Principio de Irretroactividad de Normas Restrictivas de Derechos y Distribución de Competencias. (STC 196/2014, 4 de Diciembre de 2014)

Sheila López Vico
Personal Investigador Predoctoral en Formación (FPU)[1]
Dpto. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Seminario José Vida Soria.
Universidad de Granada.
Coordinadora de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum.
Colaboradora en la Gestión de las actividades de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS).
https://orcid.org/0000-0002-2608-3436

I. PLANTEAMIENTO GENERAL: BREVE REFERENCIA AL MARCO SOCIO-ECONÓMICO Y POLÍTICO EXISTENTE EN EL MOMENTO DE PROMULGACIÓN DE LAS NORMAS CONTROVERTIDAS

La Sentencia objeto de análisis en el presente estudio data del año 2014, no obstante, el conflicto que origina la misma se sitúa en un momento anterior en el tiempo, concretamente en el año 2010. Esta cuestión es relevante, ya que en dicho momento nuestro país se encontraba inmerso en una marcada recensión económica, la denominada como «*gran recensión*», que, inevitablemente, afectó también de manera significativa al empleo.

En aras de paliar los efectos de la citada crisis se adoptaron en nuestro país, tanto en el ámbito privado como en el público, una serie de medidas y de reformas flexibilizadoras que dieron lugar a un aumento significativo de los índices de temporalidad y precariedad laboral[2]. Es más, la citada crisis originó un fenómeno hasta entonces desconocido en nuestro país, y es que dada la deficiente gestión de las Administraciones Públicas y la manifiesta repercusión que la crisis tuvo en sus ingresos, las mismas se vieron abocadas a acudir a los mecanismos de reestructuración[3] para poder resolver sus problemas económicos[4]. En particular, las medidas adoptadas siguieron principalmente dos líneas de actuación un tanto contradictorias, y es que, mientras que por un lado se implementaron medidas de carácter programático destinadas al desarrollo e implementación del modelo de empleo público plasmado en aquel momento en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público —en adelante EBEP[5]—, pueden encontrarse también una serie de medidas destinadas a paliar

[1] Ayudas para contratos predoctorales de Formación de Profesorado Universitario 2020, financiadas por el Ministerio de Universidades (FPU 2020, concesión definitiva por Orden de 6 de noviembre de 2021).

[2] Una análisis sobre cómo se han extendido los efectos de dichas reformas a nuestro marco económico-social actual puede encontrarse en Monereo Pérez, J.L., Rodríguez Escanciano, S., y Rodríguez Iniesta, G.: "La reforma laboral de 2021 y el freno a la contratación temporal injustificada como objetivo prioritario", en *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo Laborum*, núm. 2, 2022, p. 15.

[3] Ello, como ha afirmado la doctrina, ha dado lugar a "una laboralización de las reestructuraciones del sector público". *Cfr*. Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M.N. y López Insua, B.M.: "Reorganización y modernización de las Administraciones Públicas: sucesión laboral y despidos colectivos", en *Gestión y análisis de políticas públicas*, núm. 22, 2019, p. 53

[4] *Vid.* Cruz Villalón, J.: "Los expedientes de regulación de empleo en las Administraciones Públicas", en *Revista de derecho social*, núm. 49, 2010, pp. 17 y ss. Asimismo, para ver como ha evolucionado esta cuestión y su reflejo en la última reforma laboral véase López Vico, S.: "El despido colectivo en el sector público", en VV.AA.: *Viabilidad de las empresas, mantenimiento del empleo y medidas de flexibilidad externa en la reestructuración empresarial*, Ortega Lozano, P.G. y Guindo Morales, S. (Dir.), Granada, Comares, 2022.

[5] Posteriormente derogada y sustituida por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

la crisis económica y consistentes en la implementación de medidas de austeridad financiera, recortes salariales, etc[6].

