

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

294 *Sala Segunda. Sentencia 245/2015, de 30 de noviembre de 2015. Cuestión de inconstitucionalidad 6547-2014. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en relación con los artículos 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012. Principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales: inadmisión parcial de la cuestión de inconstitucionalidad por inadecuada formulación del juicio de aplicabilidad y relevancia; extinción parcial, por pérdida de objeto (STC 83/2015).*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 6547-2014, promovida por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia contra el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y el art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, por posible vulneración del art. 9.3 CE. Han formulado alegaciones el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 3 de noviembre de 2014 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un oficio de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento ordinario núm. 141-2014, el Auto de 8 de septiembre de 2014, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y el art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, por posible lesión del art. 9.3 CE, sobre el principio de irretroactividad de disposiciones restrictivas de derechos individuales.

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

a) En fecha 13 de marzo de 2013 tuvo entrada en el Decanato de los Juzgados de Cartagena la demanda promovida por don Iván García Fructuoso contra la sociedad mercantil pública Enwesa Operaciones, S.A., reclamando cantidad en concepto de

indemnización por despido improcedente. En concreto, el demandante reclamaba la diferencia entre lo percibido y lo debido en concepto de «subida de convenio, plus de productividad, penosidad y paga extraordinaria de diciembre».

b) Mediante Sentencia 303/2013, de 19 de noviembre, el Juzgado de lo Social núm. 3 de Cartagena estimó parcialmente la demanda de reclamación de cantidad. El órgano judicial, atendiendo al carácter de sociedad pública mercantil de la entidad demandada, estimó la pretensión en lo concerniente al abono de la paga extraordinaria de diciembre devengada entre el 1 y el 14 de julio de 2012, «al haber entrado en vigor el Real Decreto-ley 20/2012, el 15 de julio de 2012, sin que se le pueda atribuir al mismo carácter retroactivo».

c) Enwesa Operaciones, S.A., interpuso recurso de suplicación contra la sentencia del Juzgado de lo Social exclusivamente en lo que se refiere a la condena al abono del período de devengo de la paga extraordinaria entre el 1 y el 14 de julio de 2012. Dicho recurso fue admitido a trámite por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia.

d) Una vez que el recurso de suplicación quedó concluso para sentencia, la Sala de lo Social dictó providencia de fecha 23 de junio de 2014 en la que, al amparo de lo previsto en el art. 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), daba audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre «si procede plantear la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 2 RDL 20/2012, que acuerda suprimir la paga extra de diciembre y el artículo 2.1 de la Ley Autonómica 9/2012, por ser contrario al artículo 9.3 de la CE».

e) La representación procesal de la entidad demandada presentó escrito, registrado en fecha 7 de julio de 2014, en el que, valorando la existencia de otras cuestiones de inconstitucionalidad pendientes de resolución ante el Tribunal Constitucional, se mostró favorable al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. También el Fiscal, en escrito de 9 de julio de 2014, consideró procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por la posible vulneración del principio de seguridad jurídica e irretroactividad de las normas sancionadoras o restrictivas de derechos individuales. No consta que la parte demandante hiciera alegaciones.

3. Por Auto de 8 de septiembre de 2014, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad.

El órgano judicial, en el Auto de planteamiento, tras exponer los antecedentes aplicables al caso, recuerda que el artículo 31 de la Ley del estatuto de los trabajadores (LET) establece un derecho a dos pagas extraordinarias, concepto retributivo que la Sala de lo Social del Tribunal Supremo ha calificado tradicionalmente como «manifestación de salario diferido» de modo que la paga extraordinaria se devenga «día a día». Entiende el órgano judicial que, al prever la norma discutida la retroactividad de sus efectos hasta el 1 de enero de 2012, se ha producido una privación retroactiva de la paga extraordinaria devengada hasta el 15 de julio de 2012 —fecha de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012— sin que quepa posibilidad de realizar una interpretación que acomode la norma discutida al art. 9.3 CE.

