

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 464** *Sala Segunda. Sentencia 207/2014, de 15 de diciembre de 2014. Cuestión de inconstitucionalidad 1495-2014. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en relación con el apartado tercero del artículo primero de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma. Competencias sobre ordenación general de la economía: nulidad del precepto legal autonómico que no exceptiona al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas de la reducción salarial establecida en la legislación básica estatal (STC 219/2013).*

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. 1495-2014, planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, Sala de lo Social, en relación con el apartado tres del art. 1 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, por posible vulneración de los arts. 14 y 149.1.7, 13, 14 y 18 CE. Han intervenido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 12 de marzo de 2014 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal oficio del Juzgado de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, al que se acompaña, junto con el testimonio de las actuaciones correspondientes al procedimiento de conflicto colectivo núm. 7-2012, el Auto del referido órgano judicial, de 8 de abril de 2013, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto del apartado tres del art. 1 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la posible vulneración de los arts. 14 y 149.1.7, 13, 14 y 18 CE.

2. Los hechos de los que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad son, en resumen, los siguientes:

a) Ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia se sigue procedimiento de conflicto colectivo núm. 7-2012, en virtud de demanda formulada por la representación del sindicato de Comisiones Obreras contra la sociedad Onda Regional

de Murcia. La demanda presentada tiene su origen en la decisión de la empresa Onda Regional de Murcia de minorar en un 5 por 100 las retribuciones de los empleados laborales no directivos de la empresa en todos sus conceptos (salario base, antigüedad y complementos fijos) desde el mes de junio de 2010, en aplicación de la Ley regional 1/2010, de 28 de junio, que modifica el art. 25.2 B) de la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad para transponer las medidas extraordinarias sobre retribuciones de los empleados públicos adoptadas en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo. Alega el sindicato promotor del conflicto que ni la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, resulta aplicable al personal de Onda Regional, ni se puede operar reducción alguna de las retribuciones de la sociedad mercantil pública Onda Regional de Murcia por Ley autonómica, pues excede de sus competencias, implicando una contravención del capítulo 8 del convenio colectivo.

b) Celebrado el juicio oral en el procedimiento de conflicto colectivo, una vez constatada la falta de avenencia en el previo acto de conciliación, se acordó, mediante Auto de 30 de enero de 2013, conceder un plazo de diez días para que las partes y el Ministerio Fiscal pudieran alegar lo que estimasen oportuno acerca de la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 1.3 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, por un posible exceso de competencia a la luz del art. 149.1.7, 13, 14 y 18 CE y de una posible vulneración del principio de igualdad (art. 14 CE).

La representación de Onda Regional de Murcia se opone al planteamiento de la cuestión al considerar que la sociedad no puede incluirse en las referidas en el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 2010 –sobre las que la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010 proyecta la exclusión de la reducción salarial– sino en el apartado 22.1 h) de la citada norma. La mercantil acompaña sus alegaciones con informe jurídico emitido por la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios de la Consejería de Economía y Hacienda en el que se fundamenta la inaplicabilidad de la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010 en la diferencia existente entre el sistema organizativo del sector público estatal y el regional «toda vez que, en el ámbito de la Administración autonómica, no existen sociedades mercantiles en las que perciban aportaciones destinadas a cubrir los déficits de explotación con ese carácter específico».

El sindicato demandante tampoco apoya el planteamiento de la cuestión pues, si bien comparte con el órgano judicial que el art. 1.3 de la Ley autonómica contraviene la disposición adicional novena del Decreto-ley, no considera necesario promover la cuestión de inconstitucionalidad pues nos encontramos, a su juicio, ante una cuestión de selección de la normativa aplicable al supuesto enjuiciado que ha de resolverse a favor de la norma estatal en virtud del art. 149.1.13 CE. El Ministerio Fiscal no presentó alegaciones.