Pues bien, precisamente en torno a estas últimas surge el conflicto reflejado en la Sentencia 196/2014, 4 de Diciembre de 2014, y en particular, en torno a la adaptación y aplicación por parte de la Comunidad Autónoma —en adelante CC.AA— de Canarias de la normativa estatal plasmada en el Real Decreto-ley 8/2010 de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público —en adelante RD 8/2010—. Esta norma, como reza su exposición de motivos, perseguía continuar la senda ya marcada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado del año 2010, mediante la adopción de una serie de medidas cuyo fin principal consistía en "*distribuir de la forma más equitativa posible el esfuerzo que toda la sociedad debe realizar para contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas."* En aras de conseguir el citado objetivo se llevó a cabo por medio de esta norma una reducción de la retribución de los trabajadores públicos en un 5 por ciento, justificándose la idoneidad y proporcionalidad de dicha medida en el importante porcentaje del gasto público que implicaba la citada partida[7].

Pues bien, como hemos indicado el problema que surgió en la aplicación de esta norma, y que fue fruto de numerosos pronunciamientos desde su promulgación en nuestro país, encontraba su fuente de conflictividad principal[8] en la transposición del citado mandato estatal al marco normativo de cada una de las CC.AA. En primer término, resultó conflictivo determinar el momento de aplicación de la citada reducción, estableciéndose en muchas normativas comunitarias la vigencia de dicha reducción desde el día 1 de junio de 2010 —siguiendo con ello los recogido en la normativa estatal— pero, fijándose ello en normas promulgadas en fechas posteriores. Como consecuencia de ello, se alegó la vulneración en este punto del principio constitucionalmente recogido en el art. 9.3 de la Constitución Española —en adelante CE— de la irretroactividad de normas restrictivas de derechos. La otra fuente de conflictividad se encontró en la extensión —de manera directa y generalizada— de dicha medida de reducción salarial por parte de la normativa comunitaria también a colectivos que, en principio, y salvo que se pactase lo contrario por medio de la negociación colectiva, se encontraban excluidos de su ámbito de aplicación.

Pues bien, dada la amplia repercusión que, tal y como hemos señalado, tuvo la citada medida de contención del gasto público en nuestro país, no resulta baladí recordar el pronunciamiento contenido en la STS 196/2014, 4 de Diciembre de 2014 la cual, si bien adoptó la postura jurisprudencial predominante en aquella época, presenta una especial relevancia al incorporar mediante su voto particular un análisis crítico y, en nuestra opinión, sumamente acertado, sobre la capacidad de la Sala

[6] Al respecto véase De Sande Pérez-Bedmar, M.: "El empleo público en tiempos de crisis: comentario a las últimas disposiciones normativas", en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 24, 2011. [Recurso de acceso digital]. Asimismo Fernández Avilés, J.A.: "Ordenación de las políticas salariales" en VV.AA.: *Reestructuración de las Administraciones Públicas: aspectos administrativos y laborales,* Castillo Blanco, F.A. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs y Coords.), Granada, Comares, 2015, pp. 452-453.

[7] Como ha señalado la doctrina los trabajadores que en mayor medida se vieron afectados por dichas medidas de ajuste salarial fueron aquellos mejor remunerados y aquellos pertenecientes al sector público. Al respecto véase Fernández Kranz, D.: "Ajuste salarial en España durante la crisis económica", en *Cuadernos de Información económica*, núm. 240, 2014, p. 47 y 56.

[8] Asimismo, fue también cuestionada por la doctrina la capacidad que realmente poseía el Gobierno para, mediante Real Decreto, llevar a cabo dicha reducción. Al respecto véase Baylos Grau, A.: "Sobre la reducción salarial de los empleados públicos", en *Informes de la Fundación 1º de Mayo*, núm.19, 2010, p. 2, el cual sostuvo que la citada reducción "*se trata de un acto que incurre en una «vía de hecho» en su origen por su carácter plenamente arbitrario y discrecional. Vulnera por consiguiente el deber de los poderes públicos de sujeción al ordenamiento jurídico. La utilización de un Decreto-ley y la alegación de la «urgencia» están por consiguiente viciadas por esa apreciación básica: no puede una norma de excepción validar la vulneración de la legalidad vigente y de los procedimientos legalmente establecidos para la determinación de las condiciones de trabajo y de empleo de los empleados públicos."*

para apartarse de la cuestión de constitucionalidad en torno al cual se articula el supuesto y resolver, en consecuencia, otra distinta.