La imposibilidad de interpretar la norma aplicable conforme a la Constitución vendría dada, fundamentalmente, por el art. 6 del Real Decreto-ley 20/2012, en cuanto éste, complementando lo ya señalado en el artículo 2.2.2, señala que se suprime la paga extraordinaria prevista en el art. 31 LET para todo el año 2012. Según el Auto de planteamiento, «este precepto aclara dudas al afirmar que la supresión se refiere a todo el año 2012, de modo que con tal expresión se confirma la naturaleza retroactiva de la supresión acordada por el artículo 2, ya que no se puede interpretar éste en el sentido de que la supresión alcanza, tan solo, a la parte de la paga extraordinaria devengada con posterioridad a la entrada en vigor del RDL 20/2012, sino también a las partes devengadas durante todo el año 2012». Por ello, acuerda plantear ante el Tribunal Constitucional cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y el art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de

función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, por posible infracción de la prohibición de retroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales que garantiza el art. 9.3 CE, en relación con el principio de seguridad jurídica del mismo precepto.

4. El Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Cuarta, acordó admitir a trámite la cuestión mediante providencia de 16 de diciembre de 2014; deferir a la Sala Segunda su conocimiento; dar traslado de las actuaciones recibidas al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como al Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y a la Asamblea Regional de Murcia, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes; comunicar la resolución a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, a fin de que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 35 LOTC, permaneciese suspendido el proceso hasta que este Tribunal resolviese efectivamente la cuestión; y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia».

5. El Abogado del Estado, mediante escrito de alegaciones registrado el 26 de diciembre de 2014, se personó interesando la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad por las razones que, resumidamente, se exponen a continuación.

Comienza señalando que aunque el Auto de planteamiento cuestiona la totalidad del extenso art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, sin embargo se refiere en realidad solo al apartado 2.2 del artículo 2, es decir, a la aplicación de la supresión de la paga extraordinaria de diciembre al personal laboral del sector público. Además, precisa que no se cuestiona genéricamente la referida supresión, sino que tan solo se reprocha al legislador el que no haya incluido una disposición transitoria por la cual se hubiera exceptuado de la mencionada supresión la parte proporcional de la paga extraordinaria que se entiende devengada del 1 al 15 de julio, fecha esta última de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. En definitiva, entiende que lo que se plantea es una inconstitucionalidad por omisión y que la consecuencia que podría derivarse, no sería la declaración de inconstitucionalidad del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, sino simplemente la de imponer al legislador, con respecto a su libertad de configuración, el establecimiento de una expresa excepción a la supresión de la paga extraordinaria de Navidad (la correspondiente a la parte proporcional de los días 1 al 15 de julio de 2012).

Precisado lo anterior, el Abogado del Estado pasa a contestar los puntos argumentales del Auto de planteamiento, y comienza negando que nos encontremos ante una «disposición sancionadora no favorable o restrictiva de derechos individuales» en el sentido del art. 9.3 CE. Se indica, en tal sentido, que una norma que aspira a la contención del gasto de personal (como principal componente del gasto público) no es ni una norma sancionadora, ni una norma restrictiva de derechos en el sentido constitucional de la expresión. Tampoco el art. 35.1 CE (derecho a una remuneración suficiente) comprendería el derecho al «mantenimiento» de una determinada retribución con independencia de la coyuntura económica, ni permitiría afirmar que una reducción salarial es una norma constitucionalmente restrictiva de derechos en el sentido del art. 9.3 CE.

Subsidiariamente, para el caso de que este Tribunal apreciase que sí nos encontramos ante una «disposición restrictiva de derechos individuales», el Abogado del Estado niega que la norma cuestionada establezca una retroactividad proscrita por el art. 9.3 CE. En este sentido, señala que, de acuerdo con la doctrina constitucional sólo la retroactividad «auténtica o de grado máximo» (que supone la incidencia sobre relaciones consagradas y afecta a situaciones agotadas) está incluida en la prohibición de ese precepto constitucional, no estándolo, por el contrario, la retroactividad «impropia o de grado medio» (que incide en situaciones jurídicas actuales aún no concluidas), pero que puede tener relevancia constitucional desde la perspectiva de la protección de la seguridad jurídica. Pues bien, según el Auto de planteamiento, la cuestión radica en determinar si el derecho

a la paga extraordinaria de Navidad, en cantidad proporcional a los días 1 al 15 de julio, «estaba ya consolidado, asumido e integrado en el patrimonio de los trabajadores cuando entró en vigor» el Real Decreto-ley 20/2012, o si, por el contrario, se trataba de una expectativa de derecho o de un derecho futuro o condicionado.