3. En el Auto de 8 de abril de 2013, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia subraya, en primer lugar, que Onda Regional de Murcia, S.A., tiene naturaleza de sociedad mercantil y, por tanto, debe incluirse entre las recogidas en el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009 y, en consecuencia, en el ámbito de aplicación de la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, que excluye al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas de la reducción salarial del 5 por 100 en cómputo anual prevista con carácter general para los empleados públicos. La norma autonómica, se sigue argumentando en el Auto, aplica al personal laboral no directivo de Onda Regional de Murcia, S.A., la reducción del 5 por 100 en sus retribuciones, con efectos de 1 de junio de 2010, por lo que, al contravenir lo dispuesto en el citado Real Decreto-ley, se puede estar ante un exceso de competencia de la Comunidad Autónoma a la luz de los arts. 149.1.7, 13, 14 y 18 CE así como 14.11 del Estatuto de Autonomía de Murcia (EARM), con vulneración del art. 14 CE, al no otorgarse un trato igual a todo el personal afectado por la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010.

Señala la Sala, a continuación, que es necesario considerar la adecuación de la Ley autonómica al orden competencial establecido en la Constitución, pues no se trata de establecer una preferencia aplicativa sino de decidir sobre la adecuación del art. 1.3 de la Ley autonómica 1/2010 al reparto constitucional de competencias ya que, de otro modo, se vaciaría de contenido la vía de la cuestión de inconstitucionalidad, transfigurando un posible exceso competencial en una cuestión de legalidad ordinaria.

En lo que concierne a la cuestión competencial, considera la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia que la regulación sobre la reducción o no de salarios se inscribe en la materia de «legislación laboral», competencia que el art. 149.1.7 CE atribuye en exclusiva al Estado, por lo que la Comunidad Autónoma podría estar incurriendo en un exceso de competencia. A tal exceso abunda también, apunta la Sala, el contenido de los arts. 149.1.13, 14 y 18 CE pues la problemática planteada incide en la gestión y alcance de la deuda pública y en el régimen de los funcionarios públicos, habiéndose dictado el Real Decreto-ley, cuya trasposición se pretende con la Ley autonómica, en ejercicio de la competencia del art. 149.1.18 CE para regular los aspectos relativos a gastos de personal de las administraciones públicas (preceptos básicos). De no corregirse este exceso de competencia, concluye la Sala, se vulneraría el art. 14 CE en la medida en que la competencia exclusiva del Estado tiene como finalidad implícita la realización del principio de igualdad.

4. Mediante providencia de 15 de julio de 2014, el Pleno, a propuesta de la Sección Cuarta de este Tribunal, acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y deferir su conocimiento a la Sala Segunda, a la que por turno objetivo le ha correspondido, de conformidad con lo dispuesto por el art. 10.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC); dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con el art. 37.3 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, al Gobierno 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, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Igualmente se acordó comunicar dicha 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. 35.3 LOTC, permanezca suspendido el proceso hasta que este Tribunal resuelva definitivamente la presente 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 día 25 julio de 2014, el Presidente del Congreso de los Diputados presenta escrito dando traslado del acuerdo adoptado por la Mesa por el que se da por personada a la Cámara en este procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El día 31 de julio de 2014, el Abogado del Estado se personó en el procedimiento en nombre del Gobierno alegando que el Auto que plantea la cuestión no cumple la exigencia de razonar la relevancia que impone el art. 35.1 LOTC de «especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión», pues no explicita ni detalla en qué medida la aludida invasión competencial de la Comunidad Autónoma influye de modo concreto en el resultado del pleito en cuestión, por lo que incurre en causa de inadmisibilidad que puede ser apreciada en Sentencia.

Lo anterior adquiere en este caso mayor importancia, señala el Abogado del Estado, puesto que la demanda de conflicto colectivo planteada ante la jurisdicción social incurre, a su vez, en dos causas de inadmisibilidad: a) el interés debatido en el proceso laboral origen de esta cuestión no tiene carácter colectivo, pues afecta a los derechos retributivos del personal laboral al servicio de la sociedad mercantil, interés individual cuya suma con otros intereses individuales no lo convierten en colectivo y b) la norma controvertida no es estatal sino autonómica (Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia).

