

**Sección del Tribunal Constitucional****TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**13474** *Sala Segunda. Sentencia 227/2015, de 2 de noviembre de 2015. Cuestión de inconstitucionalidad 3664-2014. Planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander en relación con diversos preceptos 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: extinción, por pérdida de objeto, de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 83/2015).*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

**SENTENCIA**

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3664-2014, promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander contra los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, por posible lesión del art. 9.3 CE. Han formulado alegaciones el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan José González Rivas, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. El día 10 de junio de 2014 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento correspondiente (procedimiento abreviado núm. 353-2013), el Auto de 19 de mayo de 2014, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, por posible lesión del art. 9.3 CE, en tanto que consagra los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de disposiciones restrictivas de derechos individuales.

2. Los antecedentes procesales de la cuestión de inconstitucionalidad planteada son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Seis trabajadores, invocando su condición de personal estatutario del Servicio Cántabro de Salud, interpusieron bajo una misma representación y dirección letrada recurso contencioso-administrativo «contra la desestimación por silencio del recurso administrativo contra la supresión del abono de la paga extraordinaria a abonar en el mes de diciembre de 2012», solicitando al órgano judicial que «declare la nulidad de pleno derecho de dicha resolución presunta» y que «en su virtud, se ordene el pago de la paga extraordinaria y demás pagas suprimidas por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio,

así como la parte correspondiente del complemento específico y demás cantidades que deberían abonarse junto con la extraordinaria».

Más precisamente, los recurrentes reclaman el pago de la paga extraordinaria de Navidad no abonada o, subsidiariamente, el abono de la cantidad correspondiente a la parte proporcional de la misma devengada antes de la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley 20/2012 (15 de julio de 2012), esto es, desde el 1 de junio hasta el 14 de julio de dicho año. Los recurrentes en el acto de la vista desisten de la pretensión principal.

b) Concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia, el órgano judicial dictó providencia de 21 de abril de 2014 por la que acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegasen sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del citado Real Decreto-ley 20/2012, por posible vulneración del art. 9.3 CE, que consagra los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales, en la medida en que la norma suprime el derecho de los funcionarios recurrentes a percibir derechos retributivos ya generados desde el 1 de junio de 2012.

c) El Ministerio Fiscal y los demandantes consideraron procedente el planteamiento de la cuestión. Estos últimos lo hicieron en un segundo escrito de alegaciones de 12 de mayo de 2014 y como consecuencia de que el ATS de 2 de febrero de 2014 (que ha dado lugar a la cuestión de inconstitucionalidad 3123-2014), recaído en un pleito similar, rechazase que dichos preceptos pudieran ser objeto de una interpretación conforme de constitucionalidad, interpretación conforme que ellos inicialmente en un primer escrito de alegaciones (30 de abril de 2014) creyeron posible, y por ello en aquel escrito inicial pidieron el no planteamiento de la cuestión.

La Letrada del Servicio Jurídico del Gobierno de Cantabria se opuso al planteamiento de la misma, razonando que el Real Decreto-ley 20/2012 se acomoda plenamente a la Constitución; considera que no existe una retroactividad constitucionalmente proscrita, pues conforme a lo dispuesto en los arts. 31 y 34 de la Ley 4/2011, de 29 de diciembre, general de presupuestos, y el art. 59 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de la Comunidad de Cantabria, el derecho de los demandantes a la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 no nace hasta el 1 de diciembre de 2012, fecha muy posterior a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, que es el momento en que se suspende el derecho al percibo de esa paga extra en 2012.

3. Por Auto de 19 de mayo de 2014, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad. De su contenido interesa destacar que, tras exponer los antecedentes de hecho de la presente cuestión y los términos en que se ha dado cumplimiento al trámite de audiencia previsto en el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), el órgano judicial transcribe las normas de cuya constitucionalidad duda. Sobre la aplicabilidad de estos preceptos dice que «en el presente caso al tratarse de personal de un organismo autónomo de la Comunidad sería aplicable el art. 22.1 b) de la Ley 2/2012, y por ello los arts. 2.1 y 2.2.1 del Real Decreto-ley» y también dice —en el razonamiento jurídico tercero— que «por aplicación de los arts. 2 y 3 [del Real Decreto-ley] la Administración ha dejado de abonar toda cuantía correspondiente a la paga extraordinaria del segundo semestre de 2012».

Desarrolla, a continuación, la argumentación de la inconstitucionalidad, que se articula en tres fases. Primero, afirma que la eliminación del abono de la paga extra por lo que hace al mes de junio y los días de julio previos a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 es una disposición restrictiva de derechos, los cuales merecen el calificativo de individuales en el sentido que el Tribunal Constitucional ha dado a esta expresión del art. 9.3 CE, pues se conectan con el derecho de todo trabajador a ser remunerado por sus servicios (art. 35 CE) y también con el derecho de propiedad (art. 33 CE).