Para el Abogado del Estado resulta evidente que una determinada interpretación jurisprudencial de un precepto legal no puede erigirse en parámetro de constitucionalidad de otra norma de rango legal, o lo que es lo mismo, no puede pretenderse la inconstitucionalidad de esta última sobre la base del modo en que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha configurado una determinada partida salarial. Al contrario, es la jurisprudencia la que tiene que adaptarse a lo que disponga el legislador. Prosigue diciendo que el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 ha entendido, precisamente, que las gratificaciones extraordinarias se devengan en el momento del pago; concepción esta, por otro lado, perfectamente conforme con los arts. 26 y 31 de la Ley del estatuto de los trabajadores, así como con la doctrina de este Tribunal Constitucional en relación con los tributos de hecho imponible duradero (y respecto de los que el legislador puede modificar algunos aspectos por medio de disposiciones legales dictadas precisamente durante el período impositivo en el que deben surtir efectos) de los que se ha dicho que se estaría afectando a hechos imponibles aún no consumados (STC 176/2011, de 8 de noviembre). Trasladando esa doctrina a la legislación laboral, cabe entender que las gratificaciones extraordinarias se generan en un período determinado, si bien no surten efecto ni se incorporan propiamente al patrimonio del trabajador hasta el momento en que deben abonarse, por lo que el legislador puede modificarlas durante el período de generación. En suma, entiende el Abogado del Estado que no hay en este caso una eficacia retroactiva, dado que el Real Decreto-ley 20/2012 incide sobre una paga extraordinaria que todavía no se ha percibido.

Seguidamente sostiene el Abogado del Estado que aún en el caso de que se considerase que la norma supone una retroactividad auténtica, concurrirían excepcionales circunstancias de interés público que la justificarían. Recuerda en este sentido que, de conformidad con la doctrina constitucional (STC 173/1996, de 31 de octubre) y con la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sentencia de 26 de abril de 2005), pueden reputarse conforme a la Constitución modificaciones con cualquier grado de retroactividad cuando existieran claras exigencias de «interés público». Aplicando tal doctrina al presente caso, considera que la medida cuestionada encontraría su justificación en un interés público relevante, como lo es el de la necesidad de realizar fuertes ajustes presupuestarios en el marco de una crisis económica sin precedentes, siendo la reducción de las retribuciones prevista en el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 una medida extraordinaria de contención de gastos de personal que tiene por finalidad contribuir a la consecución del inexcusable objetivo de estabilidad presupuestaria derivado del marco constitucional y de la Unión Europea.

En tal sentido, se hace referencia a lo indicado al respecto en el preámbulo y exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012 y en el debate de convalidación de la norma, así como a los datos ofrecidos en los sucesivos informes anuales del Banco de España de 2008, 2009, 2010 y 2011. También se señala que este Tribunal no se ha mostrado ajeno a la gravedad de la crisis económica que atraviesa la zona euro, habiéndose hecho eco de la profunda crisis presupuestaria en diversas resoluciones (singularmente, entre otros, en el ATC 160/2011, de 22 de noviembre). Teniendo en cuenta todo lo anterior, se afirma que en la senda de consolidación fiscal pactada con los órganos de la Unión Europea, España se ha visto obligada a una fuerte reducción del déficit del 8,9 por 100 del PIB en 2011 al 6,3 por 100 en 2012, lo que ha exigido adoptar importantes medidas de reducción del gasto público. Se recuerda, asimismo, que la estabilidad presupuestaria es un principio constitucional que vincula a todos los poderes públicos y, en fin, que el análisis de la norma cuestionada ha de partir del contexto recesivo descrito.

