

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

**7296** *Pleno. Sentencia 119/2016, de 23 de junio de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 2218-2013. Interpuesto por el Gobierno vasco 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. Límites a los decretos-leyes; competencias en materia de ordenación general de la economía y función pública y principio de seguridad jurídica: constitucionalidad de los preceptos legales relativos a la supresión de la paga extraordinaria y de la paga adicional de complemento específico, correspondientes al mes de diciembre de 2012, permisos y vacaciones de los funcionarios públicos, horarios comerciales y régimen de promoción de ventas (SSTC 81/2015 y 156/2015). Voto particular.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, 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, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

**SENTENCIA**

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2218-2013, interpuesto por el Gobierno vasco contra los arts. 2, 8, 10, 27 y 28, así como contra la disposición final tercera, todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Ha comparecido el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación. Ha sido Ponente el Magistrado don Juan José González Rivas, quien expresa el parecer del Tribunal.

**I. Antecedentes**

1. Mediante un escrito presentado el día 12 de abril de 2013 en el Registro General de este Tribunal, el Procurador de los Tribunales, don Felipe Segundo Juanas Blanco, actuando en nombre y representación del Consejo de Gobierno del País Vasco, asistido por el Letrado don Javier Otaola Bajeneta, interpuso un recurso de inconstitucionalidad (registrado con el núm. 2218-2013) contra los arts. 2 (paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público), 8 (modificación de los artículos 48 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de estatuto básico del empleado público y medidas sobre días adicionales), 10 (reducción de créditos y permisos sindicales), 27 (modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales) y 28 (modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista), así como contra la disposición final tercera (adaptación de los calendarios comerciales de las Comunidades Autónomas), todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

a) En el escrito de demanda, tras excluir el art. 156.1 de la Constitución como un título competencial que habilite al Estado a dictar la norma impugnada y concretar, por

tanto, los arts. 149.1.13 y 149.1.18, ambos de la Constitución, como únicos títulos competenciales, se precisa como objetivo principal del Real Decreto-ley 20/2012, de acuerdo con su exposición de motivos, el de atender a la estabilidad presupuestaria, es decir, a la consolidación fiscal y al impulso de reformas estructurales con el fin de alcanzar los niveles de déficit público exigidos por la Unión Europea, de acuerdo con los instrumentos que le confiere la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (informativos, preventivos y coercitivos). Eso sí, aunque esos instrumentos le otorgan la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para ordenar la política presupuestaria y garantizar los equilibrios exigibles, no le habilitan a hacerlo de forma unilateral mediante la adopción de medidas de cumplimiento forzoso, sin intervención previa de la comisión mixta, sobre todo cuando la propia Ley Orgánica 2/2012 salvaguarda para las Comunidades Autónomas un ámbito para su propia corresponsabilidad y para el ejercicio de sus propias opciones en orden a la garantía de los objetivos comunes, otorgando un suficiente margen de libertad de decisión a las Comunidades Autónomas.

A juicio del Gobierno vasco, el Real Decreto-ley 20/2012 carece de legitimidad constitucional al adoptar una serie de medidas coercitivas sin la intervención previa de la comisión mixta del concierto económico (Ley 12/2002), bien en el proceso de elaboración de la norma, como plasmación de los principios de coordinación y colaboración, bien a posteriori, con una previsión expresa que hiciera un llamamiento a los mecanismos previstos en el concierto. Siendo aplicables a la Comunidad Autónoma del País Vasco las normas estatales sobre estabilidad presupuestaria, su aplicación no sólo exige incluir en la norma «una referencia que salvaguarde las particularidades que derivan del Concierto Económico», sino que impone la necesaria intervención de la comisión mixta del concierto a los efectos de acordar los compromisos de coordinación y colaboración en la materia, aunque hasta la fecha dicha colaboración se haya limitado al acuerdo del objetivo de estabilidad presupuestaria, a la adopción, en su caso, de medidas de saneamiento, así como al establecimiento de un flujo de información al respecto. En suma, la norma impugnada vulnera, a su juicio, los principios de coordinación y colaboración establecidos tanto en la Ley Orgánica 2/2012 como en la Ley 12/2002.

b) Tras analizar la Resolución 187/2013 del Tribunal Constitucional de Portugal, relativa a la supresión de la paga de vacaciones a los empleados públicos, entra el Gobierno recurrente a concretar los motivos por los que considera que es inconstitucional el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 (que suprime la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 al personal del sector público). A este respecto, precisa que este precepto establece una reducción de aproximadamente la mitad de las retribuciones salariales de los empleados públicos del mes de diciembre de 2012, que no cumple con el presupuesto constitucional del art. 86.1 CE al no existir la necesaria entre la pretendida situación de urgencia y extraordinaria necesidad a la que se dirige y la modificación del sueldo de los funcionarios (concretado 15 días antes por la Ley de presupuestos para 2012).

c) Por otra parte, aun la medida controvertida se dicta por el Estado al amparo de los arts. 149.1.13, 149.1.18 y 156.1 de la Constitución, lo cierto es que el título prevalente es el art. 149.1.18 CE que le atribuye la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, dentro del cual al Estado le corresponde la determinación del sueldo, trienios pagas extraordinarias, y a las administraciones competentes, el complemento específico. Ahora bien, también es cierto que el art. 149.1.13 CE le habilita para adoptar medidas económicas generales de carácter presupuestario dirigidas a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público (STC 63/1986, FJ 11), lo que permite afirmar que la medida de reducción salarial de los empleados del sector público para el año 2012 prevista en el apartado 1 de ese art. 2 encontraría amparo competencial en el título de ese art. 149.1.13 CE, por tratarse de una norma coyuntural, de formulación y alcance general, que tiene un contenido mínimamente económico y una incidencia directa en el gasto de 2012, y cuya finalidad es dar cumplimiento a los compromisos de estabilidad presupuestaria.

No puede decirse lo mismo, sin embargo, a juicio del Gobierno vasco, de los mecanismos concretos y el procedimiento de aplicación previsto en el apartado 2 del art. 2 para hacer

efectiva la reducción de las retribuciones, pues se regula, en términos precisos, el modo de ejecutar la reducción por las Comunidades Autónomas y el resto de administraciones, empresas y entes afectados, imponiendo a las Comunidades Autónomas un tipo de actuación delimitada y restringida (la reducción de retribuciones debe realizarse en la paga extraordinaria de diciembre en toda su integridad), sin margen de actuación alguno.

d) Los siguientes preceptos impugnados son los arts. 8 (modificación de los artículos 48 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de estatuto básico del empleado público y medidas sobre días adicionales, concretamente, en lo referido a los «permisos de los funcionarios públicos» y a las «vacaciones de los funcionarios públicos», respectivamente) y 10 (referente a la «reducción de créditos y permisos sindicales»), por considerar que esta regulación no encuentra justificación en el título competencial del art. 149.1.13 CE, al tratarse de una medida relativa al alcance y duración mínima de las jornadas de los empleados públicos que no tiene una incidencia directa y significativa en el ámbito de la economía general, tanto más cuando su contenido no es inherentemente económico ni afecta a aspectos retributivos. La eventualidad de un potencial ahorro como consecuencia del incremento de las horas de trabajo no es justificación suficiente para encajarla como una medida directa a efectos de la dirección política o presupuestaria, ni de la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria que avalarían la invocación de los títulos previstos en los arts. 149.1.13 y 156.2, ambos de la Constitución.

e) También considera inconstitucionales el Gobierno vasco los arts. 27 («Modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales») y 28 («Modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista»), así como la disposición final tercera («Adaptación de los calendarios comerciales de las Comunidades Autónomas»), todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio. En primer lugar, a juicio del Gobierno vasco, no se ha proporcionado en el debate parlamentario de convalidación información ni datos objetivos que justifiquen la extraordinaria y urgente necesidad para efectuar las modificaciones que aborda, en los términos señalados en la STC 31/2011, que declaró la inexistencia del presupuesto habilitante para regular mediante el instrumento de urgencia (el Real Decreto-ley 6/2000) los horarios comerciales. Tampoco en el preámbulo del propio Real Decreto-ley 20/2012 ni en el propio debate de convalidación se ha justificado la adecuación de las medidas propuestas para dar respuesta a la situación de urgencia existente, ni los perjuicios que ocasionaría la adopción de las medidas cuestionadas por el procedimiento parlamentario ordinario, lo que, a su juicio, vulnera el art. 86.1 CE.

f) El art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 (modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales) se inserta dentro de la materia de comercio interior (SSTC 225/1993, FJ 2; 164/2006, FJ 5; y 88/2010, FJ 2), la cual, según el art. 10.27 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, es una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, salvo en lo relativo a la política general de precios, a la libre circulación de bienes y a la defensa de la competencia. Ahora bien, siendo cierto que el Estado a través del título competencial del art. 149.1.13 CE puede incidir en la libertad de fijación de horarios comerciales [STC 284/1993, FJ 4 B)] cuando persiga un objetivo de política económica general, no puede hacerlo con tal grado de desarrollo que deje vacías de contenido las correlativas competencias autonómicas, pues cada Comunidad Autónoma, dentro de su ámbito territorial, debe poder ejercer las competencias de desarrollo normativo y/o ejecución [STC 284/1993, FJ 4 C)]. Hecha esta precisión, resulta para el Gobierno vasco que el art. 3.1 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, establecía un horario global dentro del cual los comercios podían desarrollar su actividad de 72 horas los días laborales, habiendo sido validada esta medida por la STC 26/2012, de 1 de marzo, que la consideró como una medida formal y materialmente básica. Sin embargo, el art. 27.1 (que modifica el art. 3.1 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales) y el art. 4 (que modifica la disposición adicional primera de la Ley 1/2004) del Real Decreto-ley 20/2012, elevan el horario de 72 a 90 horas, en una clara extralimitación del título competencial previsto en el art. 149.1.13 CE que vacía la competencia en materia de comercio interior de las Comunidades Autónomas.

También el art. 27.2 (que modifica el art. 4 de la Ley 1/2004), al determinar el número mínimo de domingos y días festivos que los comercios pueden permanecer abiertos al público (en principio, dieciséis, pudiendo las Comunidades Autónomas, de un lado, incrementar o reducir dicho número aunque nunca por debajo de diez días de apertura, y, de otro, determinar los días de apertura, otorgando además libertad a cada comerciante para fijar el horario de los domingos y festivos en los que ejerza su actividad), se está extralimitando de las competencias que el art. 149.1.13 CE atribuye al Estado. Aunque el art. 4 de la Ley 1/2004 fue también validado por la misma STC 26/2012 (FJ 8), las modificaciones operadas por el Real Decreto-ley 20/2012 anulan el margen de decisión de la Comunidad Autónoma, cuya intervención queda ahora más limitada, pues no permite el desarrollo normativo por su parte, actuando como meras ejecutoras de la normativa básica, lo que viola la competencia que le corresponde en exclusiva en materia de comercio interior (art. 10.27 del Estatuto). Este debe llevar, a juicio del Gobierno vasco, a la declaración de inconstitucionalidad tanto del citado art. 27.2 como, por su conexión con este, de la disposición final tercera del mismo Real Decreto-ley 20/2012.