II. COMENTARIO A LA SENTENCIA 196/2014, 4 DE DICIEMBRE DE 2014

1. Antecedentes de hecho

La sentencia objeto de análisis plantea un recurso de inconstitucionalidad del art. 41. 1 de la Ley 11/2010, de 30 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para el año 2011 —en adelante y para abreviar Ley 11/2010—, al sostenerse que el mismo vulnera el principio de irretroactividad de las normas no favorables o restrictivas de derechos recogido en el art. 9.3 CE por establecer una reducción salarial cuyos efectos se extienden no a las siguientes mensualidades desde la promulgación de la norma, sino a todas aquellas ya devengadas desde junio del año 2010.

Pues bien, antes de entrar a analizar los fundamentos de derechos sobre la base de los cuales articula la Sala su pronunciamiento, cabe realizar un breve recorrido por los antecedentes procesales que le preceden.

El conflicto colectivo se planteó ante el Tribunal Superior de Justicia —en adelante TSJ— de Canarias en agosto del año 2011 por la Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones obreras —en adelante CC.OO—, contra el Instituto Tecnológico de Canarias y la Conserjería de Industria, Comercio y Nuevas Tecnologías, solicitándose que se declarase la nulidad de las reducciones retributivas citadas, y consistentes específicamente en una rebaja del 5 por ciento de los conceptos retributivos a percibir por los empleados públicos de dicho ente y en la supresión de las prestaciones no salariales. En este sentido sostenía el sindicato que dicha reducción salarial constituía, en los términos realizados, una modificación sustancial de las condiciones de trabajo realizada al margen del procedimiento establecido en el art. 41 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores —en adelante LET— , vulnerándose con ello además el derecho a la negociación colectiva ex art. 37 CE.

Las disposiciones en torno a las que se le pidió a las partes que alegasen lo que estimasen oportuno en providencia fueron, por un lado, el apartado segundo del art. único de la Ley 7/2010, de 15 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2009, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2010 —en adelante Ley 7/2010— que venía a disponer que "*las retribuciones del personal laboral sujeto a convenio colectivo de los entes a que se refiere el artículo 1, apartados 4 y 6 de la Ley 13/2009, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2010, experimentarán una reducción del 5 por ciento en la cuantía de cada uno de sus conceptos retributivos siempre que así se acuerde en negociación colectiva*," en relación a lo dispuesto en el art. 149.1.13; 149.18 y 156.1 CE. Y, por otro lado, el art.41.1 de la Ley 11/2010, el cual recogía que "*a las retribuciones del personal de los entes del sector público autonómico con presupuesto estimativo que a fecha de 1 de marzo de 2011 no hubieran experimentado la reducción prevista en el artículo único de la Ley 7/2010…, se les aplicará, con efectos 1 de junio de 2010 y sin afectar a la paga extra de dicho mes, una reducción del cinco por ciento de las cuantías de cada uno de los conceptos retributivos que integran la nómina y que les corresponda percibir según los convenios colectivos que resulten de aplicación*", en conformidad al art. 9.3 CE.

Por escrito de 9 de febrero de 2012 se planteó por CC.OO un cuestión relevante, y es que mediante el mismo se sostuvo que, el citado Instituto Tecnológico de Canarias no quedaba obligado a realizar la citada reducción salarial exigida legalmente al quedar el mismo enmarcado en la excepción recogida en virtud de la disposición adicional —en adelante DA— novena del RD 8/2010. Dicha norma disponía que "*lo dispuesto en la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos*

Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el presente Real Decreto-Ley en lo relativo a la reducción salarial, no será de aplicación al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles a que se refiere el apartado uno g) del artículo 22 de la citada Ley ni al personal laboral no directivo de las Entidades Públicas Empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes decidan su aplicación." Esto es, a las sociedades mercantiles "*públicas que perciban aportaciones de cualquier naturaleza con cargo a los presupuestos públicos o con cargo a los presupuestos de los entes o sociedades que pertenezcan al sector público destinadas a cubrir déficit de explotación*[9]*."*

En relación a dicho importante argumento, se entra a discernir por la Sala la naturaleza del Instituto Tecnológico de Canarias, concluyéndose por medio de la certificación realizada por la Dirección General de Planificación y Presupuestos que dicho órgano constituía efectivamente una sociedad mercantil, habiendo quedado además probado que esta había recibido aportaciones destinadas a cubrir déficits de explotación en los años 2010 y 2011.