Por todo ello, se interesa la desestimación de la cuestión.

6. Por escrito registrado el 15 de enero de 2015 el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó a este Tribunal la decisión de la Mesa de que se diera por personada

a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC, con remisión a la Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones, y a la asesoría jurídica de la Secretaría General.

7. Por escrito registrado el 20 de enero de 2015 el Presidente de la Asamblea Regional de Murcia comunicó a este Tribunal la decisión de dicha Asamblea de personarse en este proceso constitucional, sin formular alegaciones, ofreciendo al Tribunal la colaboración de la Cámara, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88.1 LOTC.

8. El Fiscal General del Estado presentó escrito de alegaciones ante este Tribunal el 23 de enero de 2015 interesando la estimación de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Coincidiendo con lo expuesto en el Auto de planteamiento de la cuestión, considera el Fiscal que los derechos retributivos de los trabajadores están integrados en la «esfera general de protección de la persona» que contempla este Tribunal como límite a la eficacia de la norma retroactiva, en concreto, se enmarcarían dentro del derecho al trabajo y a la remuneración suficiente que prevé el art. 35.1 CE. En este sentido prosigue diciendo que si bien no llegan a comprometerse en este caso derechos fundamentales o libertades públicas, sí que se ven concernidos derechos individuales que son expresión directa de la esfera general de protección de la persona. Además, afirma que la idea de sanción resultará robustecida en este caso desde el momento en que se pretende extraer del patrimonio de los ciudadanos y sin indemnización, un bien o un derecho del que ya dispone.

Llegados a este punto, pasa a analizar si la norma cuestionada contiene un grado de retroactividad permitido por el art. 9.3 CE a la luz de la doctrina constitucional que se sintetiza. Y llega a la conclusión de que resulta obvia la supresión por la norma de un efecto jurídico ya agotado, en tanto derecho incorporado definitivamente al patrimonio de los trabajadores, a quienes la aplicación retroactiva de la norma obligaría a la devolución de parte de los salarios ya percibidos, pues como afirma la jurisprudencia del Tribunal Supremo, las gratificaciones extraordinarias se devengan día a día. A la vista de la interpretación de la legalidad ordinaria por el máximo órgano jurisdiccional a quien compete dicha función, resulta evidente, a juicio del Fiscal General del Estado, que las pagas extraordinarias se devengan día a día, incorporándose cada jornada al patrimonio del trabajador, y ello con independencia de que su efectiva percepción tenga lugar en el último mes del período (salario devengado pero de percepción diferida). De este modo, sostiene que la privación de la cantidad correspondiente a dicho período supondría la restricción injustificada de un derecho individual que como tal prohíbe el art. 9.3 CE. Además, entiende que el criterio del Auto de planteamiento tendría el respaldo de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013 (caso *N.K.M. v. Hungría*), que declaró la vulneración del art. 1 del Protocolo núm. 1 anexo al Convenio por un acto de privación de la cuantía de una indemnización (cantidad devengada pero no percibida) por cese a una funcionaria, señalándose que «los bienes» en el sentido del citado art. 1 son «bienes existentes» o activos, en los que el solicitante puede tener por lo menos una «expectativa legítima» de que esta se realizará. Y entiende que en el caso ahora examinado sí existía esa expectativa legítima conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al tratarse de cantidades de devengo diario.

Prosigue diciendo que, al igual que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional no rechaza la posibilidad de una actuación extraordinaria por parte de los poderes públicos para que, en atención a la excepcionalidad de determinadas circunstancias o exigencias del bien común, pueda dotarse de eficacia retroactiva máxima a una normativa privativa de derechos. Sin embargo, tal hipótesis no puede suponer un aval genérico para que con esa excusa el poder público pueda conducirse apartándose de una expresa previsión legal, añadiéndose que el art. 33 CE impide la expropiación de bienes o derechos por causa de utilidad pública o interés social si no se acompaña de un justiprecio. Entiende, en suma, que los compromisos meramente posibilistas contemplados en la norma relativos a genéricas aportaciones a futuros fondos carecen de la mínima

