|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 10/2015 |
| Fecha | de 20 de enero de 2015 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez. |
| Núm. de registro | 6422-2014 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 6422-2014 |
| Fallo | Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6422-2014 planteada por el Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal Constitucional el día 28 de octubre de 2014, al que acompaña testimonio del correspondiente Auto de 16 de octubre de 2014, el Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en su aplicación al personal laboral del sector público, por posible vulneración del art. 9.3 CE.

2. Los antecedentes de hecho de la cuestión son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) En fecha 26 de febrero de 2014 tuvo entrada en el Decanato de los Juzgados de Alicante la demanda interpuesta por el sindicato Unión Sindical Obrera, en representación de trece de sus afiliados, trabajadores de un centro concertado de enseñanza, solicitando que la Generalitat de Valencia fuera condenada a abonar a dichos trabajadores la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012 o, con carácter subsidiario, la parte de dicha paga devengada antes de la entrada en vigor del Decreto-ley 6/2012, de 28 de septiembre, del Consell —que, en su disposición adicional segunda.1, extiende la supresión de la paga extraordinaria de 2012 a los profesores de centros concertados “en los mismos términos que a los profesores de centros docentes públicos”—.

b) Mediante decreto de 3 de julio de 2014, dictado por el Secretario del Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante, la demanda fue admitida a trámite, convocándose a las partes para el acto de juicio el día 8 de septiembre de 2014.

c) En fecha 22 de julio de 2014, la Abogada de la Generalitat interesó la suspensión de la vista convocada alegando la pendencia ante el Tribunal Constitucional de varias cuestiones de inconstitucionalidad planteadas en relación con el artículo 2 del Real Decreto-ley 20/2012. De la solicitud realizada se dio traslado al sindicato demandante, que se opuso a ella mediante escrito con fecha de entrada de 6 de agosto de 2014. La petición formulada fue, finalmente, rechazada mediante providencia de 3 de septiembre de 2014, manteniéndose el señalamiento realizado.

d) Una vez que el pleito quedó concluso para sentencia, mediante providencia de 17 de septiembre de 2014, el órgano judicial acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad en relación con los artículos 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012. Según señalaba la providencia, la duda de constitucionalidad se concretaba en la supresión al personal laboral del sector público de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012. A juicio del órgano judicial, siendo la paga extraordinaria una manifestación de salario diferido que se devenga día a día, se habría aplicado retroactivamente la supresión a los días devengados antes del 15 de julio de 2012 —fecha de entrada en vigor de la norma—. Esto sería contrario al principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE).

e) En fecha 1 de octubre de 2014 se registró en el Juzgado el escrito de la demandante, en el que se oponía al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad entendiendo que cabía una interpretación conforme a la Constitución que permitía resolver el caso concreto sin acudir a la cuestión de inconstitucionalidad. Esa interpretación consistía en entender que el Real Decreto-ley 20/2012 no era de aplicación, ya que éste se refiere al personal funcionario y laboral de la Administración, pero no a los profesores de la enseñanza concertada.

f) En escrito de fecha 6 de octubre de 2014 el Ministerio Fiscal alegó que, sin realizar pronunciamiento alguno sobre el fondo de la cuestión planteada, el juicio de relevancia y aplicabilidad realizado por el órgano judicial era correcto y que, por tanto, resultaba ineludible el planteamiento de la cuestión.

g) Mediante escrito de fecha 7 de octubre de 2014, la Abogada de la Generalitat se opuso al planteamiento de la cuestión al entender que los preceptos cuestionados no se oponían al art. 9.3 CE, ya que la remuneración extraordinaria no es un derecho amparable en la interdicción de la retroactividad que dicha norma establece.

h) Mediante Auto de 16 de octubre de 2014, el Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante resolvió plantear la cuestión de inconstitucionalidad a efectos de determinar si la decisión de supresión de la paga extraordinaria correspondiente a diciembre de 2012 para el personal laboral del sector público contenida en los artículos 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012 vulnera lo previsto en el art. 9.3 CE respecto a la interdicción de la retroactividad de normas restrictivas de derechos individuales en relación con el principio de seguridad jurídica contenido en el mismo precepto constitucional.

3. Tras exponer los hechos que han dado lugar al planteamiento de la cuestión, el Auto de planteamiento comienza subrayando que la parte actora reclama, de forma principal, el importe íntegro de la paga extra de Navidad del año 2012 y, de forma subsidiaria, el abono del período devengado de la paga extraordinaria hasta la entrada en vigor del Decreto-ley 6/2012 o, al menos la parte proporcional de la paga en cuestión; señala, de otro lado, la resolución que la parte actora basa sus pretensiones en la “ilegalidad” (sic) del Decreto-ley 6/2012 del Consell, cuestionando que se pueda aplicar retroactivamente.