En fin, también el art. 27.4 (que modifica la disposición adicional primera de la Ley 1/2004) y 5 (que modifica la disposición adicional segunda de la Ley 1/2004) serían inconstitucionales por contener disposiciones de derecho supletorio contrarias al art. 149.3 CE. En este sentido, el art. 27.4 (régimen de libertad de horarios) prevé que de no producirse normativa autonómica se otorga libertad absoluta a los comerciantes para fijar las horas de apertura de sus establecimientos. Por su parte, el art. 27.5 confiere a las Comunidades Autónomas unas facultades limitadas (la determinación de los 16 domingos y festivos de apertura, ampliables o reducibles hasta un mínimo de diez) que, de no hacerse efectivas, autorizan a los comerciantes para fijar los domingos y festivos de apertura de sus establecimientos. Pues bien, el Estado no puede en materias donde ostenta competencias compartidas invocar la cláusula de supletoriedad para producir normas meramente supletorias vulnerando el orden constitucional de competencias (STC 118/1996, FJ 6). El presupuesto de aplicación de la supletoriedad no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna detectada, y resulta que en esta materia no es posible que el aplicador detecte una laguna porque no existe, como lo demuestra el Decreto 33/2005, de 22 de febrero, de horarios comerciales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

g) El art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012 modifica la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, y se dicta al amparo del título competencial previsto en el art. 149.1.13 CE. Concretamente, modifica los arts. 18 (concepto de promoción de ventas), 20 (constancia de reducción de precios), 25 (temporada de rebajas), 26 (calidad de los productos rebajados), 27 (concepto de las ventas en promoción), 28 (concepto de venta de saldos) y 31 (duración y reiteración de ventas en liquidación). A juicio del Gobierno vasco se ha producido una alteración del título competencial que no solo es contrario al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), al justificar ahora el Estado su regulación en el art. 149.1.13 CE en lugar de hacerlo como venía sucediendo con anterioridad a la modificación en el título previsto en el art. 149.1.6 CE., sino que no deja espacio alguno al legislador autonómico para el ejercicio de sus competencias en una materia en la que concurren los títulos competenciales del Estado sobre Derecho mercantil de la competencia (art. 149.1.6 CE) y de la Comunidad Autónoma sobre comercio interior (art. 10.27 del Estatuto de Autonomía) y sobre defensa del consumidor y del usuario (art. 10.28 del Estatuto). Con este cambio de título competencial se ha pasado de uno (el art. 149.1.6 CE) que, aun siendo exclusivo del Estado, permitía, la intervención de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de comercio interior, a otro (el art. 149.1.13 CE), también exclusivo del Estado, pero que debe desplegar sus efectos en la combinación bases-desarrollo legislativo, ocupando todo el espacio normativo e impidiendo el ejercicio por parte de la Comunidad Autónoma de sus competencias exclusivas en materia de comercio interior (art. 10.27 del Estatuto).

2. Por diligencia de ordenación del Pleno de este Tribunal Constitucional con fecha de 16 de abril de 2013 se acordó requerir al Procurador don Felipe Segundo Juanas

Blanco para que aportase tanto el acuerdo del Consejo de Gobierno por el que se decidió interponer el presente recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 20/2012, como el poder notarial acreditativo de la representación que decía ostentar del Gobierno vasco, lo que cumplimentó por escrito registrado en este Tribunal el día 24 de abril de 2013.

3. Por providencia de fecha 21 de mayo de 2013 el Pleno de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dando traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno por conducto del Ministro de Justicia, al objeto de que en el improrrogable plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Al tiempo, se acordó publicar la incoación del recurso de inconstitucionalidad en el «Boletín Oficial del Estado» (lo que se llevó a efecto en el «BOE» núm. 132, de 3 de junio).

4. Por escrito registrado el día 5 de junio de 2013, el Abogado del Estado solicitó su personación en nombre del Gobierno de la Nación y una ampliación del plazo de presentación de alegaciones, accediéndose a esta petición mediante providencia del Pleno de este Tribunal de fecha 7 de junio de 2013, que amplió en ocho días el plazo inicialmente conferido.

5. El Presidente del Senado, mediante escrito registrado en este Tribunal el día 6 de junio de 2013, comunicó a este Tribunal el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de colaboración a efectos del art. 88.1 LOTIC. Y por escrito registrado el día 7 de junio siguiente, el Presidente del Congreso comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara en el mismo sentido, esto es, de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de colaboración a efectos del art. 88.1 LOTIC, remitiéndose a la Dirección General de Estudios, Análisis y Publicaciones y a la asesoría jurídica de la Secretaría General.

6. El día 1 de julio de 2013 el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, presentó su escrito de alegaciones solicitando la desestimación del recurso en su integridad. Arranca en sus alegaciones analizando la concurrencia del presupuesto habilitante en el Real Decreto-ley 20/2012 según ha sido interpretado por la doctrina constitucional (SSTC 329/2005, FJ 5; 332/2005, FFJJ 5 y ss.; 68/2007, FJ 6; 31/2011, FJ 3; 137/2011, FJ 4, y 1/2012, FJ 6).

a) Para el Abogado del Estado, si la «extraordinaria y urgente necesidad» ha de ser explicitada y razonada, debiendo existir una conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada, y el decreto-ley puede atender a coyunturas económicas problemáticas (SSTC 6/1983, 11/1983, 29/1986, 23/1993, 182/1997 y 137/2003), el Real Decreto-ley 20/2012 supera claramente el test de constitucionalidad, porque los órganos políticos han cumplido con la exigencia de exteriorizar las razones de urgencia que legitiman la utilización de esta figura normativa. En efecto, tal y como refleja el preámbulo y la intervención del Ministro de Hacienda en el debate de convalidación, la norma se adopta en el marco de una crisis económica sin precedentes que exige fuertes ajustes presupuestarios y que supone la adopción de una estrategia político económica sobre dos ejes: la consolidación fiscal y el impulso de nuevas reformas estructurales. En suma, la senda de la consolidación fiscal pactada con los órganos de la Unión Europea obligaba a España a una fuerte reducción del déficit público, en un contexto recesivo, lo que le conducía a adoptar necesariamente importantes medidas de reducción del gasto público.

b) Respecto de que la norma impugnada ignora los procesos de instrumentación que regulan tanto la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, como la Ley del concierto económico, lo cierto es que, para el Abogado del Estado, la aplicación de los preceptos del Real Decreto-ley 20/2012 opera en un plano distinto a la Ley de estabilidad pues se trata de una norma excepcional que actúa para atender una coyuntura económica comprometida con medidas que sólo encuentran sentido si son adoptadas simultáneamente por todas las Administraciones públicas y con

la finalidad de minorar el déficit público, que no supone su suplantación, por mucho que con todas las medidas adoptadas se persiguiese el control del déficit público. Ciertamente, no supone la inaplicación de la Ley Orgánica 2/2012 porque el superávit del País Vasco en el tercer trimestre de 2012 hizo que no se tuvieran que aplicar a esta Comunidad Autónoma ninguno de los mecanismos preventivos y correctivos legalmente previstos, ni que tuviera que exigírsele la adopción de otras medidas de recorte de gastos o de incremento de los ingresos. Pero tampoco supone la inaplicación de la Ley del concierto porque esta norma no impide la aplicación a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las limitaciones de gasto establecidas por el Estado (así se ha reconocido expresamente respecto de Navarra en las SSTC 148/2006, 195/2006 y 297/2006).

c) Con relación a la pretendida inconstitucionalidad de los arts. 2, 8 y 10 del Real Decreto-ley 20/2012, precisa el Abogado del Estado, en primer lugar, que la exposición de motivos, tras definir la situación excepcional a la que responde (racionalizar y reducir el gasto de personal de las Administraciones públicas, en un situación de crisis económica con efectos sobre la economía, el mercado del trabajo y las finanzas, con la necesidad urgente de acometer reformas estructurales en nuestro sistema de empleo público que contribuya a reforzar tanto la garantía de cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en materia de gasto público y déficit como la mejora de la eficiencia, productividad y competitividad de nuestra economía), pasa a concretar las razones por las que se adoptan las medidas impugnadas. De acuerdo con la exposición de motivos de la norma «el proceso de consolidación fiscal y de sostenibilidad de las cuentas públicas exige de las Administraciones Públicas continuar adaptando una serie de medidas extraordinarias y cuya adopción debe ser urgente, dirigidas a racionalizar y reducir el gasto de personal de las Administraciones Públicas y a incrementar la eficiencia de su gestión», debiéndose «adoptar medidas que ahoren gastos de personal e incrementen la calidad y productividad del empleo público». Subraya el Abogado del Estado que se trata de medidas que se deben adoptar de manera conjunta para ofrecer un cambio estructural y coherente que permita, contemplado en su totalidad, la satisfacción de los mencionados objetivos de austeridad y eficiencia en las Administraciones públicas. Para ello, «se reducen los días de libre disposición. Además, 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. Se homogeniza, asimismo, el régimen de permisos para todas las Administraciones Públicas. Con la misma finalidad de racionalizar el gasto de personal, se limita el número de días de asuntos particulares y de días adicionales a los de libre disposición que puedan haber establecido las Administraciones Públicas y se adoptan medidas con la misma finalidad en relación con el personal laboral, así como respecto de las vacaciones. Igualmente, en materia de tiempo retribuido para realizar funciones sindicales y de representación, nombramiento de delegados sindicales, dispensas de asistencia al trabajo y demás derechos sindicales, se limitan los actualmente existentes a los estrictamente previstos por la normativa laboral, favoreciendo el incremento de los tiempos de trabajo destinados directamente al servicio público». Y la conexión de sentido se extrae del debate de convalidación del Real Decreto-ley, donde el Ministro de Hacienda afirmó que «de una crisis como esta salimos trabajando más, todos, todos tenemos que trabajar más... Tenemos que pedir también esfuerzos, compromisos a los que hoy tienen trabajo, como ocurre con la Función pública». No cabe duda, pues, a juicio del Abogado del Estado, de la relación de causalidad entre las circunstancias de urgencia apreciadas y las concretas medidas adoptadas.