Despejadas las cuestiones previas, y en relación al fondo del asunto, señala el Abogado del Estado que el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre esta cuestión en las SSTC 219/2013, de 19 de diciembre, y 5/2014, de 16 de enero, ambas dictadas en relación a supuestos de hecho idénticos al que ahora es objeto de esta cuestión, en las que se declaró la inconstitucionalidad del precepto autonómico que, en contra de lo dispuesto en la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, determina que la masa salarial de las sociedades mercantiles experimente una reducción del 5 por 100, con efectos de 1 de junio de 2010.

7. Por escrito registrado el 1 de agosto de 2014, la Asamblea Regional de Murcia, sin formular alegaciones, ofrece su colaboración a este Tribunal en el presente procedimiento.

8. En fecha de 8 de septiembre de 2014 presentó su escrito de alegaciones la Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, interesando la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

Señala la Letrada que la regulación contenida en el art. 1.3 de la Ley autonómica 1/2010 no concierne a la materia «legislación laboral» cuya competencia corresponde en exclusiva al Estado, sino que se inscribe en el ámbito de la legislación presupuestaria, tal como sostuvo el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de abril de 2012 sobre la trasposición de la Ley de presupuestos generales para Euskadi en relación al personal laboral de una empresa pública. Desde esta perspectiva, la aplicación por las Comunidades Autónomas de las medidas extraordinarias contenidas en el Real Decreto-ley 8/2010, a través de la modificación de sus leyes presupuestarias, no supone una invasión de la competencia que, en materia de legislación laboral, atribuye al Estado el art. 149.1.7 CE. Idéntico argumento, sostiene la Letrada, sirve para rechazar el exceso de competencia autonómica en relación a materia de gestión, deuda pública y régimen de los funcionarios públicos; exceso sobre el cual, además, la Sala de lo Social no argumenta en qué medida el precepto cuestionado invade las competencias estatales reconocidas en los apartados 13, 14 y 18 del art. 149.1 CE.

Argumenta a continuación la Letrada que, a tenor de la cuestión planteada, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia estima que Onda Regional de Murcia, S.A., tiene naturaleza de sociedad mercantil pública de las comprendidas en el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010; pero semejante calificación no es correcta. En efecto, se señala, que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia no existen sociedades mercantiles que perciban aportaciones destinadas a cubrir su déficit de explotación, con carácter específico; sociedades, éstas últimas, que son las contempladas en el art. 22.1 g) de la citada Ley 26/2009 a que se remite la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010 al establecer la excepción al régimen general de reducción salarial del 5 por 100 en todo el sector público. Subraya en este punto la Letrada del Gobierno autonómico que el art. 6 de la Ley 26/2009 realiza una distinción, a efectos presupuestarios, entre las sociedades mercantiles estatales con mayoría de capital público que recogen sus estimaciones de gastos y previsiones de ingresos, de un lado, y, de otro lado, las sociedades mercantiles estatales que reciben subvenciones con cargo a los presupuestos generales del Estado destinadas a cubrir los déficits de explotación y que deben consignarse de forma separada (en terminología del plan general de contabilidad, «740. Subvenciones, donaciones y legados a la explotación»). En cambio, la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia no incluye distinción alguna, a efectos presupuestarios, entre las sociedades mercantiles regionales; sin diferenciar, por tanto, si las aportaciones recibidas se destinan o no a cubrir gastos de explotación. La inexistencia de esta diferenciación determina la inaplicabilidad de la excepción de la minoración del 5 por 100 de las retribuciones a las sociedades mercantiles regionales.

