

**AL DEFENSOR DEL PUEBLO**

**C/ Eduardo Dato número 31**

**28010 Madrid**

Defensor del Pueblo  
REGISTRO  
03 SEP 2012

**D. JOSÉ MANUEL SÁNCHEZ FORNET**, con D.N.I. núm. 28.666.703, en su calidad de Secretario General del **SINDICATO UNIFICADO DE POLICÍA**, con domicilio a efecto de notificaciones en Madrid, Plaza de Carabanchel número 5, comparece y como mejor proceda en Derecho DICE:

Las retribuciones totales de los funcionarios del sector público quedaron fijadas con carácter definitivo para el año 2012 por la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para dicho año.

Sin embargo, apenas diecisiete días más tarde, el 15 de julio, se publicó en el BOE el Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

En dicho Real Decreto Ley se establecen una serie de medidas que en su exposición de motivos justifica en la actual coyuntura económica y la necesidad de reducir el déficit público sin menoscabar la prestación de los servicios públicos esenciales, mejorar la eficiencia de las Administraciones Públicas en el uso de los recursos públicos, con objeto de contribuir a la consecución del inexcusable objetivo de estabilidad presupuestaria, derivado del marco constitucional y de la Unión Europea.

Así en Los artículos 2 y 3 del citado Real Decreto-Ley establecen que el personal al servicio del sector público y para los funcionarios del Estado incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, respectivamente, no percibirán en el mes de diciembre de 2012 ninguna cuantía ni en concepto de paga extraordinaria ni, en su caso, en concepto de paga adicional de complemento específico o equivalente, viendo reducida sus

retribuciones en las cuantías que corresponda percibir en el mes de diciembre como consecuencia de la supresión tanto de la paga extraordinaria como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes de dicho mes.

En el artículo 8 se modifican los artículos 48 y 50 de la Ley 7/2007 de 12 de abril, de Estatuto Básico del Empleado Público, reduciendo de seis a tres los días de libre disposición. Igualmente se suprimen los días adicionales por antigüedad tanto en el caso de las vacaciones como en el de los días por asuntos particulares y se suspenden los pactos y acuerdos que contradigan estas disposiciones.

En el artículo 9 se viene a modificar el régimen retributivo del personal funcionario en las situaciones de incapacidad temporal reduciendo considerablemente las retribuciones que hasta ahora se venían percibiendo en los primeros veinte días de baja o incapacidad.

Todas estas medidas se adoptan escasamente 14 días después de publicarse la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012, por lo que no existen razones de urgencia que la justifiquen, dado que la mala situación económica actual del país ya existía en el momento de aprobarse los citados Presupuestos.

A juicio de la organización sindical que represento los preceptos citados de este Real Decreto Ley lesionan gravemente derechos adquiridos de los funcionarios contraviniendo frontalmente derechos constitucionales.

La relación jurídica existente entre el funcionario público y la Administración de la que depende es de naturaleza estatutaria: los derechos y obligaciones del funcionario son los que se definen legal y reglamentariamente en cada momento; en consecuencia, la situación jurídica de los funcionarios es modificable por el legislador, por el Gobierno y por la propia Administración según sus respectivas competencias.

Pero ésta facultad de modificación no es absoluta, sino que tiene como límite en nuestro derecho el obligado respeto a los derechos adquiridos de los funcionarios, por exigencias

constitucionales del principio de seguridad jurídica y garantía de los derechos económicos de los mismos.

Concretamente, por lo que se refiere a los empleados públicos, la vía utilizada supone una clara vulneración de sus derechos adquiridos, atendida la estructura de la disminución retributiva adoptada, discriminatoria, lo que asimismo quiebra el principio de protección de la confianza legítima. La norma aprobada incide en los derechos reconocidos en el art. 14, 31, 33 y 37 de la CE.

La regulación del Real Decreto-Ley incide en el ámbito material vedado por el art. 86.1 de la CE, al afectar a derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución.

En cuanto a los derechos adquiridos, si bien la STC 99/87, así como la STC 108/86, fueron en efecto sumamente restrictivas –junto con la STC 70/88- en cuanto a los derechos adquiridos de los funcionarios. Con independencia de que estas sentencias hayan realizado una interpretación de la teoría de DUGUIT sobre las situaciones jurídicas objetivas –por el motivo elemental de que nadie se convierte en funcionario, en Magistrado o en personal estatutario de la Sanidad sin que medie su previo consentimiento; con lo que no es correcta la afirmación de que estamos ante situaciones que nacen de la ley- lo cierto es que, en todo caso, tales sentencias no vedan por completo la existencia de ciertos derechos adquiridos; y muy en particular las retribuciones consolidadas, especialmente en relación a las retribuciones básicas, sueldo base y trienios, las cuales son las que marcan aspectos tan importantes como los derechos pasivos..