Procede, a continuación, el Abogado del Estado a analizar el carácter básico de los arts. 2, 8 y 10, del Real Decreto-ley 20/2012, para lo cual, tras recordar la doctrina del Tribunal Constitucional referida a la extensión del título competencial previsto en el art. 149.1.18 CE, respecto del régimen estatutario de los funcionarios públicos, la doctrina del Tribunal Constitucional referida al título competencial previsto en el art. 149.1.13 CE, en relación con la reducción de gasto público en materia de personal, así como la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la obligación de todas las Comunidades Autónomas de concurrir al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, sostiene la

competencia estatal para fijar el régimen común de derechos de los empleados públicos para todo el territorio nacional, pues tanto las medidas de contención de los gastos de personal como las relativas a los días de vacaciones y de permiso les corresponde fijarlas al Estado con carácter básico.

En primer lugar, considera el Abogado del Estado que, aun cuando la supresión de la paga extraordinaria (art. 2) constituye una medida que debe ser adoptada simultáneamente para todo el sector público, no siendo posible que su ejecución quede a la disposición de las Comunidades Autónomas, entidades locales y demás entes del sector público, sin embargo, deja un ámbito de concreción por parte de las Comunidades Autónomas que acomodarán la deducción retributiva a lo largo de las nóminas devengadas desde su entrada en vigor. En segundo lugar, entiende que el legislador básico puede establecer, para todas las Administraciones públicas, un límite máximo en el número de días que los empleados públicos pueden disponer de vacaciones o de permisos por asuntos particulares (art. 8), pudiendo las Comunidades Autónomas fijar límites máximos aún más estrictos, que contribuyan a incrementar su productividad interna y a reducir sus déficits. Asimismo, las Comunidades Autónomas pueden optar por fijar la forma en que se disfruten las vacaciones (por días sueltos o estableciendo un mínimo de días consecutivos), la posibilidad de unir los días de vacaciones a los de los distintos permisos, la de disfrutar permisos y vacaciones de un año en el mes de enero del siguiente, etc. Y, en tercer lugar, opina que el hecho de que la reducción de créditos y permisos sindicales en el ámbito de las Administraciones públicas, entidades, universidades, fundaciones y sociedades dependientes de las mismas (art. 10), se ajuste a lo que determine el estatuto de los trabajadores, la Ley de libertad sindical y la Ley del estatuto básico del empleado público, configura una medida que se integra dentro de un conjunto de ellas dirigidas a la reducción del déficit público, mejorando la eficiencia de las Administraciones públicas y racionalizando el gasto de personal, para favorecer el incremento de los tiempos de trabajo destinados al servicio público, con un ahorro anual estimado de 62 millones de euros.

d) Respecto del segundo bloque de preceptos impugnados, esto es, los arts. 27 y 28, y la disposición final tercera, todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, para el Abogado del Estado, de acuerdo con la exposición de motivos de la norma, se recogen «un conjunto de medidas urgentes de carácter liberalizador en el ámbito de la distribución comercial y de fomento de la actividad en el sector exterior... La ampliación de la libertad de horarios tendrá efectos positivos sobre la productividad y la eficiencia en la distribución comercial minorista y los precios y proporcionará a las empresas una nueva variable que permitirá incrementar la competencia efectiva entre los comercios. Asimismo, se incrementan las posibilidades de compra del consumidor y, en consecuencia, sus oportunidades de conciliación de la vida familiar y laboral... Además se introducen medidas urgentes en relación con las promociones de ventas, mediante una modificación del Título II de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista. Las medidas propuestas son de carácter general, para todo tipo de actividades de promoción de ventas, es decir, rebajas, saldos, liquidaciones o cualquier otra oferta promocional destinada al incremento de las ventas. Con ello se pretende liberalizar el ejercicio de la actividad comercial, dando la posibilidad de realizar a un mismo tiempo y en un mismo establecimiento comercial cualquier tipo de actividad de promoción de ventas, de tal forma que las rebajas puedan convivir con los saldos u otras ofertas comerciales».

Por otra parte, la conexión de las medidas adoptadas en los arts. 27 y 28 con la situación de extraordinaria y urgente necesidad alegada no sólo se desprende también del Preámbulo, sino que fue mencionada en el debate de convalidación y aparece extensamente justificada en la memoria del análisis del impacto normativo del Real Decreto-ley 20/2012. En particular, señala el Abogado del Estado, en una situación de crisis como la padecida que ha llevado a cifras de paro hasta ahora desconocidas, en la que España ha entrado en una segunda recesión en poco tiempo debida a un hundimiento del consumo interno y, por tanto, de uno de los componentes de la demanda agregada, es clara la urgencia de implementar medidas que esperan producir «un incremento del PIB de un 1,63 por 100 para el conjunto de la economía nacional, (aprox. 17.187 millones de

euros)» y «337.581 nuevos puestos de trabajo en el total de la economía». Se podrá decir que son simples previsiones, pero todas lo son en materia económica.

e) A continuación pasa el Abogado del Estado a analizar el carácter materialmente básico del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012. En este sentido, según la doctrina del Tribunal referida al régimen de horarios comerciales [SSTC 225/1993, de 8 de julio, FJ 4; 264/1993, de 22 de julio, FJ 3 c); 284/1993, de 30 de septiembre, FJ 4; 88/2010, de 15 de noviembre, FJ 5; 140/2011, de 14 de septiembre, FFJJ 2 a 4, y 26/2012, de 1 de marzo, FFJJ 6 a 8], cuando la normativa estatal básica desregule, por liberalizar, un sector (como supone con el establecimiento de un régimen de libertad de horarios comerciales), resulta lógico que no permita normativa autonómica de desarrollo, salvo que ésta se limitase a reproducir la liberalización ya efectuada desde la norma básica. Además, una norma básica que afecte sólo a una submateria de un título competencial autonómico más amplio, nunca puede producir un vaciamiento, por sí sola, de la competencia, dado que ésta siempre tendría un ámbito material más extenso sobre el que podría seguir desplegándose, y que no quedaría afectado por el ejercicio por el Estado de la competencia sobre la normativa básica. Más concretamente, respecto de la regulación de la libertad de apertura de establecimientos comerciales en unos términos que excluyen la intervención normativa autonómica, según la STC 140/2011, FJ 4, se trata de una previsión que puede ser calificada como norma básica ex art. 149.1.13 CE.

Pues bien, una vez hecha la precisión anterior, señala el Abogado del Estado ya con relación al art. 27 del Real Decreto-ley 20/2011 (que da nueva redacción a los arts. 4 y 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales), que el precepto impugnado únicamente pretende establecer un régimen mínimo de libertad de horarios, dentro del cual el legislador autonómico podrá optar por grados superiores de liberalización. Para la determinación de los domingos y festivos de apertura, el legislador básico se limita a concretar los criterios mínimos dentro de los cuales las Comunidades Autónomas deberán decidir los días concretos de apertura, otorgando un amplio margen de concreción. Por su parte, la novedad introducida en el art. 5 de la Ley 1/2004, consiste en precisar los criterios mínimos que deben seguir las Comunidades Autónomas para determinar las zonas de gran afluencia turística. Son susceptibles de ser ampliados por las Comunidades Autónomas, y permiten un grado de apreciación autonómico para su adaptación a las circunstancias de cada región. En suma, no puede imputarse vaciamiento competencial a una normativa desreguladora, que sólo incide parcialmente en un subsector de un título competencial autonómico más amplio. Pero es que, además, las bases impugnadas no son ni mucho menos agotadoras, permitiendo que, dentro de ellas, las Comunidades Autónomas puedan optar por establecer grados superiores de libertad de horarios comerciales.

f) El art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012 ha modificado los arts. 18.4, 20, 25, 26.1, 27, 28 y 31 de la Ley 7/1996, con la finalidad de desregular el régimen de ventas promocionales. Para el Abogado del Estado las medidas de desregulación contenidas en el precepto impugnado tienen amparo en el art. 149.1.13 CE, por razones similares a las expuestas con relación al art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012, en el contexto de las circunstancias económicas por las que atraviesa España y sin que las medidas adoptadas eliminen la capacidad de regulación de las Comunidades Autónomas, si bien es cierto que sitúan como protagonista de las decisiones al propio comerciante.

Por lo demás, para el Abogado del Estado, el hecho de que el art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012 haya añadido a la redacción anterior del art. 27 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, un inciso sobre las ventas en promoción, y la circunstancia de que el art. 28 del Real Decreto-ley 20/2011 haya suprimido el art. 28.3 de la misma Ley 7/1996 relativo a las ventas de saldo, no supone sino medidas extraordinarias y urgentes que forman parte de un conjunto, pensadas para afrontar una situación económica adversa que justifican la utilización del título competencial previsto en el art. 149.1.13 CE. Además, hay que tener en cuenta que según el art. 51.1 CE, todos los poderes públicos tienen la obligación de garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, y, como ha señalado el Tribunal Constitucional (SSTC 71/1982 y 88/1986), «en

un Estado descentralizado como el nuestro, la garantía de la protección a los consumidores no puede estar concentrada en una sola instancia, ya sea central o autonómica. En este sentido, el derecho del consumidor, entendido como conjunto de reglas jurídicas, difícilmente puede encontrarse codificado en un conjunto normativo emanado de una sola de estas instancias, siendo más bien la resultante de la suma de las actuaciones normativas, enderezadas a este objetivo, de los distintos poderes públicos que integran el Estado, con base a su respectivo acervo competencial».

7. Mediante providencia de 21 de junio de 2016 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Comenzaremos por delimitar el objeto de impugnación y sobre esta materia recurre el Gobierno vasco en el presente proceso constitucional los arts. 2, 8, 10, 27 y 28, así como la disposición final tercera, todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Antes de entrar a dar respuesta a las diferentes vulneraciones denunciadas debemos concretar la incidencia que sobre el objeto del presente proceso constitucional han podido tener determinadas circunstancias que pasamos a exponer.

El art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 («Paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público») redujo las retribuciones del personal del sector público en las cuantías que correspondía percibir en el mes de diciembre de 2012 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. El alcance de la medida que contiene este precepto se ha visto luego afectada, en primer lugar, por la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2015, que bajo el epígrafe «Recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012» estableció, en su apartado 1, que cada Administración pública, en su ámbito, podía 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, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes, 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. Pero es que, posteriormente, se ha visto también afectada por la previsión del art. 1 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y estímulo a la economía, que bajo el título de «Recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público» previó, en su apartado 1, que cada Administración pública, en su ámbito, abonaría dentro del ejercicio 2015, y por una sola vez, una retribución de carácter extraordinario cuyo importe será equivalente a 48 días o al 26,23 por ciento de los importes dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes correspondientes al mes de diciembre de 2012 por aplicación del Real Decreto-ley 20/2012. En fin, la disposición adicional duodécima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016, prevé en su apartado 1 que «cada Administración Pública, en su ámbito, podrá aprobar dentro del ejercicio 2016, y por una sola vez, una retribución de carácter extraordinario cuyo importe será el equivalente a las cantidades aún no recuperadas de los importes efectivamente dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes, correspondientes al mes de diciembre de 2012, por aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio».