Ante esta situación, se elevó el día 20 de diciembre del año 2012 una cuestión de inconstitucionalidad pero únicamente del art. 41.1 de la Ley 11/2010 en relación al art. 9.3 CE[10], sosteniendo la Sala que el núcleo conflictivo se encontraba precisamente en la retroactividad planteada por medio de la norma, que daba lugar a la afectación de derechos ya adquiridos por los trabajadores afectados por la misma y, en concreto, a salarios ya percibidos por dichos trabajadores públicos. Sobre la base de dicho planteamiento la cuestión de inconstitucionalidad fue admitida a trámite en febrero de 2013.

2. Fundamentos jurídicos

Tras escuchar las alegaciones de las partes, entra el Tribunal a resolver la cuestión de inconstitucionalidad planteada que, recordemos, se centra en determinar la inconstitucional del art. 41.1 de la Ley 11/2010 por la posible vulneración del principio de irretroactividad de normas no favorables o restrictivas de derechos plasmado en el art. 9.3 CE.

A favor de la declaración de la inconstitucionalidad del citado precepto se posicionan tanto el Fiscal General del Estado como CC.OO. Por el contrario, solicitan su desestimación el Gobierno de Canarias, el Parlamento de Canarias y el Instituto Tecnológico de Canarias.

Aclarada las posiciones de las distintas partes, procede entrar a examinar con mayor detenimiento los fundamentos sobre los que construye la sala su pronunciamiento.

En primer término, se pronuncia el Tribunal sobre el acotamiento que durante el proceso de alegaciones se realizó de las disposiciones respecto a las cuales se aducía la inconstitucionalidad, recordando el mismo que "*el trámite de audiencia tiene como finalidad, entre otras, la de servir al órgano judicial para una mejor delimitación de la cuestión, ayudando, en consecuencia, a perfilar o modular su duda de constitucionalidad"*. Planteamiento que no resulta baladí subrayar en aras de comprender el posterior voto particular incorporado en la presente sentencia.

En segundo lugar, se entra a discernir la posible concurrencia del defecto procesal subrayado por el Instituto Tecnológico de Canarias en sus alegaciones, el cual sostiene que el TSJ de Canarias recogió en el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad argumentos que no fueron solicitados por la parte actora en el momento procesal oportuno, aludiéndose en este punto en particular a la cuestión referente a la vulneración del principio de irretroactividad. No obstante,

[9] *Vid.* Artículo 22. Uno g) de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.

[10] Ello se debe a que la cuestión de inconstitucionalidad del apartado segundo del artículo único de la Ley 11/2020 ya había sido en las fechas en las que se enmarca el presente conflicto planteada por el TSJ de Canarias en el marco de otro conflicto, habiéndose inadmitido la misma.

tampoco prospera este fundamento al entender el tribunal que "*no se exige invocar previamente en el proceso la posible inconstitucionalidad de la norma aplicable al caso, sino que es el Juez o Tribunal, una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia, el que puede plantear la cuestión si considera que la norma aplicable al caso y de cuya validez depende el fallo puede ser contraria a la Constitución.*"

Por último, se pronuncia la sala sobre la incongruencia en el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad aducida por CC.OO., como consecuencia de la omisión de la causa de inconstitucionalidad basada en la infracción por parte de la norma autonómica de la normativa básica estatal, al contradecirla esta, sin título habilitante para ello. Sin embargo, tampoco esta es admitida por el tribunal al sostener el mismo que dicha diferencia entre los que se aduce en el trámite de audiencia y el auto final no es tampoco motivo en torno al cual inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad, entendiendo que dichas alegaciones sirven al juez únicamente de cara a la delimitación de la cuestión y de su objeto, retomando en este punto asimismo la doctrina del Tribunal Constitucional —en adelante TC— recogida en la STC 67/1985 de 24 de mayo, en virtud de la cual las partes "*pueden poner de manifiesto que la posible contradicción se da no sólo en relación con el precepto o preceptos constitucionales mencionados en la providencia, sino también en relación a otros … lo que puede dar lugar a que el órgano judicial al adoptar su decisión definitiva pueda delimitar la cuestión teniendo en cuenta las alegaciones formuladas*".