Segundo, apunta que los artículos impugnados dejan sin efecto la parte proporcional de la paga extra que nos ocupa con efecto retroactivo, pues, como razona el ATS de 2 de febrero de 2014 (que ha dado lugar a la cuestión de inconstitucionalidad 3123-2014), es doctrina reiterada que la paga extra es un salario que se devenga día a día aun cuando se pague de un modo diferido en el tiempo. Y añade en este contexto que «el trabajador tiene

derecho a que se remunere su trabajo efectivo pero no solo eso. Tiene derecho a que se remunere en una cantidad cierta conocida de antemano, esto es, antes de esa prestación, sin que quepa pretender que la cuantificación de la remuneración del trabajo ya prestado pueda ser algo indeterminado para el prestador del servicio. Ello afectaría a la propia naturaleza de esa relación pues la misma ha de ser consentida y no lo sería si faltasen los datos de uno de los elementos esenciales de tal relación, o el servicio a prestar o la remuneración. Y es este aspecto el que afecta al principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE que quedaría vulnerado por la norma cuestionada».

En tercer lugar, rechaza que sea posible interpretar los preceptos cuestionados como que suprimen solo la parte proporcional de la paga extra correspondiente a los servicios posteriores a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. Hacerlo así, sostiene, no sería tanto una labor hermenéutica sino de modificación del texto, pues el texto legal es claro y la voluntad del legislador también.

4. El Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite la cuestión mediante providencia de 9 de septiembre de 2014; deferir a la Sala Segunda su conocimiento; dar traslado de las actuaciones recibidas al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes; comunicar la resolución al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander, a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 LOTC, permaneciese suspendido el proceso hasta que este Tribunal resolviese efectivamente la cuestión; y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

5. Por escrito registrado el 17 de septiembre de 2014 el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal la decisión de la Mesa de que se diera por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC, con remisión a la Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones, y a la asesoría jurídica de la Secretaría General.

Mediante escrito registrado el 23 de septiembre de 2014, el Presidente del Senado comunicó a este Tribunal el acuerdo de la Mesa para que se diera por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado, mediante escrito de alegaciones registrado el 25 de septiembre de 2014, se personó interesando la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad por las razones que, resumidamente, se exponen a continuación.

Comienza destacando que el Auto de planteamiento se limita a cuestionar expresamente los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012. Además, precisa que no se cuestiona genéricamente la referida supresión, sino que tan solo se reprocha al legislador el 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 del 1 de junio al 15 de julio, 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 la de imponer al legislador, con respecto 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 de junio a 15 de julio de 2012).

Precisado lo anterior, el Abogado del Estado pasa a contestar los puntos argumentales del Auto de planteamiento, y comienza negando que nos encontremos ante una «disposición sancionadora no favorable o restrictiva de derechos individuales» en el sentido del art. 9.3 CE. Se indica, en tal sentido, que una norma que aspira a la contención del gasto de personal (como principal componente del gasto público) no es ni una norma sancionadora, ni una norma 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 la norma cuestionada 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 estándolo, 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. Pues bien, según el Auto de planteamiento, la cuestión radica en determinar si el derecho a la paga extraordinaria de Navidad, en cantidad proporcional a los días 1 de junio a 15 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, por el contrario, se trataba de una expectativa de derecho o de un derecho futuro o condicionado.

Para el 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, o lo que es lo mismo, 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; concepción esta, 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 (y respecto de los que 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 incide sobre una paga extraordinaria que todavía no se ha percibido. Además, añade que en el caso del personal funcionario sí está fijado legalmente el momento en que nace el derecho, ya que se devengan por ley el 1 de junio y el 1 de diciembre. Así, indica que el art. 33 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 1988 determina que las pagas extraordinarias de los funcionarios del Estado se devengarán el primer día hábil de los meses de junio y diciembre y con referencia a la situación y derecho del funcionario en dichas fechas. Por ello, como regla general, el derecho de los funcionarios públicos a la paga extraordinaria de diciembre de 2012, en la cuantía prevista en las respectivas leyes de presupuestos, nacería el primer día hábil de diciembre de 2012. Por ello, durante los meses de junio y julio de 2012 este derecho no había nacido, no existía.

Seguidamente sostiene el Abogado del Estado que aún en el caso de que se considerase que la norma supone 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 conforme a la Constitución modificaciones con cualquier grado de retroactividad cuando existieran claras exigencias de «interés público». Aplicando tal doctrina al presente

caso, considera que la medida cuestionada encontraría su justificación en un interés público relevante, como lo es el de la necesidad de realizar fuertes ajustes presupuestarios en el marco de una crisis económica sin precedentes, siendo la reducción de las retribuciones prevista en el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 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, se 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 se 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, se 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 del PIB en 2011 al 6,3 por 100 en 2012, lo que ha exigido adoptar importantes medidas de reducción del gasto público. Se recuerda, asimismo, que la estabilidad presupuestaria es un principio constitucional que vincula a todos los poderes públicos y, en fin, que el análisis de la norma cuestionada ha de partir del contexto recesivo descrito.