concreción para que les alcance el calificativo de justo precio debido. Es más, aquellas intenciones parcialmente reparadoras se refieren a la supresión de las cantidades a devengar a lo largo de todo el semestre y no específicamente al período al que se concreta la cuestión de inconstitucionalidad, en tanto que se centra exclusivamente en el periodo ya devengado, y en concreto, en el transcurrido durante las fechas comprendidas entre la correspondiente al inicio del cómputo del devengo de la paga extraordinaria y la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (15 de julio de 2012).

El Fiscal General del Estado concluye sus alegaciones precisando que en el Auto de planteamiento no se cuestiona todo el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 sino sólo su apartado 2.2, ya que es el que resulta aplicable para resolver el pleito sometido al conocimiento de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia (referido en exclusiva a personal laboral y no a personal funcionario o estatutario). Asimismo, en cuanto a los efectos de la hipotética declaración de inconstitucionalidad, se indica que tratándose de un supuesto de retroactividad máxima en relación con derechos ya integrados en el patrimonio de sus titulares, el efecto en caso de una declaración de inconstitucionalidad habría de limitarse al período ya mencionado comprendido entre las fechas del 1 y el 14 de julio de 2012.

9. La Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia presentó su escrito de alegaciones en el Registro General de este Tribunal el 26 de enero de 2015.

Afirma la citada Letrada que estamos en presencia de una sociedad mercantil estatal y no de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Por ello, al tratarse de un trabajador de una sociedad mercantil estatal la única norma que se aplica y se interpreta en la Sentencia del Juzgado de lo Social es el Real Decreto-ley 20/2012, y no la Ley regional 9/2012, de 8 de noviembre, puesto que esta Ley no podría ser aplicada al exceder el asunto de su ámbito subjetivo de aplicación, por no tratarse de un trabajador del sector público regional. A ello añade que en el recurso de suplicación interpuesto por la empresa demandada en la instancia, únicamente se denuncia y se argumenta sobre el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, y en ningún caso sobre la Ley regional 9/2012.

Por el contrario, añade, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, de manera incomprensible e inmotivada, extiende el planteamiento de la cuestión no solo al art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 sino también al art. 2.1 de la Ley autonómica 9/2012. Insiste en que en el Auto de planteamiento no se realiza el más mínimo esfuerzo de especificar y justificar en qué medida la decisión del recurso de suplicación planteado depende de la validez de la citada Ley 9/2012. Por todo ello, solicita la inadmisión de la cuestión respecto del art. 2.1 de la Ley regional 9/2012, de 8 de noviembre.

10. Mediante escrito registrado el 27 de enero de 2015, el Presidente del Senado comunicó a este Tribunal el acuerdo de la Mesa para que se diera por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

11. Por providencia de 29 de septiembre de 2015 la Sala Segunda acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88.1 LOTC, dirigir atenta comunicación a la empresa Enwesa Operaciones, S.A., a fin de que indique a este Tribunal si, en atención a lo previsto en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para el año 2015, o por cualquier otra circunstancia, ha satisfecho alguna cantidad en concepto de recuperación de la parte proporcional de la paga extraordinaria, de la paga adicional de complemento específico o de las pagas adicionales equivalentes, todas ellas correspondientes al mes de diciembre de 2012. La empresa contestó a esta providencia con el resultado que obra en autos.

12. Por providencia de 26 de noviembre de 2015, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 30 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y el art. 2.1 Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, por posible lesión del art. 9.3 CE. El art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, en lo que aquí importa, dispone para el personal del sector público definido en el art. 22. 1 de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para 2012, la supresión de la paga extraordinaria (o equivalente) del mes de diciembre de 2012, y el art. 2.1 Ley de la Asamblea Regional de Murcia 9/2012, establece la misma medida para el personal al servicio del sector público regional definido en el art. 22.1 de la Ley 6/2011, de 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2012.