Sobre la base de dicho razonamiento, entiende el tribunal que, aunque la norma de contraste planteada en dicho caso es el art. 9.3 CE, ello no obsta a que el mismo pueda fundamentar su juicio de constitucionalidad "*en cualquier otro precepto de la Constitución*", basando dicho razonamiento la sala en el art. 39.2 Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. —en adelante LOTC— y en el principio «*iura novit curia*». Por todo ello, la norma cuya constitucionalidad se cuestiona por medio del presente pronunciamiento es el art. 41.1 de la Ley 11/2010.

Como se ha señalado anteriormente, dicha norma es el reflejo de las medidas de reducción del gasto público que, en el marco de la crisis económica que venía sufriendo España desde el año 2008, se implementaron en nuestro país, entre otras normas, por medio del RD 8/2010. Este Real Decreto, como vimos en el apartado anterior, vino a recoger una reducción salarial del 5 por ciento en el marco del empleo público a excepción del personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas que percibieran aportaciones de cualquier naturaleza con cargo a los presupuestos públicos, salvo que por negociación colectiva las partes acordasen expresamente la aplicación de la referida reducción salarial también ha dicho colectivo.

Para adaptar la normativa comunitaria a aquella estatal, se promulgó en Canarias la citada Ley 7/2010, que dio cumplimiento a dicho mandato reduciendo las retribuciones del personal del sector público de la CC.AA. de Canarias en los porcentajes indicados a excepción de las exclusiones legalmente citadas.

Sin embargo, meses más tarde, con la aprobación de la Ley 11/2010 se vino a recoger una reducción salarial de aquellos empleados públicos que no hubieran experimentado la citada reducción, esto es, tanto del personal laboral de las sociedades mercantiles públicas —como es el caso del Instituto Tecnológico de Canarias— como de las fundaciones públicas, que como hemos señalados habían quedado en principios excluidas del ámbito de aplicación de dicha norma por venir expresamente recogidas entre las exclusiones legalmente previstas y no haber llegado a un acuerdo en el marco de la negociación colectiva. Además, dicho ajuste se aplicó, como hemos ya indicado, no desde el día 1 de enero de 2011, en el que se encontraba prevista la entrada en vigor de la norma, sino desde el día 1 de junio de 2010. Es por ello que, el TSJ de Canarias sostiene la inconstitucionalidad de dicha norma, al considerar que infringe el principio de irretroactividad de las normas no favorables o restrictivas de derechos individuales por incidir —desfavorablemente— en situaciones ya "*perfeccionadas y patrimonializadas*", esto es, en derechos adquiridos.

Pese a lo cual, no entra la Sala a dilucidar esta cuestión[11], sino que su análisis de constitucionalidad del art. 41.1 de la Ley 11/2010 se circunscribe, en exclusiva a determinar la competencia del legislador autonómico para regular la aplicación de dicha reducción salarial a las sociedades mercantiles públicas sobre la base del art. 39.2 LOTC[12], ya que entiende la sala que de concurrir dicha falta de competencias cabría declarar la inconstitucionalidad del precepto haciendo, de este modo, "*innecesario*" analizar la vulneración del principio de irretroactividad de normas restrictivas de derechos del art. 9.3 CE[13], sosteniendo asimismo que los términos utilizados por los órganos judiciales para plantear sus dudas de constitucionalidad, aun cuando sirven para delimitar el objeto de las cuestiones de inconstitucionalidad, no implica que la facultad recogida en el art. 39.2 LOTC no "*deba*" ser ejercitada por la Sala cuando "*con cierto grado de certeza inicial, sea apreciable que la norma cuestionada puede incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de precepto constitucional distinto del invocado por el órgano judicial cuestionante*[14]".

