial, es obligado constatar la recuperación por esos trabajadores de la parte proporcional correspondiente de la paga extraordinaria correspondiente al mes de diciembre de 2012 ya devengada a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (por un total de 225 días), en virtud de lo establecido en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015. Esa recuperación se hizo efectiva en el caso del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz en la nómina del mes de febrero de 2015, como se pone de manifiesto por dicha corporación local en su contestación al requerimiento formulado al efecto por este Tribunal, conforme quedó señalado en el relato de antecedentes. Todo ello «supone la satisfacción extraprocésal de la pretensión deducida en el proceso laboral sobre la que se articula la presente cuestión. Esto la hace perder su objeto, al ser tal satisfacción extraprocésal uno de los posibles supuestos de extinción de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 6/2010, de 14 de abril, FJ 2; AATC 945/1985, de 19 de diciembre; 723/1986, de 18 de septiembre; y 485/2005, de 13 de diciembre)» (STC 83/2015, de 30 de abril, FJ 3).

En conclusión, «la regulación contenida en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, determina la extinción de la presente cuestión de inconstitucionalidad, pues, “aun cuando el enjuiciamiento constitucional de la norma cuestionada sigue siendo posible y esta plantea un problema constitucional de interés, ya no se trataría de un juicio de constitucionalidad en concreto, al que se refiere el art. 163 CE, sino en abstracto, sin efectos para el caso, lo que resulta improcedente en toda cuestión de inconstitucionalidad” (por todas, STC 6/2010, FJ 3 y 83/2015, FJ 3; y en el mismo sentido AATC 340/2003, de 21 de octubre, FJ único, y 75/2004, de 9 de marzo, FJ único)» (STC 83/2015, FJ 3).

#### FALLO

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

Ha decidido

Declarar la extinción de la presente cuestión de inconstitucionalidad por desaparición sobrevinida de su objeto.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de septiembre de dos mil quince.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Firmado y rubricado.