En efecto, dentro del empleo público en general, se alude a los derechos económicos no consolidados, con ello la referencia se está realizando a aquellos derechos económicos que, al estar vinculados a las características concretas del puesto de trabajo o a la productividad, varían cuando lo hace el propio puesto de trabajo o el mismo rendimiento del funcionario. No se está aludiendo en modo alguno a la posibilidad de rebajar las

retribuciones funcionariales ligadas al puesto de trabajo aun cuando dicho puesto no varíe en absoluto.

En este sentido, ya se ha pronunciado el **Tribunal Supremo** en su sentencia de de 29 de mayo de 1995, dictada en recurso de casación número 1.311 de 1992, en la que se reitera la jurisprudencia sentencia por la sentencia de dicho Alto Tribunal de 12 de julio de 1991 al afirmar que la posibilidad que tienen los poderes públicos de introducir innovaciones en la relación estatutaria de los mismos con la Administración tiene como límite el montante consolidado de sus retribuciones. Esto es, que los poderes públicos pueden modificar la estructura de sus retribuciones, pero dicha modificación tiene como límite sus derechos adquiridos y **las retribuciones que hayan sido consolidadas tienen la naturaleza de derecho adquirido.**

Concretamente en el fundamento jurídico cuarto, el Tribunal sostiene:

*“CUARTO.- Por otra parte, en la sentencia de 12 de julio de 1.991 decíamos que dentro del amplio campo que la noción estatutaria del régimen jurídico de los funcionarios ofrece a los poderes públicos para introducir innovaciones en dicho régimen, sin que frente a las mismas resulte eficaz invocar la intangibilidad característica de los derechos adquiridos, la jurisprudencia, acompañada en su doctrina por una usual práctica normativa, ha delimitado aquel campo al sostener que aunque no puede incluirse entre los derechos adquiridos el mantenimiento de una determinada estructura de las retribuciones, sin embargo si merece aquella calificación el montante consolidado de las mismas, al que normalmente suele atenderse, en caso de que el nuevo régimen lo disminuya, mediante la técnica de los complementos personales y transitorios, absorbibles por futuros aumentos (sentencias de 17 de febrero y 11 de julio de 1.989).”*

Incluso, refiriéndonos a las retribuciones del año 2012, y con independencia de que los derechos económicos consolidados sí constituyan derechos adquiridos del funcionario, debe considerarse que el Real Decreto Ley tiene un contenido expropiatorio desde el momento en que se recortan, limitan y cercenan tales derechos económicos, de forma

además sería y sustanciosa, CUANDO LOS MISMOS YA HABIAN SIDO RECONOCIDOS, PARA TODA LA ANUALIDAD PRESUPUESTARIA, por la Ley 20/2012. En otros términos, aun cuando hipotéticamente se considerara que mediante una norma con fuerza de ley –que no una ley- pudiera privarse a los funcionarios de derechos económicos consolidados, ello nunca podría hacerse cuando dichos derechos económicos han sido ya reconocidos, para un concreto ejercicio, y durante su vigencia. Muy cuestionable sería que, vía ley de presupuestos, se procediera para el correspondiente ejercicio presupuestario a una disminución de las retribuciones consolidadas; pero lo que desde luego es jurídicamente inaceptable, desde cualquier punto de vista y de modo absolutamente indiscutible, es que tales retribuciones se disminuyan, dentro de un ejercicio, cuando previamente ya habían sido reconocidas. En este punto, debe subrayarse que es absolutamente intolerable que se disminuya el importe de las retribuciones básicas, que se proyectan a futuro en derechos pasivos, y de los trienios que, como es sabido, se devengan en el momento de su perfección.

Menos aún, desde luego y aunque ello sea redundar en lo antes dicho, mediante una norma dictada por el Gobierno, sin la tramitación parlamentaria propia de las leyes de presupuestos. Es decir, aunque la STC 99/87 alude a la diferencia entre derechos consolidados y expectativas, en nuestro caso nos encontramos con derechos ya creados y reconocidos, para todo 2012, por la ley 2/2012; no ante meras expectativas de derechos. Estamos pues ante una ley que, retroactivamente, afecta a derechos ya nacidos, aunque los mismos todavía no hayan sido ejecutados por no haberse devengado aún las correspondientes nóminas. Sólo la pérdida de la condición de funcionario o el pase a una situación distinta de la de servicio activo podrían servir para eliminar o limitar esos derechos a lo largo de la vigencia del ejercicio.

Pero particularmente debe considerarse consolidado el derecho al disfrute de los días de libre disposición que vienen disfrutándose por los funcionarios desde 1983, año en que fueron aprobados por una Instrucción de 21 de diciembre, firmada por el entonces Ministro de la Presidencia Javier Moscoso del Prado y Muñoz

En segundo lugar, el recorte retributivo adoptado en el Real Decreto Ley 20/2012 se configura como una auténtica norma fiscal, progresiva, de alcance confiscatorio, que afecta al régimen establecido en el art. 31,1 de la Constitución, que dispone:

*“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.”*

Estamos en presencia de una privación patrimonial singular y sin compensación alguna presente ni futura. Como decimos, los funcionarios van a sufrir de forma individualizada la privación de sus derechos adquiridos, que no son otros que sus retribuciones básicas y complementarias, que para el año 2012 ya habían sido fijadas por la Ley de Presupuestos y no van a percibir compensación alguna.