En síntesis, la Sala entiende que los arts. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 y 2.1 de la Ley regional 9/2012, en su aplicación al personal laboral del sector público, pueden vulnerar el principio constitucional de interdicción de la retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías ya devengadas al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012.

En los términos en que han sido recogidos en los antecedentes de esta Sentencia, el Fiscal General del Estado coincide con el juicio de inconstitucionalidad formulado por el Auto de planteamiento de la cuestión, por lo que interesa la estimación de la misma, mientras que el Abogado del Estado solicita su desestimación.

2. Con carácter previo al análisis de la cuestión planteada conviene realizar una serie de precisiones para acotar debidamente el objeto de la misma y el alcance de nuestro enjuiciamiento.

a) Así, en primer lugar, debemos señalar que con relación al art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, la presente cuestión de inconstitucionalidad no cumple el juicio de aplicabilidad y relevancia exigido por el art. 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

El art. 35.1 LOTC exige que la norma con rango de ley de la que tenga dudas un Juez o Tribunal debe ser «aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo», y el art. 35.2 LOTC añade que el órgano judicial deberá especificar o justificar, en el Auto de planteamiento de la cuestión, en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión. Es decir, la norma cuestionada debe superar el denominado «juicio de relevancia», por ser la norma de cuya validez dependa la decisión del proceso. La cuestión de inconstitucionalidad no puede resultar desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza y finalidad propias, lo que sucedería si se permitiera que se utilizase para obtener pronunciamientos innecesarios o indiferentes para la decisión del proceso en el que la cuestión se suscita (STC 42/2013, FJ 2, con cita de otras).

Pues bien, como señala la Letrada de la Comunidad Autónoma de Murcia, la empresa Enwesa Operaciones, S.A., es una sociedad mercantil pública estatal participada en un 75 por 100 por la sociedad pública española Equipos Nucleares, S.A., la cual está a su vez participada en un 100 por 100 por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales. En consecuencia, a dicha empresa no le es aplicable la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia —dirigida a las sociedades mercantiles regionales—, sino el Real Decreto-ley 20/2012. Así pues, dada la conexión que debe existir entre el pronunciamiento de este Tribunal y el proceso en que la cuestión se plantea, procede inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2.1 de la Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, precepto que no resulta de aplicación en el procedimiento a quo.

b) En segundo lugar, resulta obligado advertir, en consonancia con lo manifestado en sus alegaciones respectivas por el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado, que si bien la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia plantea la cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 en su integridad, lo cierto es que de los razonamientos que se contienen en el Auto de planteamiento se infiere sin dificultad que no se cuestiona todo el precepto sino sólo «en su aplicación al personal laboral del sector público». Ello se conecta lógicamente con el juicio de relevancia, correctamente expresado en este caso por el órgano judicial, pues la cuestión de inconstitucionalidad tiene su razón de ser en un recurso de suplicación interpuesto por la empresa pública estatal Enwesa Operaciones, S.A., contra la Sentencia del Juzgado de lo Social que la condenó al abono, a un trabajador de la empresa que había sido despedido, de la cantidad equivalente al período devengado de la paga extraordinaria de 2012 (en concreto, 14 días). En este proceso, lo pretendido por la empresa recurrente es que se deje sin efecto la condena al pago de catorce días de la paga extraordinaria de 2012.

De este modo, en los términos que ha sido planteada, la presente cuestión de inconstitucionalidad debe entenderse referida al apartado 1 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, que establece la reducción de retribuciones en 2012 para todo el personal del sector público definido en el art. 22.1 de la Ley 2/2012, de presupuestos generales del Estado para 2012, como consecuencia de la supresión de la paga o gratificación extraordinaria de diciembre de 2012, y al apartado 2.2 del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, que se refiere específicamente a la supresión de la paga o gratificación extraordinaria de diciembre de 2012 o equivalente al personal laboral del sector público.

c) Por otra parte debe tenerse en cuenta que no se cuestiona por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia la medida de supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 en sí misma considerada, sino sólo en cuanto su aplicación haya podido suponer la infracción del principio de irretroactividad establecido en el art. 9.3 CE, al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías que se entienden ya devengadas de dicha paga extra (en concreto, catorce días del mes de julio de 2012) a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (que tuvo lugar el 15 de julio de 2012, conforme a su disposición final decimoquinta). A esta concreta duda de constitucionalidad deberá, pues, ceñirse nuestro enjuiciamiento.