A continuación el Auto afirma lo siguiente: “La decisión del presente litigio, en el cual no existe discusión sobre aspectos fácticos, depende, por tanto, sólo y exclusivamente, de la validez de los arts. 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012 (el artículo 3 del Decreto-ley 6/2012 —dicho Decreto-ley se limitó a dictar disposiciones de desarrollo y para la aplicación de las propias normas contenidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, y por lo tanto a la directa ejecución de la norma impuesta por el Gobierno de la Nación a las distintas administraciones territoriales— dispone la supresión de la paga de Navidad para el personal del sector público valenciano de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del mencionado Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, pretendiendo la disposición adicional segunda que exista homogeneidad entre el profesorado de centros públicos y centros privados concertados), los cuales —por los motivos que expondré a continuación— suprimen de forma íntegra la paga extra de Navidad del año 2012 del personal laboral”.

A juicio del órgano judicial, la mencionada supresión podría vulnerar el art. 9.3 CE al privar al personal laboral de un derecho individual con carácter retroactivo, en cuanto que el art. 31 del Estatuto de los trabajadores establece el derecho a una gratificación extraordinaria con motivo de las fiestas de Navidad, habiendo declarado de forma reiterada el Tribunal Supremo que esa gratificación constituye una manifestación del salario diferido y se devenga día a día. Por ello, estima el órgano judicial que no es posible acudir a la vía interpretativa para salvar la posible inconstitucionalidad de las normas que cuestiona, en la medida en que no introducen excepción alguna respecto de las cuantías ya devengadas al momento de su entrada en vigor.

4. Por providencia de 18 de noviembre de 2014, la Sección Cuarta del Tribunal Constitucional acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, y a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, alegase lo que considerase conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales (art. 35.2 LOTC) y por si fuera notoriamente infundada.

5. Mediante escrito registrado el día 12 de diciembre de 2014 el Fiscal General del Estado presentó sus alegaciones acerca de la cuestión de inconstitucionalidad.

El Fiscal General del Estado comienza refiriéndose a la corrección del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, en lo que se refiere a la formulación de los denominados juicios de aplicabilidad y de relevancia de las normas cuestionadas. Pone de manifiesto que el órgano judicial no solo se refiere al contenido de los artículos por los que promueve la cuestión de inconstitucionalidad (arts. 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad), sino que incluye en su argumentación el dato sustancial de que la supresión de la paga extraordinaria para el colectivo de que se trata (profesorado de centros docentes concertados) deriva de la disposición adicional segunda del Decreto-ley 6/2012, de 28 de septiembre, del Consell. Sin embargo, la constitucionalidad de dicho precepto autonómico no se llega a discutir en el Auto de planteamiento de la cuestión, de manera que se omite toda referencia a la inexcusable aplicabilidad del mismo. En consecuencia, se formula incorrectamente el juicio de relevancia, en tanto que el fallo no dependerá directamente de la validez de la norma cuestionada (la norma estatal) sino de la norma autonómica, que no se limita a dictar disposiciones de desarrollo del Real Decreto-ley 20/2012, ya que contempla la extensión de los efectos de la supresión de la paga extraordinaria al personal docente de los centros de enseñanza concertados. Por tal motivo, en opinión del Fiscal General del Estado procedería la inadmisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

No obstante lo anterior, en la medida en que la providencia de 18 de noviembre de 2014 también se solicita informe sobre si la cuestión fuera notoriamente infundada, el Fiscal procede a dictaminar también sobre dicho aspecto, para el caso de que se estimare debidamente formulado el juicio de relevancia. En la presente cuestión se aduce que la norma que suprime la cantidad devengada hasta la fecha de 15 de julio de 2012 de la paga extraordinaria a percibir en el mes de diciembre de ese año por el personal laboral del sector público (y extensible al personal docente de los centros concertados) es contraria a la garantía de la irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales proclamada en el art. 9.3 CE.

El Fiscal General señala que, según la STC 234/2001, la retroactividad de las normas no está proscrita en nuestro ordenamiento jurídico, aunque puede tacharse de lesiva cuando la articulación de la retroactividad por el legislador vulnere alguno de los principios del art. 9.3 CE; y que, para determinar cuándo una ley vulnera la seguridad jurídica, debe atenderse caso por caso, por una parte, al grado de retroactividad de la norma y, por otra, a las circunstancias que concurran en cada supuesto.