En definitiva no es justificable una reducción salarial en el régimen de la relación estatutaria de los funcionarios públicos, ya que no se trata en ningún caso de la privación de expectativas de derechos sino de una auténtica privación de derechos adquiridos de naturaleza económica, lo que de ningún modo puede hacerse constitucionalmente si no es mediante la expropiación forzosa de dichos derechos por razones de utilidad pública o interés social que le sirva de fundamento, sin que sea suficiente la declaración de urgencia justificadora del decreto ley, y fijando la correspondiente indemnización a los mismos.

Con las medidas extraordinarias establecidas se vulnera frontalmente lo dispuesto en el artículo 33, 3 de nuestra Carta Magna:

*“Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes”.*

El Real Decreto Ley no sólo resulta contrario al principio de igualdad, sino que además comporta una alteración sustancial del significado de la medida adoptada; que en puridad no consiste en un mero recorte retributivo (lo que en sí ya sería inaceptable, por todo lo anteriormente reseñado) sino que se convierte en una norma de índole fiscal, progresiva (aunque aplicada de forma objetivamente desigual y contraria por tanto al art. 31 ce; puede verse stc 295/2006, por ejemplo), confiscatoria en tanto que incide sobre los derechos adquiridos y grava por segunda vez las rentas de trabajo del empleado público, que solo afecta a las rentas del trabajo (las que menor gravamen debieran recibir en un estado que pretende denominarse social); y que, para colmo, exclusivamente afecta a las rentas de trabajo procedentes de una determinada fuente.

En este sentido, lo que se presenta como una minoración de las retribuciones no es tal, sino que su verdadera naturaleza es la de una prestación patrimonial de carácter público, determinada con arreglo a la capacidad económica de los funcionarios, progresiva (a mayor sueldo, mayor prestación), con la finalidad de paliar el déficit público. Por tanto, se trata de una prestación económica que encaja plenamente en el ámbito del artículo 31 de la Constitución, siendo que el Decreto Ley en modo alguno puede incidir en esta materia.

En consecuencia la reducción de retribuciones de los funcionarios entraña una privación patrimonial de naturaleza expropiatoria de derechos adquiridos y consolidados.

Por otra parte y dando por cierto la existencia de un déficit público del Estado, el que sean los funcionarios los únicos que deban contribuir a paliar el mismo vulnera igualmente el artículo 14 de nuestra Constitución.

En todo caso se trata de una medida que de acuerdo con lo establecido en el artículo 86,1 de la Constitución no puede adoptarse por Decreto Ley por afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado y a derechos, deberes y libertades de los ciudadanos.

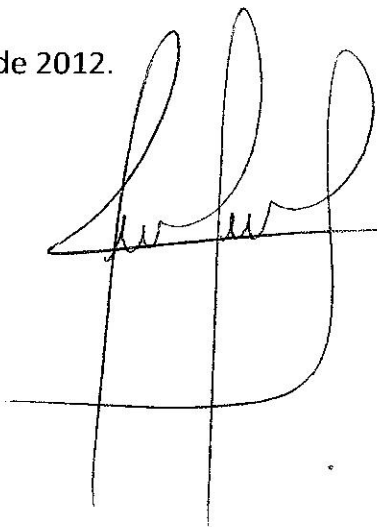
Por otro lado las pagas extraordinarias según se viene a disponer en el artículo 33 de la Ley 33/1987, de 23 de diciembre tienen un devengo semestral, es decir se abonan en

proporción al periodo de tiempo que se ha prestado servicio en los seis meses anteriores a los meses de junio y diciembre. Por lo tanto, el período de devengo para la paga extraordinaria de navidad se computa desde el 1 de junio al 30 de noviembre, teniendo en cuenta que el Real Decreto Ley arriba citado entró en vigor el día 15 de julio de 2012 y dado su carácter no retroactivo, en el cálculo de la cantidad a descontar no se puede computar, en ningún caso, el período de tiempo devengado que va desde el 1 de junio al 15 de julio de 2012, de ser así el descuento sería manifiestamente ilegal.

Por lo expuesto,

**SOLICITO** que teniendo por presentado este escrito y por hechas las manifestaciones en el mismo contenidas, se sirva admitirlo y en uso de la legitimación que le reconoce el art. 162.1.a) de la Constitución Española, el art. 32.1.b) de la Ley Orgánica 2/79 de 3 de octubre del Tribunal Constitucional y el art. 29 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, **se interponga RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el Real Decreto Ley 20/2010 de 13 de julio, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público por vulnerar frontalmente lo dispuesto en los artículos 31,1 y 33,3, así como los artículos 9,2y 3; 14, 37, 53,1 y 86,1, de la Constitución Española.

En Madrid, a 5 de septiembre de 2012.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a horizontal line across the middle, positioned below the date.