Por su parte, el art. 8 del Real Decreto-ley 20/2012 modificó los arts. 48 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de estatuto básico del empleado público y medidas sobre días

adicionales. La letra k) del art. 48, que preveía originariamente, por asuntos particulares, seis días al año, luego reducidos a tres días por el Real Decreto-ley 20/2012, fue modificada por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, que amplió a cuatro el citado número de días (apartado primero de la disposición adicional cuarta). Posteriormente, la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa, aumentó hasta cinco el número de días por asuntos particulares (art. 28.3). A continuación, el Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, fijó el número de días por asuntos particulares nuevamente en seis (art. 2). Finalmente, aunque 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, ha derogado aquella Ley 7/2007 (apartado 1 de la disposición derogatoria única), mantiene en seis el número de días por asuntos particulares [art. 48 k)].

Por otro lado, el art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 modificó los arts. 3.1 (horario global), 4 (domingos y festivos), 5 (establecimientos con régimen especial de horarios), así como las disposiciones adicionales primera (régimen de libertad de horarios) y segunda (libertad de elección de domingos y festivos), de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales. Pues bien, primero, por los apartados 1 y 2 del art. 7 del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y, después, por los apartados 1 y 2 del art. 7 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, también de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se modificaron los apartados 4 y 5 del art. 5 de aquella Ley 1/2004.

En fin, el art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012 introdujo, aparte de otros contenidos, un nuevo apartado tercero en el art. 20 (constancia de la reducción de precios) de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, que ha sido posteriormente suprimido por la Ley 3/2014, de 27 de marzo (concretamente, por el apartado 3 de su disposición final segunda).

Salvo lo que se dirá respecto de esta última en el fundamento jurídico 6 a), ninguna de las alteraciones que han sufrido los preceptos que fueron objeto de modificación por el Real Decreto-ley 20/2012, ha afectado al objeto del presente proceso constitucional, por dos razones. De un lado, porque como viene señalando nuestra doctrina cuando lo denunciado en un proceso constitucional es el eventual uso indebido de la legislación de urgencia por el Gobierno, las modificaciones operadas en la norma impugnada no hacen decaer el objeto del proceso, pues subsiste el interés constitucional de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes dentro del marco constitucional, decidiendo la validez o invalidez de las normas impugnadas sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo (entre las últimas, SSTC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 2; 38/2016, de 3 de marzo, FJ 1; y 40/2016, de 3 de marzo, FJ 3). Y, de otro lado, porque las normas posteriores que han incidido en el Real Decreto-ley 20/2012 plantean, en esencia, los mismos problemas competenciales que han sido denunciados en el presente proceso constitucional, lo que supone que tampoco su modificación hace perder el objeto al presente proceso al ser función de este Tribunal la de preservar los ámbitos respectivos de competencias (por todas, SSTC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 2; 40/2016, de 3 de marzo, FJ 3, y 55/2016, de 17 de marzo, FJ 3).

Por tanto, en la medida que el recurso se fundamenta tanto en el posible desconocimiento del presupuesto de hecho habilitante del decreto-ley, así como en la eventual extralimitación competencial del Estado en el ejercicio de sus competencias, no cabe sino apreciar que subsiste el interés constitucional, tanto de velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes como por determinar el alcance de las competencias controvertidas.

2. En el ámbito de los arts. 2, 27 y 28 y sobre la concurrencia del presupuesto habilitante, consistente en la extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno vasco

denuncia la infracción del art. 86.1 CE por dos motivos. De un lado, por la inexistencia del presupuesto habilitante para modificar mediante decreto-ley tanto la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales (art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012), como la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista (art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012), dado que, a su juicio, los motivos recogidos en la exposición de motivos de la norma impugnada y los expresados durante el debate parlamentario de convalidación, ni proporcionan información suficiente ni datos objetivos que justifiquen la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, ni clarifican la adecuación entre las medidas propuestas y la situación de urgencia a la que se pretende hacer frente con su adopción. De otro lado, porque la medida adoptada por el art. 2 (que suprime la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 al personal del sector público) carece de la necesaria conexión con la situación de extraordinaria y urgente necesidad a la que se dirige.

El Abogado del Estado, por su parte, considera que el Real Decreto-ley 20/2012 supera claramente el test de constitucionalidad, pues no sólo los órganos políticos han cumplido con la exigencia de exteriorizar las razones de la urgencia que legitiman la utilización de esta figura normativa, sino que la conexión entre las medidas adoptadas en los arts. 27 y 28, y la situación de urgencia a la que tratan de dar respuesta, se desprende tanto del preámbulo como del debate de convalidación y de la memoria del análisis del impacto normativo del citado Real Decreto-ley 20/2012, que no es otra que la implementar unas medidas que provoquen un aumento del PIB en una situación de crisis en la que se ha hundido el consumo interno. Y lo mismo sucede con la medida prevista en el art. 2 que guarda una relación de causalidad entre la urgencia apreciada (cumplimiento de los compromisos de gastos público y déficit) y la concreta medida adoptada (ahorro del gasto de personal).

Este motivo de impugnación ya ha sido abordado en las SSTC 81/2015, de 30 de abril, y 156/2015, de 9 de julio, cuyos criterios, que referimos a continuación, nos llevan, como entonces, a desestimarlos, remitiéndonos, en su integridad, al contenido de la fundamentación jurídica de dichas resoluciones.

a) Presupuesto habilitante (arts. 27 y 28): Debe señalarse que si el art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 modificó la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, introduciendo una mayor liberalización de horarios y de apertura comercial (horario comercial y número de domingos y días festivos de apertura), el art. 28 afectó a la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, en lo relativo al régimen de promoción de ventas (rebajas, saldos, liquidaciones o cualquier otra oferta promocional destinada al incremento de las ventas). Pues bien, la denuncia de la violación del art. 86.1 CE por los citados arts. 27 y 28 del Real Decreto-ley 20/2012 ha sido resuelta por este Tribunal en la STC 156/2015, de 9 de julio, en el sentido de considerar que tanto en la exposición de motivos de la norma cuestionada como en el debate parlamentario de convalidación, es posible apreciar que se ha explicitado claramente la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad [FJ 6; y también SSTC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 5 c), y 37/2016, de 3 de marzo, FJ 3]. Esta última señala, literalmente, en el citado FJ3:

«La tacha relativa a la falta del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad exigida por el art. 86.1 CE, en lo que concierne específicamente a los arts. 27 y 28 que son objeto de impugnación en este proceso constitucional, fue desestimada por la STC 156/2015, FJ 6 [a la que se remite la STC 18/2016, FJ 5 c)]. Se consideró que tanto en la exposición de motivos de la norma cuestionada como en el debate parlamentario de convalidación, es posible apreciar que se ha explicitado la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad por referencia a la concreta coyuntura económica y a la necesidad de propiciar el crecimiento de la productividad y la competencia, y lo mismo sucede con el requisito de la conexión de sentido entre la situación de urgencia apreciada por el Gobierno y las medidas adoptadas para hacerle frente.»

Así, frente a lo alegado en el recurso, y como también señalamos en la STC 156/2015, de 9 de julio (FJ 6), no cabe sino constatar la conexión de sentido de las medidas adoptadas con la situación de urgencia apreciada por el Gobierno, por los siguientes motivos:

a') Apartados 1 y 3 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012: se constata la conexión de sentido de las medidas adoptadas con la situación de urgencia apreciada por el Gobierno tanto en lo relativo a la materia del horario global semanal (art. 3 y disposición adicional primera de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre) como de los establecimientos comerciales a los que se reconoce un régimen especial de libertad horaria (art. 5 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre), pues su entrada en vigor no ha quedado aplazada y cabe considerar que, de acuerdo al control externo que compete a este Tribunal Constitucional, las medidas buscan propiciar el crecimiento de la productividad y la competencia.

b') Apartado 2 del art. 27 de Real Decreto-ley 20/2012: debemos apreciar la conexión de sentido con la situación de urgencia en lo relativo al número de domingos y días festivos en que los comercios podrán abrir al público (art. 4 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre), pues aun cuando su entrada en vigor quedó diferida al 1 de enero de 2013, ello respondía «a la necesidad de que las Comunidades Autónomas dispongan de un margen temporal cierto para poner en marcha los procedimientos necesarios para adaptar los calendarios de domingos y festivos del año 2013, pues precisamente el precepto impugnado otorga a aquellas un margen de desarrollo normativo».

c') Apartados 1 a 7 del art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012: se produce, asimismo, tal conexión de sentido en cuanto al nuevo régimen de promoción de ventas con rebajas, saldos, liquidaciones o cualquier otra oferta promocional destinada al incremento de las ventas (arts. 18, 20, 25, 26, 27, 28 y 31 de la Ley 7/1996, de 15 de enero), pues su entrada en vigor es inmediata y las medidas buscan propiciar el crecimiento de la productividad y la competencia.

En suma, debemos concluir que el Gobierno ha aportado una justificación bastante que permite apreciar la concurrencia del presupuesto habilitante requerido, por lo que no cabe considerar vulnerado el art. 86.1 CE y se desestima el recurso en este aspecto.

b) Presupuesto habilitante (art. 2): Respecto de la necesaria conexión de la medida incorporada al art. 2 (que suprime la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 al personal del sector público) con la situación de extraordinaria y urgente necesidad a la que se dirige, como hemos tenido la oportunidad de señalar en la STC 81/2015, de 30 de abril (FJ 4), tanto de la exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012 como del debate de convalidación ante el Congreso de los Diputados, se puede deducir que no sólo el Gobierno justificó «de manera expresa, concreta, detallada y razonada la necesidad de emplear en este caso la potestad legislativa provisional y de urgencia que le reconoce el art. 86.1 CE», sino que, con relación a la conexión de sentido de la medida aquí recurrida (la supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 a los empleados públicos), apreciamos que era «difícilmente cuestionable» que la reducción de gastos de personal no tienda al objetivo general de la norma tanto de «garantizar que España cumple rigurosamente sus compromisos fiscales dentro del marco de Déficit Excesivo establecido por la Unión Europea» (apartado I de la exposición de motivos), como de mejorar «la eficiencia, productividad y competitividad de nuestra economía» «al reducir el coste del trabajo realizado por los empleados públicos» y, al mismo tiempo, reducir «el déficit excesivo apreciado por la Unión Europea».

Por consiguiente, resulta evidente la relación entre la medida adoptada y la situación de urgencia definida a la que pretendía dar respuesta, «al ser los gastos de personal una de las dos principales partidas de gasto público corriente de los presupuestos de las Administraciones públicas» (STC 81/2015, de 30 de abril, FJ 4; y también STC 243/2015, de 30 de noviembre, FJ 2), por lo que tampoco infringe el art. 86.1 CE.