Sobre la base de dicha reflexión, sostiene la Sala que el art. 41.1 de la Ley 11/2010, en los términos en los que se encuentra planteado, resulta contrario a una norma de rango superior, y en particular al RD 8/2010, al ser la DA novena del mismo "*taxativa*" en cuanto a la exclusión del personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas de la citada reducción salarial, salvo cuando así se acordase por medio de la negociación colectiva.

3. Fallo y votos particulares

Sobre la base del razonamiento recogido en el apartado anterior falla el Tribunal Constitucional estimando la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TSJ de Canarias, declarando con ello la inconstitucional y nulidad del art. 41.1 de la Ley 11/2010.

No obstante, una de las cuestiones más interesantes de la presente sentencia se encuentra en su voto particular. El mismo, lo formula el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez y se adhieren los Magistrados don Andrés Ollero Tassara y don Fernando Valdés Dal-Ré[15].

Dicho magistrado recoge por medio del citado voto, su discrepancia no tanto con el fallo de la presente Sentencia, sino con la argumentación[16] que ha dado lugar al mismo, al entender este que la misma realiza "*un entendimiento excesivamente amplio de la facultad prevista en el art. 39.2 LOTC*".

En particular, recoge el magistrado que ello se esgrime, por un lado, de la afirmación contenida en el FJ 5, en virtud del cual "*el examen competencial de la cuestión es un prius sobre la eventual inconstitucionalidad derivada del carácter retroactivo de la disposición cuestionada que*

[11] Como sucede en términos similares también en otras sentencias aprobadas en dicho momento. Al respecto Véase Borrajo Dacruz, E.: "Glosa Judicial. Competencia estatal v/ autonómica en materia de reajustes salariales en el sector público. Análisis de la STC 219/2013, de 19 de diciembre (BOE, 17 enero 2014)", en *Actualidad Laboral*, núm. 3, 2014. [recurso de acceso digital]

[12] Y así se recoge expresamente en la ponencia objeto de análisis.

[13] Reforzando además la Sala dicho planteamiento sobre la base de otras sentencias existentes en dicha materia como son la ya citada STC 219/2013 y la STC 5/2014.

[14] *Vid.* STC 113/1989, de 22 de junio, FJ 2.

[15] Magistrado cuyo compromiso, rigor y conocimiento crítico de nuestra disciplina quedo especialmente reflejado en los votos particulares emitidos por el mismo, en muchos de los cuales superó técnicamente a la interpretación mayoritaria reflejada en la Sentencia adoptada por mayoría. Al respecto véase Monereo Pérez, J.L.: "Fernando Valdés Dal-Ré (1945-2023): La gran aportación de un jurista crítico al Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 35, 2023, p. 309.

[16] Sobre el significado y la relevancia de la noción de «argumentación» en el marco de la interpretación operada por el Tribunal Constitucional véase Valdés Dal-Ré, F.: "La interpretación constitucional: transcendencia y singularidades", en *Grand place: pensamiento y cultura*, núm. 10, 2018, pp. 123 y ss. Al respecto sostiene el autor que "*cuanto mayor sea la corrección de su argumentación jurídica, menor solvencia tendrán las críticas de falta de legitimidad democrática; y, a la inversa, cuanto más frágiles e inadecuados sean los argumentos jurídicos aprestados para sustanciar los conflictos, mayor verosimilitud podrán asumir esas críticas", Ibidem*, p. 128.

haría innecesario su análisis." Al respecto, considera que en este caso no nos encontramos ante un problema de competencia del legislador autonómico, sino en la forma en la que el mismo ha ejercido la misma. Como consecuencia de ello, sostiene Luis Ignacio Ortega Álvarez que no es posible aceptar el argumento sostenido por la sala en virtud del cual el análisis competencial debe de preceder al examen de la duda sustantiva planteada por el TSJ de Canarias.