Tal diferenciación, concluye la Letrada, fue subrayada en el Informe jurídico emitido por la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de la Consejería

de Economía y Hacienda de la Región de Murcia en el que se remarcaba la inexistencia de contradicción alguna entre la normativa autonómica y la disposición básica estatal, pues «la reducción del 5 por 100 de las retribuciones es aplicable a todo el personal laboral del sector público regional sin exclusión (a excepción de los que no llegan al 1,5 del SMI) pues, si no, sí se estaría vulnerando el principio de igualdad de trato de todos, toda vez que en nuestro sistema organizativo del sector público regional no existe la diferenciación que existe en la AGE respecto de las sociedades mercantiles». En definitiva, la excepción recogida en la norma estatal se refiere a una tipología de entidades públicas que no existe en la Comunidad Autónoma de Murcia. Las sociedades mercantiles como Onda Regional de Murcia se encuentran incluidas en el art. 22.1 h) de la Ley estatal 26/2009 y no en el apartado g) al que se refiere el Real Decreto-ley, que no existen en la Comunidad Autónoma de Murcia.

Por último, en lo concerniente a la pretendida vulneración del principio de igualdad (art. 14 CE), argumenta la Letrada –con cita del ATC 184/2011, de 20 de diciembre– que el Auto de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia no hace mención alguna a cuáles son las Comunidades Autónomas, y respecto de qué normas, se produciría la discriminación; por lo que no existe un término comparativo idóneo para emitir el juicio de igualdad.

9. También el día 8 de septiembre de 2014, el Presidente del Senado comunicó a este Tribunal que la presidencia de dicha Cámara, en ejercicio de la delegación conferida por la Mesa, acordó dar por personada en el proceso a la Cámara Alta, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

10. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones ante este Tribunal el 12 de septiembre de 2014 poniendo de manifiesto que el precepto cuestionado es contrario a los arts. 9.3 y 149.1.13 CE. Tras señalar que la Sociedad Onda Regional de Murcia es una sociedad mercantil filial del ente público Radiotelevisión de la Región de Murcia que recibe aportaciones con cargo a los presupuestos públicos, el Fiscal General del Estado recuerda que existe una consolidada doctrina constitucional (SSTC 36/1986, de 21 de mayo, FJ 11, y 139/2005, de 26 de mayo, FJ 7) en la que se señala que la cuantificación de los derechos económicos de los funcionarios constituye una medida económica general de carácter presupuestario dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público, cuyo encuadramiento competencial es el art. 149.1.13 CE en relación a la competencia para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios ex art. 149.1.18 CE. Asimismo este Tribunal, señala el Fiscal, se ha pronunciado sobre el carácter esencial y materialmente básico de los preceptos relativos a la igualdad de las retribuciones básicas de todas las Administraciones públicas, con la finalidad de hacer efectivo el mandato de igualdad. En esta línea, en la medida en que los límites retributivos que impone el Estado no se circunscriben a los funcionarios autonómicos ni tienen un carácter permanente, deben analizarse desde la perspectiva del art. 149.1.13 CE y 156 CE y no del art. 149.1.18 CE, dada su vinculación directa con la fijación de la política económica general por parte del Estado.

La doctrina anterior, concluye el Fiscal General del Estado, permite establecer su aplicación analógica en relación con el resto de empleados públicos, ya sea éste personal laboral de la Administración o de entidades mercantiles de carácter público, como es el caso. Así, al haberse ignorado la previsión de la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, de 8 de junio, que excluye de la reducción salarial del 5 por 100 al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles a que se refiere el art. 22.1 g) de la Ley de presupuestos generales del Estado 26/2009, resulta evidente que se han invadido competencias exclusivas del Estado, en concreto del art. 149.1.13 CE, que reserva a la norma estatal las bases y coordinación de la planificación general de la economía. Conclusión a la que ya se llegó, concluye el Fiscal General, en la STC 219/2013, en la que se declaró la inconstitucionalidad del precepto autonómico, estimándose que la norma estatal es de carácter básico, tanto formal como materialmente, hallándose en contradicción insalvable con los arts. 149.1.13 y 156.1 CE.