7. El Fiscal General del Estado presentó escrito de alegaciones ante este Tribunal el 30 de septiembre de 2014 interesando la estimación de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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 que 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 desde el momento en que se pretende extraer del patrimonio de los ciudadanos y 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 se sintetiza. Y 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 funcionarios, 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 desde la fecha de inicio del cómputo de cada período semestral y que tal devengo se produce día a día, incorporándose cada jornada al patrimonio del trabajador (o funcionario), y ello 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*), que 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 artículo 1 son «bienes existentes» o activos, en los que el

solicitante puede tener por lo menos una «expectativa legítima» de que esta se realizará. Y 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. Sin embargo, tal hipótesis no puede suponer un aval genérico para que con esa excusa el poder público pueda conducirse apartándose de una expresa previsión legal, añadiéndose 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 reparatoras 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 periodo 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 en concreto, sus apartados 2.1 y 2.2.1 ya que éstos son los que resultan aplicables para resolver el pleito sometido a su conocimiento y relevante en cuánto el recurso del proceso subyacente se refiere exclusivamente al 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 de junio y el 15 de julio de 2012, en tanto, con respecto a los funcionarios la paga extraordinaria correspondiente al mes de diciembre se comienza a devengar en la fecha de 1 de junio de tal período.

8. La Sala Segunda de este Tribunal acordó mediante providencia de 12 de junio de 2015, y de conformidad con el art. 88.1 LOTC, dirigir atenta comunicación a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, a fin de que indique 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 a doña M.J.R.O, doña M.F.V., doña M.A.A.S., don J.M.C.V., doña M.J.R.G. y don J.M.F.C., todos ellos personal estatutario del Servicio Cántabro de Salud, cantidad en concepto de recuperación de la parte proporcional de la paga extraordinaria, de la paga adicional de complemento específico o de la pagas adicionales equivalentes, todas ellas correspondientes al mes de diciembre de 2012; especificando, en su caso, el número de días de la citada paga a los que corresponden las cuantías abonadas.

Mediante escrito registrado en el Tribunal Constitucional el día 28 de julio de 2015, la Secretaría General de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria evacuó el referido traslado, adjuntando a este escrito informe remitido por el Servicio Cántabro de Salud. En este informe se certifica que «el personal estatutario que se relaciona, en atención a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014, ha percibido en concepto de recuperación de la parte proporcional de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, correspondiente a 44 días (del 1/6/2012 a 14/7/2012), las siguientes cantidades: doña M.J.R.O.: 545,69 €; doña M.F.V.: 550,60; doña M.A.A.S.: 232,62 €; don J.M.C.V.: 288,12 €; doña M.J.R.G.: 389,93 €; y don J.M.F.C.: 250,21 €». Además, a este informe acompaña justificante de la notificación a la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del acuerdo

del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014, por el cual, ratificando la decisión de 23 de septiembre de 2014 de la Mesa General de Negociación prevista en el art. 36.3 de la ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público, se acuerda que la Comunidad Autónoma de Cantabria procederá al abono de los 44 días devengados de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

9. Por providencia de 29 de octubre de 2015 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de noviembre del mismo año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, preceptos que, en lo que aquí importa, disponen para el personal funcionario de todas las Administraciones públicas la supresión de la paga extraordinaria y de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de diciembre de 2012. En síntesis, el Juzgado entiende que los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, en su aplicación al personal funcionario, pueden vulnerar los principios constitucionales de seguridad jurídica y de interdicción de la retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, ambos consagrados en el 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 (esto es, desde el 1 de junio al 14 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, por lo que 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) Así, en primer lugar, resulta obligado advertir que, si bien el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander plantea la cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 2.1, 2.2.1 y 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, lo cierto es que el juicio de aplicabilidad y relevancia solo se verifica respecto de los arts. 2.1, 2.2.1 referidos. No ocurre lo mismo con el art. 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012, pues como la rúbrica inicial de ese precepto indica se refiere exclusivamente al «personal del sector público estatal» y en este caso los demandantes forman parte, como personal estatutario del Servicio Cántabro de Salud, del sector público regional. Es cierto que dicho art. 3.1 se refiere al art. 32 de la Ley 2/2012 de presupuestos generales del Estado, y que éste alude al personal de la Seguridad Social y del Insalud, pero en estas categorías de personal del sector público estatal no se integra el personal de los servicios autonómicos de salud, que forma parte del sector público autonómico. En conclusión, el art. 3.1 del Real Decreto-ley 20/2012 no es aplicable a este litigio, por lo que falta un presupuesto esencial para que se pueda resolver el fondo de esta cuestión de inconstitucionalidad en relación a este precepto.