Y por otro lado, de la aplicación extensiva de la doctrina contenida en la STC 113/1989 anteriormente citada, y en virtud de la cual se sostiene que, aun cuando los términos utilizados por los órganos judiciales para plantear sus dudas de constitucionalidad sirven para delimitar el objeto de las cuestiones de inconstitucionalidad, ello no implica que la facultad recogida en el art. 39.2 LOTC no deba ser ejercitada por esta Sala cuando "*con cierto grado de certeza inicial, sea apreciable que la norma cuestionada puede incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de precepto constitucional distinto del invocado por el órgano judicial cuestionante"*. En este punto, recuerda el Magistrado que, la citada sentencia, si bien es cierto que hizo uso de la potestad recogida en el art. 39.2 LOTC lo hizo de manera complementaria, esto es, resolvió la cuestión de inconstitucionalidad que en el citado supuesto se le planteaba, para posteriormente por medio de la aplicación de dicha norma declarar que el precepto objeto de controversia vulneraba también otros derechos constitucionales. Como consecuencia de ello, la diferencia principal entre el supuesto de hecho recogido por medio de la STC 113/1989 y la que ahora es objeto de análisis es que en la primera de estas no quedo sin resolver la cuestión de inconstitucionalidad inicialmente plantada por el órgano jurisdiccional que remite la cuestión.

Por todo ello, considera el magistrado que no es aplicable el art. 39.2 LOTC con la automaticidad que se presenta en la sentencia objeto de análisis y que en definitiva, da lugar a una "*modificando el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad"*.

Ello no implica, como podría pensarse, que se excluya por parte de dicho magistrado toda posibilidad de aplicar el citado precepto, sino que lo que el mismo propone es un uso más cuidadoso del mismo. Así, considera que se debería haber comenzado determinando el objeto de la cuestión en los términos en los que lo había planteado el TSJ de Canarias, esto es, determinando la constitucionalidad de la reducción salarial que media desde el 1 de junio de 2010 al 1 de enero 2011 para el personal de las sociedades mercantiles autonómicas, para, posteriormente entrar a discernir mediante la aplicación del art 39.2 LOTC la posible inconstitucionalidad derivada de la vulneración de competencias.

Solo ello, entiende el Magistrado, permitiría superar *"el riesgo de distorsionar el sentido último de la cuestión de inconstitucionalidad, que no es sino un delicado instrumento procesal que permite la colaboración entre órganos judiciales y jurisdicción constitucional para realizar el mandato de asegurar la supremacía de la Constitución mediante la depuración del ordenamiento jurídico a través de la expulsión de éste de las normas con fuerza de ley contrarias a aquélla, sentido que la argumentación de la Sentencia tiende a diluir*."

III. CONCLUSIONES

Las distintas crisis que se han sucedido en las últimas décadas han puesto de manifiesto los graves problemas de carácter estructural que existen en nuestro sistema laboral. Nuestro mercado de trabajo ha seguido una tendencia errática en lo que a la creación y mantenimiento del empleo se refiere, habiéndose creado un importante número de puestos de trabajo durante las épocas de bonanza económica que posteriormente han sido, en su mayoría, destruidos durante los periodos de crisis económica.

Pues bien, también en el ámbito público, tal y como se ha visto a lo largo del presente estudio, se implementaron medidas en los periodos de crisis económica dirigidas a paliar los déficit presupuestarios que, durante los mismos, tornaron insostenibles.

En el año 2010, en plena crisis económica, una de dichas medidas consistió en la reducción en un 5 por ciento de los salarios de los empleados del sector público, habiendo sido esta cuestión objeto tanto de una elevada controversia social como judicial, habiendo sido numerosas las sentencias que se han pronunciado en torno a esta cuestión.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la STC 196/2014, 4 de diciembre de 2014, en la cual, como hemos visto, se plantea una cuestión de inconstitucionalidad por la posible vulneración del principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos contenida en el art. 9.3 CE, al implicar la aplicación de la ley objeto de controversia la reducción de los salarios ya percibidos por los trabajadores públicos del Instituto Tecnológico de Canarias, afectando, en consecuencia, a derechos ya adquiridos por los mismos.

Pese a la relevancia que ello presenta, no entra la Sala a resolver la cuestión en dichos términos planteada, sino que por el contrario, y en aplicación del art. 39.2 LOTC, entra en primer y único lugar a determinar si el legislador canario contaba con la competencia para ello.