De otro lado, añade, aunque no se haya cuestionado por tal motivo, que la norma autonómica establece una retroactividad de grado máximo al aplicarse, no sólo a actos realizados en periodos de tiempo anteriores, sino a actos ya realizados y consumados que han surtido los efectos jurídicos previstos en la normativa anterior, por lo que se vulnera el art. 9.3 CE que consagra el principio de irretroactividad de las normas.

11. Por providencia de 11 de diciembre de 2014 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 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 apartado tres del art. 1 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por posible vulneración de los arts. 14 y 149.1.7, 13, 14 y 18 CE, al contravenir la norma cuestionada lo dispuesto en la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, en los términos resumidos en los antecedentes de esta resolución.

El Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado solicitan la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por contradicción insalvable entre la norma autonómica y la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, que implica la vulneración del art. 149.1.13 CE. No obstante, el primero de ellos señala con carácter previo que el Auto que plantea la cuestión no cumple la exigencia de especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión, por lo que incurre en causa de inadmisibilidad que puede ser apreciada en sentencia. Por su parte, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia solicita la desestimación de la cuestión al entender que el art. 1.3 de la Ley 1/2010 no contraviene la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, y por tanto es constitucional, pues la disposición estatal no resulta aplicable a las sociedades mercantiles regionales, conforme ha quedado expuesto en los antecedentes de la presente resolución.

2. Según se ha expuesto, el Abogado del Estado solicita la inadmisión de esta cuestión de inconstitucionalidad, por considerar que no supera el denominado juicio de relevancia (art. 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC). Subraya a tal propósito que el órgano judicial no despeja las dudas existentes sobre la viabilidad procesal de la demanda de conflicto colectivo planteada ante la jurisdicción social por la sección sindical de Comisiones Obreras, que a su juicio se enfrentaría a dos causas de inadmisibilidad; a saber: que el interés debatido en el proceso laboral origen de esta cuestión no tiene carácter colectivo y que la norma controvertida no es estatal sino autonómica; la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Por cualquiera de dichas razones, sostiene en su escrito de alegaciones, la demanda articulada no encajaría en el art. 153.1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, que se ocupa del ámbito de aplicación del proceso de conflictos colectivos.

La decisión acerca de este óbice procesal debe partir de la doctrina que hemos recordado en la STC 82/2014, de 28 de mayo, con cita de la anterior STC 60/2013, de 13 de marzo: «Es a los Jueces y Tribunales ordinarios que plantean las cuestiones de inconstitucionalidad a los que corresponde comprobar y exteriorizar, *prima facie*, dicho juicio de relevancia, de modo que el Tribunal Constitucional no puede sustituir o rectificar el criterio de los órganos judiciales proponentes, salvo en los supuestos en que de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de principios jurídicos básicos, se advierta que la argumentación judicial en relación con el juicio de relevancia resulta falta de consistencia, ya que en tales casos sólo mediante la revisión del juicio de relevancia es posible garantizar el control concreto de constitucionalidad que

corresponde a la cuestión de inconstitucionalidad en los términos en que ésta es definida por el art. 163 CE (SSTC 87/2012, de 18 de abril, FJ 2; y 146/2012, de 5 de julio, FJ 3).» [FJ 2 a)].

Debe destacarse, en primer lugar, que la objeción que formula el Abogado del Estado no fue puesta de manifiesto por las partes en el trámite de alegaciones del art. 35.2 LOTC, motivo que puede estar en la base de la ausencia de toda referencia a esa cuestión en el Auto de planteamiento de 8 de abril de 2013.