El Fiscal afirma coincidir íntegramente con el enfoque del órgano judicial promotor de la cuestión, cuyo Auto de planteamiento pone el acento en la naturaleza jurídica de los derechos retributivos de los trabajadores integrantes de la “esfera general de protección de la persona” que la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional contempla como límite a la eficacia de la norma retroactiva. Señala a este respecto que los derechos retributivos están amparados en el ámbito del derecho al trabajo y a la remuneración suficiente que prevé el art. 35.1 CE.

A continuación recuerda que, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, las pagas extraordinarias se devengan desde la fecha de inicio del cómputo de cada periodo semestral y que tal devengo se produce día por día, incorporando la cuantía correspondiente de cada jornada al patrimonio del trabajador, y ello con independencia de que su material percepción se realice en el último mes del periodo. Por ello, la privación de la cantidad correspondiente a un periodo devengado supone la restricción injustificada de un derecho individual prohibida por el art. 9.3 CE. En el mismo sentido se pronuncia la STEDH de 14 de mayo de 2013, caso núm. 66529/2011, N.K.M. contra Hungría.

Ciertamente el Tribunal Constitucional no rechaza, al igual que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la posibilidad de una actuación extraordinaria por parte de los poderes públicos para que, en atención a la excepcionalidad de determinadas circunstancias, pueda dotarse de eficacia retroactiva máxima a una norma privativa de derechos. Pero en un Estado de Derecho merecedor de tal calificativo, tal hipótesis no puede nunca suponer un aval o autorización genérica para que con esa excusa el poder público pueda apartarse de la exigencia de una expresa previsión legal.

El Fiscal General finaliza señalando que la declaración de inconstitucionalidad que realice este Tribunal se debería limitar al art. 2.2 del Real Decreto-ley 20/2012, que es el que resulta aplicable para resolver el pleito, y ceñirse al periodo comprendido entre el 1 y el 15 de julio de 2012.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en su aplicación al personal laboral del sector público, por posible vulneración del art. 9.3 CE.

El órgano judicial considera que el Real Decreto-ley 20/2012 es una norma vulneradora del art. 9.3 CE en cuanto que priva al personal laboral de un derecho individual con carácter retroactivo, derecho reconocido en el art. 31 de la Ley del estatuto de los trabajadores.

El Fiscal General del Estado, en el trámite previsto en el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), se ha opuesto a la admisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por entender que no se ha formulado adecuadamente el juicio de relevancia exigido por el art. 35 LOTC; no obstante lo cual, para el caso de que este Tribunal estimara lo contrario, considera que se debe declarar la inconstitucionalidad y nulidad del art. 2.2 del Real Decreto-ley 20/2012 en cuanto al periodo comprendido entre el 1 y el 15 de julio de 2012.

2. Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión, mediante auto y con la sola audiencia del Fiscal General del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas.

3. El Fiscal General del Estado denuncia el incumplimiento, en el Auto de planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad, de la realización del juicio de relevancia de la norma cuestionada.

El art. 35.2 LOTC señala que el órgano judicial que promueve una cuestión de inconstitucionalidad “deberá … especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión”. El cumplimiento del requisito conocido como juicio de relevancia es una condición esencial de este proceso constitucional, en la medida en que por medio de él se garantiza que se establezca la relación necesaria entre el fallo del proceso judicial y la validez de la norma cuestionada (SSTC 254/2004 de 23 de diciembre, FJ 2; 47/2010, de 8 de septiembre, FJ 3; y 42/2013, de 14 de febrero, FJ 2 entre otras muchas). La cuestión de inconstitucionalidad no es un procedimiento dirigido a discutir en general y en abstracto normas con rango de ley en toda su extensión, función ésta que queda reservada por nuestra Constitución, principalmente, al recurso de inconstitucionalidad.

La doctrina del Tribunal Constitucional reitera que “es a los Jueces y Tribunales ordinarios que plantean las cuestiones de inconstitucionalidad a quienes, en principio, corresponde comprobar y exteriorizar la existencia del llamado juicio de relevancia, de modo que el Tribunal Constitucional no puede invadir ámbitos que, primera y principalmente, corresponden a aquéllos, adentrándose a sustituir o rectificar el criterio de los órganos judiciales proponentes, salvo en los supuestos en que de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de principios jurídicos básicos se desprenda que no existe nexo causal entre la validez de los preceptos legales cuestionados y la decisión a adoptar en el proceso a quo, ya que en tales casos sólo mediante la revisión del juicio de relevancia es posible garantizar el control concreto de constitucionalidad que corresponde a la cuestión de inconstitucionalidad y evitar que los órganos judiciales puedan transferir al Tribunal Constitucional la decisión de litigios que pueden ser resueltos sin acudir a las facultades que este Tribunal tiene para excluir del ordenamiento las normas inconstitucionales” (por todas, STC 139/2005, de 26 de mayo, FJ 5). En el mismo sentido en el ATC 39/2012, de 28 de febrero, FJ 4, afirmamos que “existen supuestos, en los que este Tribunal, en el ejercicio de sus facultades de control externo del juicio de aplicabilidad y de relevancia formulado por los órganos judiciales al plantear la cuestión de inconstitucionalidad, puede declarar su inadmisibilidad por resultar notoriamente inconsistente o equivocada la argumentación judicial sobre la aplicabilidad al caso de la norma cuestionada”.