En dicho análisis, falla el tribunal que la norma objeto de controversia y de carácter autonómico, resulta contraria a una norma estatal y, por tanto, de rango superior, al incluir entre los sujetos afectados por la reducción salarial del 5 por ciento a un colectivo de trabajadores que taxativamente había sido excluido del ámbito de aplicación del mismo, salvo cuando así se acordase por medio de la negociación colectiva, no concurriendo este último extremo.

Este fallo, si bien no carece de relevancia, no entra sin embargo a resolver la cuestión de inconstitucionalidad inicialmente planteada por el TSJ de Canarias. Y es en este punto en el que, por medio del voto particular, se lleva a cabo un análisis crítico y totalmente acertado, que es precisamente lo que dota de una marcada relevancia jurisprudencial y doctrinal al presente supuesto.

Dicho voto particular, formulado por el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez y al que se adhieren los Magistrados don Andrés Ollero Tassara y don Fernando Valdés Dal-Ré, viene a sostener que, la aplicación del art. 39.2 LOTC que en el marco del presente supuesto ha llevado a cabo la sala resulta excesivo al suponer, no la resolución de otro posible supuesto de inconstitucional adicional al inicialmente planteado por el TSJ, sino que en realidad lo que se está operando es una modificación del objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, dejando finalmente sin resolver la duda inicialmente planteada y resolviendo un extremo que, pese a ser relevante y también veraz, no deja de ser un supuesto distinto al que dio lugar al origen de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

La Sentencia objeto de análisis constituye solo un ínfimo ejemplo de la importante labor llevada a cabo por don Fernando Valdés Dal-Ré a lo largo de su trayectoria profesional, tanto desde un punto de vista doctrinal como jurisprudencial, al haber mantenido el mismo un indudable compromiso por la protección jurídico social de los trabajadores, en términos amplios. Compromiso que, como ha podido apreciarse a lo largo del presente estudio, se reflejó en las sucesivas sentencias, votos particulares y estudios jurisprudenciales realizados por el mismo a lo largo de su vida.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Baylos Grau, A.: "Sobre la reducción salarial de los empleados públicos", en *Informes de la Fundación 1º de Mayo*, núm.19, 2010.

Borrajo Dacruz, E.: "Glosa Judicial. Competencia estatal v/ autonómica en materia de reajustes salariales en el sector público. Análisis de la STC 219/2013, de 19 de diciembre (BOE, 17 enero 2014)", en *Actualidad Laboral*, núm. 3, 2014.

Cruz Villalón, J.: "Los expedientes de regulación de empleo en las Administraciones Públicas", en *Revista de derecho social*, núm. 49, 2010.

De Sande Pérez-Bedmar, M.: "El empleo público en tiempos de crisis: comentario a las últimas disposiciones normativas", en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 24, 2011.

Fernández Avilés, J.A.: "Ordenación de las políticas salariales" en VV.AA.: *Reestructuración de las Administraciones Públicas: aspectos administrativos y laborales,* Castillo Blanco, F.A. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs y Coords.), Granada, Comares, 2015.

Fernández Kranz, D.: "Ajuste salarial en España durante la crisis económica", en *Cuadernos de Información económica*, núm. 240, 2014.

López Vico, S.: "El despido colectivo en el sector público", en VV.AA.: *Viabilidad de las empresas, mantenimiento del empleo y medidas de flexibilidad externa en la reestructuración empresarial*, Ortega Lozano, P.G. y Guindo Morales, S. (Dir.), Granada, Comares, 2022.

Monereo Pérez, J.L.: "Fernando Valdés Dal-Ré (1945-2023): La gran aportación de un jurista crítico al Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 35, 2023.

Monereo Pérez, J.L., Rodríguez Escanciano, S., y Rodríguez Iniesta, G.: "La reforma laboral de 2021 y el freno a la contratación temporal injustificada como objetivo prioritario", en *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo Laborum*, núm. 2, 2022.

Valdés Dal-Ré, F.: "La interpretación constitucional: transcendencia y singularidades", en *Grand place: pensamiento y cultura*, núm. 10, 2018.