De cualquier modo, y centrados en el debate jurídico que se suscita, debemos poner de relieve que la demanda de conflicto colectivo se entabló por la Sección Sindical Comisiones Obreras en Onda Regional de Murcia, S.A., para la interpretación y aplicación del convenio colectivo de ámbito empresarial, rector de las relaciones laborales en dicha sociedad y publicado en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», núm. 48, de 26 de febrero de 2002; y, en concreto, por considerar soslayadas sus normas retributivas (capítulo 8 y anexo I). Esa circunstancia permite al órgano judicial entender encuadrable la pretensión en el art. 153.1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, que contempla la procedencia de esa modalidad procesal para aquel objeto de interpretación y aplicación de normas colectivas, por más que el debate de constitucionalidad (que de forma mediata e inevitable repercutirá, en uno u otro sentido, en la intangibilidad y fuerza vinculante del convenio colectivo que la parte actora invoca) lo sitúe la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en el apartado tres del art. 1 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por la que se modifica la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en su contraste con lo dispuesto en una norma estatal: la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010. En suma, el litigio *a quo* versa en última instancia sobre el respeto y efectividad de la norma colectiva o, si se prefiere, gravita alrededor de la posible incidencia sobre lo pactado colectivamente, durante la vigencia del convenio, por parte de normas heterónomas sobrevenidas –como la cuestionada–, lo que explica el encuadramiento procesal señalado, pues se debate sobre la intangibilidad y fuerza vinculante del convenio colectivo de empresa, y con ello, en su caso, sobre el contenido esencial del art. 37.1 CE y la eficacia de la norma convencional por la que se rigen las relaciones laborales en Onda Regional de Murcia, S.A.

Por lo demás, centrándonos en la alegación referida a la concurrencia de un interés colectivo en el proceso laboral del que nace el actual proceso constitucional, será conveniente recordar, con cita de la STC 12/2009, de 12 de enero, FFJJ 3 y 4, lo siguiente: i) que el ordenamiento laboral español regula un procedimiento especial para el conocimiento y resolución de las controversias colectivas; ii) que el procedimiento de conflicto colectivo no es hoy sino el modo específico en que se garantiza la tutela judicial efectiva en aquellos supuestos en que la controversia es asumida por la colectividad de los afectados y planteada a través de instrumentos colectivos, ya que el proceso de conflicto colectivo, nacido en una etapa histórica de desconocimiento de la autonomía colectiva, ha cambiado profundamente de significado tras la consagración constitucional de las bases de un sistema democrático de relaciones laborales (especialmente, arts. 7, 28 y 37 CE), habiendo pasado de mecanismo de sustitución y exclusión de la autonomía colectiva, a ser ahora un instrumento de ésta, en cuanto las partes pueden requerir del Juez una solución a un conflicto que no han podido zanjar por sí mismas; iii) que el procedimiento de conflicto colectivo sólo puede utilizarse para dilucidar aquellas cuestiones que afectan a un grupo de trabajadores considerado en su conjunto, pero que ello no ha sido obstáculo, sin embargo, para que en ocasiones se satisfagan por esta vía pretensiones en las que el aspecto objetivo del conflicto (el interés general o colectivo) cede en importancia ante el elemento subjetivo, y en las que, en consecuencia, no se reclama tanto la interpretación de una norma de alcance general como el cumplimiento de una obligación que afecta a un grupo de trabajadores; iv) que, en consonancia con todo ello, la propia jurisprudencia ordinaria ha aclarado que el hecho de que un litigio tenga por objeto un interés individualizable, que se concrete o pueda concretarse en un derecho de

titularidad individual, no hace inadecuado el procedimiento especial de conflicto colectivo, siempre que el origen de la controversia sea la interpretación o aplicación de una regulación jurídicamente vinculante que afecte de manera homogénea e indiferenciada a un grupo de trabajadores, como razonablemente podría entenderse en el caso de autos; v) y que, en todo caso, no pertenece a la competencia del Tribunal Constitucional la determinación del tipo de pretensiones que puedan hacerse valer a través de éste como de otros procedimientos.

Todo ello provoca, en definitiva, que no apreciemos una notoria falta de consistencia del encuadramiento del litigio en dicha modalidad procesal, como implícitamente se desprende del silencio de las partes en el trámite de alegaciones del art. 35.2 LOTC y del Auto de planteamiento, por lo que no sería de recibo entrar en un diálogo en divergencia con el órgano judicial, más cuando, como ha quedado dicho, esa valoración sobre la adecuación procesal es competencia que recae en el mismo.