4. En el presente caso el órgano judicial afirma que la decisión del litigio “depende, sólo y exclusivamente, de la validez de los arts. 2.1 y 2.2.2 del Real Decreto-ley 20/2012”. Para llegar a esa conclusión realiza el siguiente razonamiento: “el artículo 3 del Decreto-ley 6/2012 —dicho Decreto-Ley se limitó a dictar disposiciones de desarrollo y para la aplicación de las propias normas contenidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, y por lo tanto a la directa ejecución de la norma impuesta por el Gobierno de la Nación a las distintas administraciones territoriales— dispone la supresión de la paga de Navidad para el personal del sector público valenciano de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del mencionado Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, pretendiendo la disposición adicional segunda que exista homogeneidad entre el profesorado de centros públicos y centros privados concertados”.

Pues bien, el juicio de aplicabilidad y relevancia que late en ese razonamiento es notoriamente inconsistente. La premisa de la que parte el órgano judicial se revela manifiestamente incorrecta, tal y como ha señalado el propio sindicato demandante en el trámite de audiencia previo al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. En lo que interesa para la resolución del proceso a quo, el Decreto-ley 6/2012 del Consell no se limita a dar aplicación en el ámbito del sector público valenciano a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 20/2012, pues amplía el ámbito subjetivo de aplicación del mandato normativo de supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 que aquel contiene: mientras en el Real Decreto-ley la supresión de la paga se circunscribe al personal funcionario y personal laboral del sector público, en el Decreto-ley valenciano se extiende también, en virtud de la disposición adicional segunda.1, al personal de los centros docentes privados concertados. Como apunta correctamente la propia argumentación del órgano judicial, aunque sin extraer las oportunas consecuencias, la homogeneidad entre el profesorado de centros públicos y centros privados concertados en lo tocante a la supresión de la paga extraordinaria proviene de la disposición adicional segunda del Decreto-ley 6/2012, no del Real Decreto-ley 20/2012.

Incluso aceptando a efectos dialécticos la premisa de la que parte el órgano judicial de que el Decreto-ley 6/2012 del Consell se limita a dar aplicación en el ámbito del sector público valenciano a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 20/2012, ambas disposiciones legales, la estatal y la autonómica, serían aplicables y relevantes para la resolución del presente litigio: la disposición autonómica no sería menos aplicable y relevante que la estatal. Pues bien, el auto de planteamiento solo cuestiona la constitucionalidad del art. 2 del Real Decreto-ley, y omite cuestionar la constitucionalidad de precepto alguno del Decreto-ley valenciano, sin aclarar en modo alguno por qué excluye de su juicio de aplicabilidad y relevancia precisamente la disposición legal —la disposición adicional segunda del Decreto-ley 6/2012— de la que trae causa la supresión de la paga para los demandantes, trabajadores en centros docentes concertados. Aunque este Tribunal declarase la inconstitucionalidad y nulidad del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, dado que la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de una norma estatal no acarrea per se la inconstitucionalidad y nulidad de las normas autonómicas eventualmente relacionadas con aquella, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional resultaría innecesario o indiferente para la decisión del proceso, pues el órgano judicial vendría igualmente obligado por el tenor inequívoco de la disposición adicional segunda del Decreto-ley valenciano a desestimar las demandas presentadas de abono íntegro de la paga extraordinaria.

En suma, el sentido del fallo en el proceso a quo no depende de la validez de la norma legal cuestionada, pues la pretensión de los demandantes consiste en la reclamación de la paga extraordinaria de diciembre que el Decreto-ley 6/2012 del Consell de la Generalitat suprimió en relación con el profesorado de la enseñanza concertada o, subsidiariamente, de la parte proporcional ya devengada cuando entró en vigor el Decreto-ley valenciano (y no el Real Decreto-ley 20/2012).

Por todo ello, a la luz de la doctrina constitucional expuesta, hemos de concluir que, en este caso, no se ha satisfecho el juicio de relevancia exigido por el art. 35 LOTC, circunstancia que, por sí sola y sin necesidad de entrar en el fondo, determina la inadmisión a trámite de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en aplicación de lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6422-2014 planteada por el Juzgado de lo Social núm. 3 de Alicante.

Madrid, a veinte de enero de dos mil quince.