De este modo, en los términos 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; y al apartado 2.1 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 funcionario.

b) Por otra parte debe tenerse en cuenta que no se cuestiona por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santander la medida de supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 en sí misma considerada (que es la pretensión principal que se deduce por los demandantes en el proceso *a quo*, como se ha dicho), sino sólo en cuanto su aplicación haya podido suponer la infracción de los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad establecidos en el art. 9.3 CE, al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías que se entienden ya devengadas de dicha paga extra (en concreto, 44 días correspondientes a los servicios prestados entre el 1 de junio de 2012 y el 14 de julio de 2012) 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), ni fijar indemnización alguna por la supresión de un derecho patrimonial. A esta concreta duda de constitucionalidad deberá, pues, ceñirse nuestro enjuiciamiento.

3. Antes de enjuiciar el fondo de la cuestión planteada, tal como la hemos delimitado en el fundamento jurídico precedente, procede examinar si su objeto pervive. Constatamos, a partir de los datos suministrados por la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Cantabria evacuando el requerimiento que le hizo este Tribunal ex art. 88.1 LOTC, que mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014, se decidió, ratificando el Acuerdo de 23 de septiembre de 2014 de la mesa general de negociación prevista en el art. 36.3 de la ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público, que la Comunidad Autónoma de Cantabria «procederá al abono de los cuarenta y cuatro días devengados de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad». Y también que «el pago de los cuarenta y cuatro días citados en el párrafo anterior se producirá mediante nómina confeccionada por parte de los distintos órganos con competencia en la materia dentro de la Comunidad Autónoma».

Tal y como se desprende de la certificación de 13 de julio de 2015 firmada por el Director Gerente del Servicio Cántabro de Salud, comunicada al Tribunal Constitucional en cumplimiento del requerimiento ex art. 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) referido, «el personal estatutario que se relaciona, en atención a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014, ha percibido en concepto de recuperación de la parte proporcional de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, correspondiente a 44 días (del 1/6/2012 a 14/7/2012), las siguientes cantidades: D.<sup>a</sup> M.J.R.O.: 545,69 €; D.<sup>a</sup> M.F.V.: 550,60; D.<sup>a</sup> M.A.A.S.: 232,62 €; D. J.M.C.V.:288,12 €; D.<sup>a</sup> M.J.R.G.:389,93 €; y D. J.M.F.C.: 250,21 €».

Este Tribunal aprecia igualmente que 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», establece, en su apartado 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.

Como consecuencia de lo dispuesto en el acuerdo y normativa citados, debemos remitirnos a lo dicho recientemente en nuestra STC 83/2015, de 30 de abril, sobre la posible pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad.

En el fundamento jurídico tercero de la STC 83/2015, tras recordar la reiterada doctrina constitucional sobre los efectos extintivos del objeto del proceso constitucional en las cuestiones de inconstitucionalidad como consecuencia de la derogación o modificación de la norma legal cuestionada, pusimos de manifiesto que en dicho proceso —y lo mismo sucede en el presente— ni se había producido la extinción del procedimiento *a quo*, ni tampoco nos encontrábamos ante un supuesto de pérdida de vigencia del precepto legal cuestionado, ello no obstante 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».

En la presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea si la supresión del derecho de seis trabajadores del Servicio Cántabro de Salud, todos ellos personal laboral, a percibir la parte proporcional (en concreto, 44 días) de la paga extra de diciembre de 2012 contraviene, por entenderse ya devengada al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, el art. 9.3 CE. En esos términos planteada la cuestión es obligado concluir como hicimos en la STC 83/2015 que «la recuperación por esos trabajadores de la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extra de diciembre de 2012», en virtud de lo establecido en el citado Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014, «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, FJ 2; AATC 945/1985, de 19 de diciembre, 723/1986, de 18 de septiembre, y 485/2005, de 13 de diciembre)».

Conforme a lo expuesto, lo dispuesto en el referido Acuerdo del Consejo de Gobierno de 25 de septiembre de 2014 y su aplicación efectiva respecto de los seis trabajadores del Servicio Cántabro de Salud que aparecen como demandantes en el pleito *a quo*, y sobre cuya pretensión se articula la duda de constitucionalidad, determinan la extinción de la presente cuestión de inconstitucionalidad, pues, «aun cuando el enjuiciamiento constitucional de la norma cuestionada sigue siendo posible y ésta 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 en el mismo sentido AATC 340/2013, de 21 de octubre, FJ único, y 75/2004, de 9 de marzo, FJ único).

#### 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 causa de inconstitucionalidad por pérdida sobrevinida de su objeto.

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

Dada en Madrid, a dos de noviembre de dos mil quince.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.