Se desestima también este otro motivo de recurso.

3. El primer precepto impugnado por el Gobierno vasco es el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 («Paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público») al que imputa dos vulneraciones diferentes. En primer lugar, la privación a la Comunidad Autónoma de todo margen de actuación en la ejecución de la medida. Y, en segundo lugar, la imposición de la medida de forma unilateral sin intervención –con carácter previo o a posteriori– de la comisión mixta del concierto económico.

a) Supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 al personal del sector público. A juicio del Gobierno vasco, el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 procede, con el carácter de norma básica, a la «supresión tanto de la paga extraordinaria como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales» correspondiente al mes de diciembre de 2012 para todo «el personal del sector público definido en el artículo 22.1 de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado». El Gobierno vasco reconoce que la medida de reducción salarial de los empleados del sector público para el año 2012 prevista en el apartado 1 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 representa una medida coyuntural, de alcance general, con un contenido económico y una incidencia en el gasto, que persigue la finalidad de dar cumplimiento a los compromisos de estabilidad presupuestaria, lo que encontraría amparo en el título competencial del art. 149.1.13 CE. Lo que cuestiona es, entonces, los mecanismos concretos y el procedimiento de aplicación previstos en el apartado 2 de ese mismo art. 2 para hacer efectiva la reducción de las retribuciones, al entender que la regulación que contiene es demasiado precisa, sin dejar margen alguno de actuación a las Comunidades Autónomas. Para el Abogado del Estado, sin embargo, aunque se trata de una medida que debe ser adoptada simultáneamente para todo el sector público, no siendo posible que su ejecución quede a la disposición de las Comunidades Autónomas, entidades locales y demás entes del sector público, sin embargo, deja un ámbito de concreción por parte de las Comunidades Autónomas que acomodarán la deducción retributiva a lo largo de las nóminas devengadas desde su entrada en vigor.

Sobre el tema planteado ya hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos en la STC 81/2015, de 30 de abril (doctrina que luego hemos reproducido en la STC 18/2016, de 4 de febrero), en el sentido de señalar, de un lado, que la medida de reducción salarial prevista en el art. 2.1 «responde, por su naturaleza y contenido, al legítimo ejercicio de las competencias que al Estado atribuye el art. 149.1.13 CE» [SSTC 81/2015, FJ 7; y 18/2016, FJ 6 b)], y, de otro, que las reglas previstas en el art. 2.2 son «necesarias para asegurar la efectividad de la decisión estatal tendente a la contención de los gastos de personal de las Administraciones públicas» [STC 18/2016, FJ 6 b)]. En suma, se trata de «normas con vocación de vigencia temporal que responden a la estricta y limitada finalidad de garantizar la efectividad de la regulación establecida legítimamente en ejercicio de competencias del Estado, en la medida en que persigue asegurar la minoración de retribuciones del personal del sector público para así reducir uno de los componentes fundamentales del gasto público en un contexto de exigente contención del mismo» [STC 18/2016, FJ 6 b)].

Por consiguiente, y como señalamos en la citada STC 18/2016, estamos ante «norma instrumental de complemento y garantía de la eficacia de la norma principal establecida por el Estado, por lo que procede afirmar que el artículo 2.2 no es contrario a la distribución competencial que perfila nuestro texto constitucional» [FJ 6 b)]. Debe desestimarse, en consecuencia, este motivo de recurso.

b) Falta de intervención de la comisión mixta del concierto. Aunque el Gobierno vasco considera que los arts. 149.1.13 y 149.1.18, ambos de la Constitución, habilitan al Estado a adoptar la medida regulada por el art. 2 impugnado, para ordenar la política presupuestaria y garantizar los equilibrios exigibles, sin embargo, a su juicio, ni la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el concierto económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, ni la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria, le autorizan a hacerlo de forma unilateral, sin intervención –con carácter previo o a posteriori– de la comisión mixta del concierto económico, a los efectos de acordar los compromisos de coordinación y colaboración en la materia. Para el Abogado del Estado, sin embargo, el Real Decreto-ley 20/2012 opera en un plano distinto a la Ley

de estabilidad al tratarse de una norma que actúa para atender una coyuntura económica comprometida con medidas que sólo encuentran sentido si son adoptadas simultáneamente por todas las Administraciones públicas y que, en modo alguno, suponen la inaplicación de la Ley del concierto pues esta norma no impide la aplicación a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las limitaciones de gasto establecidas por el Estado.

Según precedentes referidos a la Comunidad Foral de Navarra [FFJJ 7 y 8 de la STC 148/2006, de 11 de mayo y las posteriores SSTC 195/2006, de 22 de junio (FJ 6) y 297/2006, de 11 de octubre (FJ 5)] y en lo que resulta pertinente, el concierto no impediría la aplicación a la Comunidad Autónoma del País Vasco de las limitaciones de gasto establecidas por el Estado.

Es cierto que el apartado 2 de la disposición final tercera de la Ley Orgánica 2/2012 prevé que «[e]n virtud de su régimen foral, la aplicación a la Comunidad Autónoma del País Vasco de lo dispuesto en esta Ley, se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley del Concierto Económico». Ahora bien, dicho esto, debe ya rechazarse esta impugnación al no haber levantado el Gobierno vasco de manera suficiente la carga de fundamentar que sobre él pesaba [por todas, SSTC 216/2015, de 22 de octubre, FJ 2 a); y 236/2015, de 19 de noviembre, FJ 2].

Además de que la parte actora no justifica en absoluto porqué, a su juicio, una norma estatal puede ser parámetro de constitucionalidad de otra norma estatal, lo que no resultaría factible, no hace más que una referencia genérica al pretendido incumplimiento por parte del Estado de sus compromisos de coordinación y cooperación en materia de estabilidad presupuestaria, no concretando cuáles son los concretos preceptos orgánicos ni qué mandatos impuestos por estos han sido desconocidos por el legislador estatal. Todo ello impide a este Tribunal poder entrar a analizar la cuestión planteada desde esta perspectiva. Por otro lado, no puede fundarse la inconstitucionalidad de la norma impugnada, cual pretende el Gobierno vasco, en el hecho de que se haya omitido en la norma impugnada «una referencia que salvaguarde las particularidades que derivan del Concierto Económico», pues el pretendido vicio de la norma no puede fundarse, en modo alguno, en la existencia o no de esa referencia, sino en la obligación o no, en su caso, conforme a las normas que integran el bloque de constitucionalidad [art. 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC)], de la activación de los correspondientes mecanismos de coordinación o cooperación.

Distinta es, sin embargo, la invocación de la Ley del concierto, que no sólo prevé la existencia de la «Comisión Mixta del Concierto Económico» (art. 61 de la Ley del concierto económico), sino que le atribuye, entre otras funciones, la de «[a]cordar los compromisos de colaboración y coordinación en materia de estabilidad presupuestaria» [art. 62 b) de la Ley del concierto económico]. Sobre este particular, no cabe duda de que el Real Decreto-ley 20/2012 responde, en la concreta medida regulada en el art. 2 (supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 al personal del sector público), a la necesidad de «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», de manera que «el proceso de consolidación fiscal y de sostenibilidad de las cuentas públicas exige de las Administraciones Públicas continuar adaptando una serie de medidas extraordinarias y cuya adopción debe ser urgente, dirigidas a racionalizar y reducir el gasto de personal» (apartado II de la exposición de motivos). Ahora bien, que el precepto impugnado sirva de manera instrumental, en su objetivo último, a «la consolidación fiscal y de sostenibilidad de las cuentas públicas», no supone que nos encontremos propiamente ante una norma, como señala el Abogado del Estado, dictada «en materia de estabilidad presupuestaria», al no ir dirigida a determinar los objetivos de gasto ni a planificar la programación o ejecución de las políticas de gasto de la Comunidad Autónoma del País Vasco, sino simplemente a delimitar el alcance de una partida concreta de gasto público, para cuya determinación, en modo alguno, puede exigir la activación del mecanismo de colaboración previsto en el art. 62 b) de la Ley del concierto económico. No le corresponde, pues, a la comisión mixta del concierto económico la pretendida función que el Gobierno vasco erróneamente le atribuye, dado que la materia controvertida no

afecta a las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco (STC 11/1984, de 2 de febrero, FJ 3), ni tampoco aborda contenidos propios de la estabilidad presupuestaria o de la sostenibilidad financiera, por mucho que las medidas adoptadas puedan servir a la consecución de una u otra.

Confunde el Gobierno recurrente el ejercicio legítimo de las competencias de coordinación que conforme al texto constitucional le corresponden al Estado mediante la adopción de las correspondientes normas orgánicas o básicas, con la eventual cooperación para la puesta en funcionamiento de aquellas que requieran su necesaria intervención de cara a la determinación de su alcance y concreción. Nos encontramos, por consiguiente, con que el Estado ha dictado una disposición en el ejercicio de sus competencias en materia de retribuciones de los empleados del sector público que, por revestir el carácter básico, procura establecer un marco normativo común en cuanto expresión de unos principios estructurales organizativos que se proyectan sobre el conjunto y que se dirige a asegurar unos intereses generales cuya efectividad no puede quedar supeditada al concreto acuerdo con cada Comunidad Autónoma en el seno de la correspondiente comisión mixta.

Debe rechazarse que el artículo 2 impugnado, desde la perspectiva que ahora nos ocupa, sea contrario a la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el concierto económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, o a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria, y, por tanto, debe desestimarse también este motivo de recurso.

4. Los siguientes preceptos impugnados son los arts. 8, y 10 del Real Decreto-ley 20/2012. El primero de estos preceptos se dedica a la «modificación de los artículos 48 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, de Estatuto Básico del Empleado Público y medidas sobre días adicionales», concretamente en lo relativo a los «permisos de los funcionarios públicos» y a las «vacaciones de los funcionarios públicos». Por su parte, el segundo precepto, el art. 10, bajo el título de «reducción de créditos y permisos sindicales», se dirige a ajustar los derechos sindicales (los referidos al tiempo retribuido para realizar funciones sindicales y de representación, nombramiento de delegados sindicales, así como los relativos a dispensas totales de asistencia al trabajo y demás derechos sindicales), a lo establecido en el 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 la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical, y en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público. En la actualidad esta remisión debe entenderse, por lo que hace a la primera y a la tercera de las normas indicadas, al Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores, y al 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.

a) Artículo 8 (permisos y vacaciones de los funcionarios públicos): Para el Gobierno vasco la regulación de los permisos y vacaciones de los funcionarios públicos contenida en el art. 8 del Real Decreto-ley 20/2012 no encuentra justificación en el título competencial del art. 149.1.13 CE, al tratarse de una medida relativa al alcance y duración mínima de las jornadas de los empleados públicos que no tiene una incidencia directa y significativa en el ámbito de la economía general, tanto más cuando su contenido no es inherentemente económico ni afecta a aspectos retributivos. A este respecto entiende que la eventualidad de un potencial ahorro como consecuencia del incremento de las horas de trabajo no es justificación suficiente para encajarla como una medida directa a efectos de la dirección política o presupuestaria, ni de la consecución de los objetivos de estabilidad presupuestaria que avalarían la invocación de los títulos previstos en los arts. 149.1.13 CE y 156.2 CE. Para el Abogado del Estado, sin embargo, el legislador básico puede establecer para todas las Administraciones públicas un límite máximo de días de permiso y vacaciones de los empleados públicos, pudiendo las Comunidades Autónomas fijar límites máximos más estrictos que contribuyan a incrementar su productividad y a reducir sus déficits.