3. Delimitado el alcance de nuestra decisión, debemos remitirnos a lo dicho recientemente en la STC 83/2015, de 30 de abril, FJ 3, sobre la posible pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, como consecuencia de lo establecido en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2015. Bajo el epígrafe «recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012», se establece, en su apartado 1.1, que cada Administración pública, en su ámbito, podrá aprobar el abono de cantidades en concepto de recuperación de los importes efectivamente dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 por aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, siendo esas cantidades equivalentes a la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extraordinaria suprimida, según establece el apartado 1.2. En su apartado 2 dispone las reglas para el abono de dichas cantidades al personal del sector público estatal (entre el que se encuentran los trabajadores de la entidad pública empresarial Enwesa Operaciones, S.A.), previsiones cuya aplicación efectiva se ha llevado a cabo en el ámbito del sector público estatal conforme a las instrucciones contenidas en la resolución conjunta de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas de 29 de diciembre de 2014 (publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 2 de enero de 2015). En ella se precisa: «El reconocimiento del derecho a recuperar las cantidades dejadas de percibir se produce por imperativo de la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015 y produce sus efectos a partir de este último año, por lo que todas las cantidades que se reconozcan en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional constituyen percepciones correspondientes al ejercicio de 2015».

En la STC 83/2015, FJ 3, se recuerda la reiterada doctrina constitucional sobre los efectos extintivos del objeto del proceso en las cuestiones de inconstitucionalidad, como consecuencia de la derogación o modificación de la norma legal cuestionada. Se puso de manifiesto que era innegable la incidencia que tenía la medida contenida en la disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015, sobre la pretensión deducida en el pleito *a quo*, «que afecta de modo determinante a la subsistencia del presente proceso constitucional, dada la estrecha vinculación existente entre toda cuestión de inconstitucionalidad y el procedimiento judicial de que dimana». Otro tanto acontece en el presente caso.

En el proceso del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad se discute si una entidad pública empresarial del sector estatal (Enwesa Operaciones, S.A.) está obligada o no a abonar a un trabajador que ha sido despedido la parte proporcional de la paga extra de diciembre de 2012 (en concreto, 14 días) ya devengada al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, que suprimió el derecho a su percepción. La empresa recurrente en suplicación consideró que no tenía obligación de pagar al trabajador despedido los días devengados de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 en contra de lo que había entendido el Juzgado de lo Social. Pues bien, al haberse visto obligada la empresa a abonar la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extra de diciembre de 2012, con arreglo a lo establecido en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015, y en las instrucciones contenidas en la también citada resolución conjunta de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas de 29 de diciembre de 2014, la constitucionalidad o inconstitucionalidad del art. 2 Real Decreto-ley 20/2012 resulta irrelevante en el proceso judicial del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad lo que conlleva su pérdida de objeto.

En conclusión, «la regulación contenida en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, determina la extinción de la presente cuestión de inconstitucionalidad, pues, “aun cuando el enjuiciamiento constitucional de la norma cuestionada sigue siendo posible y esta plantea un problema constitucional de interés, ya no se trataría de un juicio de constitucionalidad en concreto, al que se refiere el art. 163 CE, sino en abstracto, sin efectos para el caso, lo que resulta improcedente en toda cuestión de inconstitucionalidad” (por todas, STC 6/2010, FJ 3; y 83/2015, FJ 3; y en el mismo sentido AATC 340/2003, de 21 de octubre, FJ único, y 75/2004, de 9 de marzo, FJ único)» (STC 83/2015, FJ 3).

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 Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad formulada en relación con el art. 2.1 Ley 9/2012, de 8 de noviembre, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio.

2.º Declarar la desaparición sobrevenida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad, respecto del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

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

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