La cuestión ahora planteada ha sido ya resuelta por este Tribunal en la STC 156/2015, de 9 de julio (FJ 8), doctrina que luego se ha reproducido en las SSTC 9/2016, de 21 de enero (FJ 3), y 18/2016, de 4 de febrero [FJ 6 c)]. Sobre este particular, hemos señalado que aun cuando algunas de las disposiciones del Real Decreto-ley 20/2012 podían encontrar amparo en la competencia del Estado sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), dado que las medidas previstas en el art. 8 impugnado lo eran en materia de permisos y vacaciones de los empleados públicos y no pretendían dar respuesta a una problemática transitoria, adoptándose con un carácter estructural y con vocación de permanencia, esa regulación acogía una materia que había que encuadrarla en la referida al régimen jurídico de los funcionarios públicos (art. 149.1.18 CE), correspondiendo al Estado el establecimiento de las bases del régimen relativo a sus derechos y deberes, y a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y ejecución de la función pública autonómica y local, de acuerdo con la legislación básica. Este criterio, que hace prevalecer el título competencial atribuido al Estado por el art. 149.1.18 CE cuando se trata de regulaciones permanentes de derechos de los funcionarios, también ha sido recogido, esta vez en relación a la definición de la jornada laboral, en la STC 99/2016, de 25 de mayo.

Conforme a lo que antecede concluimos, en primer lugar, que entre las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos de todas las Administraciones públicas cabe incluir previsiones comunes relativas tanto a sus retribuciones como a los supuestos de ausencia temporal justificada al puesto de trabajo (permisos, licencias y vacaciones), con el objetivo de lograr una mínima y fundamental homogeneidad en unos aspectos sustanciales del régimen funcional, por lo que el título competencial del art. 149.1.18 CE legitima la nueva redacción que el art. 8 del Real Decreto-ley 20/2012 le ha dado a los arts. 48 y 50 de la Ley 7/2007, de 12 de abril. Y, en segundo lugar, que la nueva regulación no agota el contenido de los referidos permisos, licencias o vacaciones, permitiendo a las Comunidades Autónomas el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en la materia, al dejarlas fijar la forma y manera de su utilización [SSTC 156/2015, de 9 de julio, FJ 8; 9/2016, de 21 de enero, FJ 3, y 18/2016, de 4 de febrero, FJ 6 c)].

Desestimamos, en consecuencia, la impugnación en este punto, al encontrar su fundamento en la competencia del Estado sobre las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos y la posibilidad de un margen de desarrollo a las Comunidades Autónomas.

b) Artículo 10 (reducción de créditos y permisos sindicales): Aunque el Gobierno vasco impugna también el art. 10 («Reducción de créditos y permisos sindicales»), lo cierto es que no existe a lo largo del escrito de demanda un solo argumento que sustente su pretendida inconstitucionalidad, sin que sea posible deducirlo de la fundamentación dirigida a cuestionar el art. 8, lo que supone que se ha incumplido la carga de argumentar el vicio denunciado que pesa sobre aquel [por todas, SSTC 216/2015, de 22 de octubre, FJ 2 a), y 236/2015, de 19 de noviembre, FJ 2]. Cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico, es carga del recurrente no solo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, por lo que es justo hablar de una carga del recurrente y en los casos en que ésta no se atiende, de una falta de diligencia procesalmente exigible, como es la de ofrecer la fundamentación que razonablemente es de esperar [por todas, STC 44/2015, de 5 de marzo, FJ 4 b), y 62/2016, de 17 de marzo, FJ 3].

Siendo lo anterior motivo suficiente para desestimar el recurso en este punto, no obstante, incluso tomando como fundamentación del vicio denunciado la que sustenta la inconstitucionalidad del art. 8 de ese mismo Real Decreto-ley 20/2012, tampoco podría alcanzarse un resultado favorable a la pretensión del Gobierno recurrente. Como hemos señalado con anterioridad, la regulación ahora discutida no encontraría amparo en la competencia del Estado sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), dado que no pretende dar respuesta a una problemática transitoria, adoptándose con un carácter estructural y con vocación de

permanencia, lo que supone que debe encuadrarse en la referida al régimen jurídico de los funcionarios públicos (art. 149.1.18 CE), dentro del cual cabe incluir previsiones comunes relativas a los supuestos de ausencia temporal justificada al puesto de trabajo, entre los que se encuentra el de «realizar funciones sindicales o de representación del personal, en los términos que se determine» [art. 48 c) del 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].

Pues bien, a diferencia del art. 8 del Real Decreto-ley 20/2012, que incluye una regulación detallada de los permisos y licencias de los funcionarios, aunque dejando el necesario margen de actuación para el desarrollo y ejecución autonómico, la regulación del art. 10 de ese mismo Real Decreto-ley 20/2012 se limita a ajustar los tiempos retribuidos para realizar funciones sindicales y de representación contemplados en exceso en los diferentes acuerdos o convenios colectivos suscritos con representantes u organizaciones sindicales (tanto para personal funcionario y estatutario, como para el personal laboral) a lo previsto en el 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 la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical, y en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público, permitiendo no obstante que en lo sucesivo pueda establecerse otra cosa mediante acuerdo alcanzado en el ámbito de las mesas generales de negociación. En la actualidad esta remisión debe entenderse, por lo que hace a la primera y a la tercera de las normas indicadas, al Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores, y al 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. En todo caso, el contenido normativo del precepto legal enjuiciado no ha cambiado por esta remisión actualizada.

Estamos en presencia, pues, de una norma que, al establecer un determinado régimen jurídico de un aspecto sustancial del régimen funcional como es el de los créditos y permisos sindicales por referencia a la duración de los mismos fijada en el texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores y en el texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público (si bien admitiendo que en lo sucesivo se puedan ampliar por acuerdo de las mesas generales de negociación), se legitima en el título competencial del art. 149.1.18 CE y que, en modo alguno, impide el ejercicio de las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución que en la materia puedan corresponder a las Comunidades Autónomas. Esa misma medida, en tanto se refiere a los empleados públicos que son personal laboral, resulta amparada por el título competencial previsto en el art. 149.1.7 CE, pues con base en él corresponde al Estado la normación de la relación laboral y, por tanto, la definición de los derechos del trabajador, entre los que están los supuestos de ausencia temporal justificada al puesto de trabajo, como hemos declarado en la STC 99/2016, de 25 de mayo, por referencia a la jornada de trabajo del personal laboral de las Administraciones públicas.

Respecto del punto concreto del crédito horario de los delegados sindicales el art. 10.3 de la Ley Orgánica de libertad sindical (LOLS) les atribuye las garantías reconocidas a los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, entre las que están los créditos horarios (art. 68 del texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores; arts. 32 y 41 del texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público). Este Tribunal ha declarado (por todas, la STC 70/2000, de 13 de marzo) que el crédito horario de los delegados sindicales forma parte del contenido adicional del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), lo que significa, en el tenor literal de la STC 281/2005, de 7 de noviembre, FJ 3, que «los actos contrarios a este último [a dicho contenido adicional] son también susceptibles de infringir el art. 28.1 CE», pero también que «estos derechos adicionales, en la medida que sobrepasan el contenido esencial que ha de ser garantizado a todos los sindicatos, son creación infraconstitucional y deben ser ejercitados en el marco de su regulación, pudiendo ser alterados o suprimidos por la norma legal o convencional que los establece». Esta

configuración del crédito horario de los delegados sindicales no altera el reparto competencial que ha quedado expuesto, según el cual el precepto estatal recurrido, en tanto que prevé un régimen jurídico de los créditos horarios de los delegados sindicales, está amparado, según se trate de personal laboral o personal funcionario del sector público, por las atribuciones que hacen al Estado las cláusulas 7 y 18 del art. 149.1 CE.

Debe rechazarse, por tanto, también la impugnación en este otro punto.

5. Los siguientes preceptos impugnados por el Gobierno vasco son el art. 27 («Modificación de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales») y la disposición final tercera («Adaptación de los calendarios comerciales de las Comunidades Autónomas»), ambos del Real Decreto-ley 20/2012.

a) Contenido del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012: El art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 modifica la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, concretamente: 1.º) El art. 3.1 relativo al «horario global»; 2.º) El art. 4 referente a los «domingos y festivos»; 3.º) El art. 5 dedicado a los «establecimientos con régimen especial de horarios»; 4.º) La disposición adicional primera que trata el «régimen de libertad de horarios»; 5.º) La disposición adicional segunda que se dedica a la «libertad de elección de domingos y festivos». Por su parte, la disposición final tercera de ese Real Decreto-ley 20/2012 apela a las Comunidades Autónomas para que pongan en marcha «los procedimientos necesarios para adaptar los calendarios de domingos y festivos en que los comercios podrán permanecer abiertos al público, a partir de 2013, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales, en la redacción dada por este real decreto».

De conformidad con la disposición final cuarta del Real Decreto-ley 20/2012, el título V de la propia norma, en el que se inserta el art. 27, «se dicta al amparo del art. 149.1.13 de la Constitución que atribuyen al Estado la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica». Por su parte, el art. 10.27 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, atribuye a esta Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de «Comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia». Pues bien, antes de entrar a analizar el contenido del precepto impugnado y a la vista de los títulos competenciales citados hemos de recordar ya en este momento que «sobre el comercio interior pueden incidir las competencias básicas del Estado previstas en el art. 149.1.13 CE, si bien cada Comunidad Autónoma, dentro de su ámbito territorial, podrá ejercer las competencias de desarrollo normativo y/o ejecución, según lo establecido en el respectivo Estatuto en materia de comercio interior» (SSTC 156/2015, de 9 de julio, FJ 9; 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9, y 55/2016, de 17 de marzo, FJ 4).

b) Apartados 1 y 4 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012: La demanda plantea, en primer lugar, la inconstitucionalidad de los apartados 1 y 4 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012, que modifican, respectivamente, el art. 3 y la disposición adicional primera de esa misma Ley 1/2004, que tienen por objeto la determinación del horario global semanal en el que los comercios podrán desarrollar su actividad, por considerar que vulneran las competencias autonómicas en materia de comercio interior previstas en el art. 10.27 del Estatuto de Autonomía, excediéndose del título competencial estatal consignado en el art. 149.1.13 CE, al anular el margen de decisión de la Comunidad Autónoma. Para el Abogado del Estado, sin embargo, el art. 27 del Real Decreto-ley impugnado se justifica en el título estatal recogido en el art. 149.1.13 CE, sin que la concreta regulación haya agotado la materia, permitiendo así que, dentro de las bases establecidas, las Comunidades Autónomas puedan optar por establecer grados superiores de libertad de horarios comerciales.

El apartado 1 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 modifica el art. 3.1 de la Ley 1/2004 y establece que el horario global en el que los comercios pueden desarrollar su actividad en días laborables no puede ser restringido por las Comunidades Autónomas a menos de 90 horas. Por su parte, el apartado 4 de ese mismo art. 27 modifica la disposición adicional primera de la Ley 1/2004 y dispone que, en el caso de que las Comunidades Autónomas

no hagan uso de esa facultad, se entenderá que los comerciantes disponen de plena libertad horaria.

Hay que recordar que la intervención estatal ex art. 149.1.13 CE en la regulación de los horarios comerciales ya ha sido reconocida por nuestra doctrina por su carácter «particularmente relevante en la ordenación de la actividad comercial minorista, rama o sector de la economía nacional respecto a la cual el Estado puede ... establecer medidas básicas en cuanto lo requiera la adecuada ordenación de la actividad económica» [SSTC 88/2010, de 15 de noviembre, FJ 5; 26/2012, de 1 de marzo, FJ 7; 156/2015, de 9 de julio, FJ 10; 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 a), y 55/2016, de 17 de marzo, FJ 4], lo que permite sostener «que la regulación de los horarios globales semanales no supone sino el establecimiento de unas directrices o criterios globales que cumplen, dado su carácter de condiciones mínimas y comunes, los parámetros constitucionales para su consideración material de norma básica, en tanto que la misma encierra una serie de objetivos de política económica aplicables a un sector de gran trascendencia en nuestra economía como es el de la distribución comercial», razón por la cual, «el Estado, en el ejercicio de sus competencias ex art. 149.1.13 CE ha decidido que, para la consecución de los objetivos básicos que persigue, resulta preciso establecer un régimen de más amplia liberalización de horarios, lo que, conforme a la doctrina que hemos expuesto, no resulta contrario al orden constitucional de distribución de competencias» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 a), y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 4 a)].

Lo anterior conduce a la desestimación de la queja planteada no sólo respecto al art. 27.1 del Real Decreto-ley 20/2012, sino también con relación al art. 27.4 de la misma norma, que «establece simplemente una consecuencia para el caso de falta de ejercicio de las competencias autonómicas en materia de comercio en el subsector de los horarios comerciales, de modo que no impone una libertad horaria –que sería conforme con el orden competencial, de acuerdo con la doctrina antes citada– sino que permite que las Comunidades Autónomas opten por ella en el caso de que decidan no utilizar las posibilidades de regulación que derivan de la norma estatal» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 a), y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 4 a)].

Por consiguiente, los apartados 1 y 4 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 no son contrarios a los arts. 149.1.13 CE y 10.27 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (EAPV).

c) Apartado 2 del art. 27 y disposición final tercera, ambos del Real Decreto-ley 20/2012: Cuestiona también el Gobierno vasco el régimen de domingos y festivos de apertura que deriva del art. 27.2 del Real Decreto-ley 20/2012, que da nueva redacción al art. 4 de la Ley 1/2004, así como, por conexión con este, la disposición final tercera del Real Decreto-ley 20/2012, que fija las reglas para la aplicación de lo dispuesto en ese artículo 4, por considerar también que vulneran las competencias autonómicas en materia de comercio interior previstas en el art. 10.27 del Estatuto de Autonomía, excediéndose del título competencial estatal consignado en el art. 149.1.13 CE, al anular nuevamente el margen de decisión de la Comunidad Autónoma. El Abogado del Estado considera, sin embargo, que la regulación del Estado no agota el espacio normativo de las Comunidades Autónomas, limitándose a establecer un mínimo común denominador para todo el territorio nacional, a partir del cual les corresponde a aquellas el desarrollo de los instrumentos y mecanismos necesarios para que los comerciantes puedan ejercer su libertad de elección horaria.

El apartado 2 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012 da nueva redacción al art. 4 de la Ley 1/2004 y determina que el número mínimo de domingos y días festivos en los que los comercios podrán permanecer abiertos al público será de 16, si bien las Comunidades Autónomas podrán modificar dicho número en atención a sus necesidades comerciales, incrementándolo o reduciéndolo, sin que en ningún caso se pueda limitar por debajo de diez el número mínimo de domingos y festivos de apertura autorizada, cuyo horario concreto será determinado libremente por cada comerciante. Igualmente, se fijan los criterios que deberán tenerse en cuenta por las Comunidades Autónomas para determinar los concretos domingos y festivos de apertura en su territorio. Por su parte, la disposición

final tercera prevé la adaptación a estas nuevas reglas, por parte de las Comunidades Autónomas, de sus calendarios comerciales para 2013.

Este Tribunal ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de los apartados 1 y 2 del artículo 4 de la Ley 1/2004, en la redacción que les dio el art. 27.2 del Real Decreto-ley 20/2012, señalando que «teniendo presentes los objetivos que persigue la regulación estatal en materia de horarios comerciales, relacionados con la necesidad de “promover unas adecuadas condiciones de competencia en el sector, contribuir a mejorar la eficiencia en la distribución comercial minorista y lograr un adecuado nivel de oferta para los consumidores” es de apreciar que tales circunstancias determinan el carácter materialmente básico de la norma estatal, en la medida en que tal decisión no es indiferente, en cuanto estímulo a la demanda privada de bienes de consumo y al empleo en dicho sector comercial, lo que justifica que puede ser adoptada por el Estado en atención a su incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general y la comercial en particular» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 b)]. De esta manera, «la opción legislativa estatal supone el establecimiento de normas básicas en lo relativo a la intervención administrativa en la fijación de los horarios comerciales cuya concreción requiere de la actuación autonómica, para, respetando el mínimo estatal, fijar el número y determinación concreta de los festivos de apertura autorizada, lo que permite excluir la vulneración que se denuncia» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 b)], y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 4 b)].

Por otra parte, pero esta vez en relación con el apartado 5 del art. 4 de la Ley 1/2004, en la redacción que le dio también el art. 27.2 del Real Decreto-ley 20/2012, hemos considerado que no sólo «es un precepto formalmente básico, pues con tal carácter se proclama en la disposición final cuarta del Real Decreto-ley 20/2012», sino que también su contenido es materialmente básico en la medida que «la regulación de criterios para la determinación de los domingos y festivos de apertura en función del atractivo comercial para los consumidores y para la determinación de las zonas de gran afluencia turística, no supone sino el establecimiento de unas directrices o criterios globales que cumplen, dado su carácter de condiciones mínimas y comunes, los parámetros constitucionales para su consideración material de norma básica, en tanto que la misma encierra una serie de objetivos de política económica aplicables a un sector de gran trascendencia en nuestra economía como es el de la distribución comercial» (STC 156/2015, de 9 de julio, FJ 10). Y con fundamento en esta idea hemos concluido que «los indicados criterios respetan las competencias autonómicas en materia de comercio interior, pues las normas contenidas en los preceptos referidos de la Ley 1/2004 no son tan minuciosas o exhaustivas que agoten la regulación de la materia, sino que establecen un *minimum* sobre el que la Comunidad Autónoma pueda establecer una normativa adicional en el ejercicio de sus competencias. De esta manera no se agotan las posibilidades de que el legislador autonómico con competencia para ello pueda llevar a cabo desarrollos normativos que, sin detrimento de la eficacia de la norma estatal básica, permitan que cada Comunidad Autónoma pueda establecer sistemas singularizados en materia de apertura de comercios en domingos y festivos y en materia de determinación de las zonas de gran afluencia turística» (STC 156/2015, de 9 de julio, FJ 10).

A la misma conclusión podemos llegar ahora respecto de la disposición final tercera del Real Decreto-ley 20/2012, pues aunque basta rechazar esta denuncia con el hecho de que se haya postulado su inconstitucionalidad por conexión con un precepto que ya hemos considerado conforme con el orden constitucional de distribución de competencias [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 b)], lo cierto es que el precepto cuestionado defiere expresamente a las Comunidades Autónomas la puesta en marcha de «los procedimientos necesarios para adaptar los calendarios de domingos y festivos en que los comercios podrán permanecer abiertos al público, a partir de 2013», lo que supone que no sólo no se agota la regulación de la materia sino, antes al contrario, que la norma reclama expresamente la intervención de la Comunidad Autónoma para que ejerza sus competencias de desarrollo normativo y/o ejecución.

Debe rechazarse, en consecuencia, que el apartado 2 del art. 27 y la disposición final tercera, ambos del Real Decreto-ley 20/2012, sean contrarios a los arts. 149.1.13 CE y 10.27 EAPV.

d) Apartados 4 y 5 del artículo 27 y disposición final tercera, ambos del Real Decreto-ley 20/2012 (cláusula de supletoriedad): Con carácter subsidiario a las denuncias anteriores se impugnan tanto los apartados 4 y 5 del art. 27, como la disposición final tercera, y por conexión con su contenido, también los apartados 1 y 2 de ese mismo art. 27, todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, al considerar el Gobierno vasco que se trata de disposiciones de carácter supletorio contrarias a la doctrina de este Tribunal Constitucional [SSTC 118/1996, FJ 6, y 61/1997, FJ 12 c)], para quien el presupuesto de aplicación de la cláusula de supletoriedad no es la ausencia de regulación, sino la presencia de una laguna que la norma estatal deba cubrir que, en el presente caso, no existe, como lo prueba el Decreto 33/2005, de 22 de febrero, de horarios comerciales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El apartado 4 del artículo 27 del Real Decreto-ley 20/2012 modifica la disposición adicional primera de la Ley 1/2004 y dispone que, en el caso de que las Comunidades Autónomas no hagan uso de la facultad que les confiere el art. 3.1 de la Ley 1/2004 («El horario global en que los comercios podrán desarrollar su actividad durante el conjunto de días laborales de la semana no podrá restringirse por las Comunidades Autónomas a menos de 90 horas»), se entenderá que los comerciantes disponen de plena libertad horaria. Por su parte, el apartado 5 da nueva redacción a la disposición adicional segunda de aquella Ley 1/2004 en el sentido de prever para los comerciantes un régimen de libertad de elección de domingos y festivos para el caso de que las Comunidades Autónomas decidan no ejercitar las opciones que les confiere el art. 4.4 («La determinación de los domingos o días festivos en los que podrán permanecer abiertos al público los comercios, con el mínimo anual antes señalado, corresponderá a cada Comunidad Autónoma para su respectivo ámbito territorial»). Por último, la disposición final tercera prevé la adaptación, por parte de las Comunidades Autónomas, de sus calendarios comerciales para 2013.

Tampoco puede prosperar esta denuncia pues no estamos, en modo alguno, ante una cláusula de supletoriedad, sino ante una simple consecuencia jurídica derivada de la propia y opcional inactividad autonómica. En efecto, como hemos señalado en la STC 18/2016, de 4 de febrero, precisamente con relación al apartado 4 del art. 27 del Real Decreto-ley 20/2012, la norma impugnada «establece simplemente una consecuencia para el caso de falta de ejercicio de las competencias autonómicas en materia de comercio en el subsector de los horarios comerciales, de modo que no impone una libertad horaria – que sería conforme con el orden competencial, de acuerdo con la doctrina antes citada– sino que permite que las Comunidades Autónomas opten por ella en el caso de que decidan no utilizar las posibilidades de regulación que derivan de la norma estatal» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 a)]. Y, en fin, también respecto del apartado 5 de ese mismo artículo 27 del Real Decreto-ley 20/2012 hemos considerado que «la plena libertad de apertura en domingos y festivos es una opción a disposición de la Comunidad Autónoma para el caso de que decida no ejercer las posibilidades de regulación que le ofrece la norma estatal» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 9 b)].

Debe rechazarse, en consecuencia, que los apartados 4 y 5 del artículo 27, la disposición final tercera, y por conexión, los apartados 1 y 2 de ese mismo artículo 27, todos ellos del Real Decreto-ley 20/2012, sean contrarios al art. 149.3 CE.

6. El último precepto que considera el Gobierno vasco que es inconstitucional es el artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 («Modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista») no sólo por contradecir los arts. 10.27 y 10.28, ambos del Estatuto de Autonomía del País Vasco, al extralimitarse del ámbito competencial del art. 149.1.13 CE, sino también por infringir el art. 9.3 CE.

a) El apartado segundo del artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 introdujo un nuevo apartado tercero en el artículo 20 («Constancia de la reducción de precios») de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, que ha sido

posteriormente suprimido por la Ley 3/2014, de 27 de marzo (concretamente, por el apartado tres de su disposición final segunda). Esta circunstancia determina que este recurso de inconstitucionalidad haya perdido objeto sobrevenidamente en cuanto al art. 28.2 impugnado, tanto por lo que hace al motivo sustantivo (art. 9.3 CE) como a la alegación de extralimitación competencial.

b) Seguridad jurídica: Aunque el Gobierno vasco imputa a alguno de los apartados (1, 4 y 7) del artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 la vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), una vez más, lo hace sin levantar la carga de argumentar que sobre él pesa, pues imputa la vulneración de ese principio constitucional sin abonar una sola razón que la justifique, lo que es suficiente para rechazar su pretendida inconstitucionalidad [por todas, SSTC 44/2015, de 5 de marzo, FJ 4; 216/2015, de 22 de octubre, FJ 2 a); 236/2015, de 19 de noviembre, FJ 2, y 62/2016, de 17 de marzo, FJ 3]. Ahora bien, sí imputa con carácter general al precepto impugnado la vulneración del citado principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) por haber alterado los fundamentos competenciales, al justificar el Estado su regulación en el art. 149.1.13 CE, en lugar de hacerlo –como venía sucediendo con anterioridad a la modificación– en el título previsto en el art. 149.1.6 CE, aunque sin especificar tampoco las razones por la que considera que ese cambio de anclaje competencial es lesivo de aquel principio constitucional, lo que también sería suficiente para rechazar esta concreta denuncia que se formula conforme a la doctrina citada.

No obstante lo anterior, el hecho de que el art. 28 del Real Decreto-ley 20/2012 –que modifica la Ley 7/1996– se haya dictado al amparo del art. 149.1.13 CE (según reza la disposición final cuarta del citado Real Decreto-ley), pese a que la versión originaria de los preceptos de la Ley 7/1996 que han sido modificados por aquel Real Decreto-ley 20/2012 se fundamentase en la competencia exclusiva que el art. 149.1.6 CE atribuye al Estado para regular el derecho mercantil de la competencia (según señalaba la disposición final única de la Ley 7/1996), resulta irrelevante. Y lo es porque «no sólo el legislador estatal es libre para determinar el título competencial en el que funda sus decisiones, siendo lo único relevante que responda a un legítimo ejercicio de las competencias estatales, sino que, en todo caso, corresponde a este Tribunal identificar si finalmente el título competencial concreto que ofrezca –cuando proceda– da cobertura al precepto impugnado» (STC 59/2016, de 17 de marzo, FJ 5, y también SSTC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10, y 37/2016, de 3 de marzo, FJ 5).

c) Controversia competencial: A juicio del Gobierno vasco, el artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 no deja espacio alguno al legislador autonómico para el ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de comercio interior (art. 10.27 EAPV) y de defensa del consumidor y del usuario (art. 10.28 EAPV). No es de esta opinión el Abogado del Estado para quien las medidas adoptadas, aunque sitúan como protagonista de las decisiones a los propios comerciantes, no eliminan la capacidad de regulación de las Comunidades Autónomas.

El artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 modifica la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, y, en particular, por lo que ahora interesa, suprimido el apartado 2) del artículo 28: 1) El 18.4 relativo al «concepto» de actividades de promoción de ventas; 3) El art. 25 dedicado a la «temporada de rebajas»; 4) El artículo 26.1 (sobre la «calidad de los productos rebajados»; 5) El artículo 27 que recoge el «concepto» de las ventas de promoción; 6) El artículo 28 que regula el «concepto» de las ventas de saldos; y 7) El artículo 31 relativo a la «duración y reiteración» de las ventas en liquidación.

A este respecto debe señalarse, antes de nada, que tanto el apartado 1 del artículo 26 como el apartado 2 del artículo 27 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, en la redacción que les dieron los apartados 4 y 5 del artículo 28, respectivamente, del Real Decreto-ley 20/2012, han sido declarados ya contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, inconstitucionales y nulos, por la STC 18/2016, de 4 de febrero (FJ 10), lo que determina la pérdida de objeto del presente recurso de inconstitucionalidad en cuanto a esos apartados al haber sido ya expulsados del ordenamiento jurídico [en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 2 a)].

Por su parte, el artículo 28.1 del Real Decreto-ley 20/2012, como ya hemos tenido la oportunidad de señalar, tiene como objeto permitir la convivencia de distintas modalidades de venta en un único establecimiento comercial, tratándose de un modo de intervención pública que pretende ordenar el mercado, eliminando restricciones existentes en la regulación anterior, que afecta al régimen de competencia entre los ofertantes permitiéndoles el desempeño simultáneo de varias actividades comerciales. De esta manera, «[e]n la medida, por tanto, en que se trata de una regulación que afecta sobre todo a la relación horizontal entre las empresas en una economía de libre mercado y no a la situación del consumidor como destinatario de los productos, su aprobación corresponde al ente territorial competente para legislar en el ámbito de la defensa de la competencia, esto es, el Estado en virtud del art. 149.1.13 CE» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10; y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 5 a)].

El artículo 28.3 del Real Decreto-ley 20/2012, que permite a cada comerciante decidir libremente los periodos de rebajas y su duración, configura una norma que regula un marco temporal para el desarrollo de específicas modalidades de ventas, que debe considerarse integrada en las normas que velan por la defensa de la competencia que son competencia del Estado ex art. 149.1.13 CE (STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10).

El artículo 28.6 del Real Decreto-ley 20/2012 es también conforme con el orden competencial porque contempla la venta de saldos como uno de los supuestos exceptuados de la genérica prohibición de la venta con pérdidas establecida en virtud del título estatal sobre defensa de la competencia, lo que habilita al Estado «para establecer los límites definitorios de la excepción que la propia norma consagra» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10; y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 5 b)].

En fin, también el artículo 28.7 del Real Decreto-ley 20/2012 es conforme con el orden constitucional de delimitación de competencias, de un lado, porque «las normas que establecen un marco temporal imperativo para el desarrollo de modalidades específicas de venta deben considerarse integradas en las normas que velan por la defensa de la competencia y su aprobación corresponde al Estado ex art. 149.1.13 CE»; y, de otro lado, porque la prohibición de efectuar una nueva liquidación de productos similares en los tres años siguientes, ya la STC 88/1986, de 1 de julio, consideró que un precepto similar excedía de las competencias autonómicas y constituye una materia consistente en el ejercicio del comercio, «de clara competencia estatal, a tenor del artículo 149.1.6 CE» [STC 18/2016, de 4 de febrero, FJ 10, y en el mismo sentido, STC 37/2016, de 3 de marzo, FJ 5 c)].

En suma, debe rechazarse que los apartados 1, 2, 3, 6 y 7 del artículo 28 del Real Decreto-ley 20/2012 sean contrarios a los arts. 149.1.6 y 149.1.13, ambos de la CE, ni a los arts. 10.27 y 10.28, ambos del EAPV.

7. Dado que el art. 28.2 del Real Decreto-ley 20/2012 ha sido derogado [FJ 6 a)] y los arts. 28.4 y 28.5 del Real Decreto-ley 20/2012 han sido expulsados del ordenamiento [FJ 6 c)] por haber sido declarados inconstitucionales y nulos, este recurso de inconstitucionalidad pierde objeto en cuanto a ellos de un modo sobrevenido.

#### FALLO

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

Ha decidido,

1.º Declarar que ha perdido objeto la impugnación de los arts. 28.2, 28.4 y 28.5 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en cuanto que dan nueva redacción a los arts. 20.3, 26.1 y 27.2 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista.

2.º Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de junio de dos mil dieciséis.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez en relación con la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2218-2013, y al que se adhieren los Magistrados doña Adela Asua Batarrita, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan Antonio Xiol Ríos*

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Pleno, emito este Voto particular discrepante porque entiendo que el art. 8, apartado 1 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en el particular que ha dado nueva redacción al art. 48 k) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público es inconstitucional en lo que se refiere a la específica duración del permiso de tres días por asuntos particulares, que ha regulado temporalmente este precepto respecto de los funcionarios de todas las Administraciones públicas, incluidos los de las Comunidades Autónomas y de las corporaciones locales, sin que deba ser declarado nulo en lo que atañe a los funcionarios de la Administración General del Estado.

Las razones de mi discrepancia son coincidentes con las que ya fueron expuestas en el Voto particular formulado a la STC 156/2015, de 9 de julio, al que me remito para evitar reiteraciones innecesarias.

En Madrid, a veintitrés de junio de dos mil dieciséis.—Antonio Narváez Rodríguez.—Adela Asúa Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos Firmado y rubricado.