Debemos, en consecuencia, rechazar la objeción de admisibilidad que formula el Abogado del Estado.

3. Antes de abordar el examen de la constitucionalidad del precepto cuestionado, es preciso delimitar el objeto de nuestro pronunciamiento de fondo. El Auto de planteamiento cuestiona el art.1.3 de la Ley autonómica 1/2010 que modifica el art. 25 de la Ley autonómica 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. No obstante, aun cuestionado en su integridad, la lectura del art. 25 en la redacción dada por la Ley 1/2010 evidencia que la duda de inconstitucionalidad se limita al apartado 2 B) del precepto pues es, en efecto, el mencionado apartado el que, tras la modificación operada por la norma cuestionada, aplica la reducción del 5 por 100 a «la masa salarial del personal laboral del sector público regional»; cuestión, ésta, que es la debatida en el litigio *a quo* (conflicto colectivo trabado respecto a la mercantil Onda Regional de Murcia, S.A.).

El art. 25.2 B) de la citada Ley 14/2009, tras su modificación por el art. 1.3 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, establece lo siguiente:

«Con efectos de 1 de junio de 2010 la masa salarial del personal laboral del sector público regional, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 22.Dos.B.4 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2010, experimentará una reducción, con efectos de 1 de junio de 2010, que supondrá una minoración del 5 por 100 de las cuantías de cada uno de los conceptos retributivos que integran la nómina y que les corresponda percibir según los convenios colectivos que resulten de aplicación, a excepción de lo que se refiere a la paga extraordinaria del mes de junio de 2010, a la que no se aplicará la reducción prevista en el presente apartado; comprendido en dicho porcentaje el de todos los conceptos salariales, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 23 de esta Ley y de lo que pudiera derivarse de la consecución de los objetivos asignados a cada Consejería u organismo público mediante el incremento de la productividad o modificación de los sistemas de organización del trabajo o clasificación profesional.»

4. Precisado el objeto de esta cuestión, conviene recordar ahora el tenor de la disposición adicional novena del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, cuya contravención por parte del citado precepto autonómico fundamenta el planteamiento de esta cuestión a la luz de los arts. 149.1.7, 13, 14 y 18 CE. La mencionada disposición adicional –que establece normas especiales en relación con determinadas entidades del sector público a efectos de la aplicación de la reducción salarial del 5 por 100 en cómputo anual que, para el conjunto de las retribuciones del sector público, prevé el art. 1.2 del Real Decreto-ley con carácter general– dispone que tal reducción «no será de aplicación al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles a que se refiere el apartado 1 g) del artículo 22 de la citada Ley ni al personal laboral no directivo de las Entidades Públicas Empresariales

RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes decidan su aplicación».

La principal alegación del Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en este proceso constitucional, que debemos analizar con carácter previo a la cuestión competencial a que se refiere el auto del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, es que la excepción al régimen general establecida en la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010 no resulta aplicable a la entidad Onda Regional Murcia, S.A., porque no se trata de una sociedad mercantil de las previstas en el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009 a que remite la disposición adicional novena –esto es, «las sociedades mercantiles públicas que perciban aportaciones de cualquier naturaleza con cargo a los presupuestos públicos o con cargo a los presupuestos de los entes o sociedades que pertenezcan al sector público destinadas a cubrir déficit de explotación»–, sino de una entidad pública empresarial de las previstas en el art. 22.1 h) de la citada Ley 26/2009 –«las entidades públicas empresariales y el resto de los organismos públicos y entes del sector público estatal, autonómico y local»–.

Ciertamente, tras la aprobación de la Ley autonómica 10/2012, de 5 diciembre, de modificación de la Ley 9/2004, de 29 de diciembre, de creación de la empresa pública regional Radiotelevisión de la Región de Murcia, la sociedad mercantil Onda Regional de Murcia, S.A., ha cesado su actividad, cediendo todos sus activos y pasivos al nuevo «ente público empresarial Radiotelevisión de la Región de Murcia (RTRM), al que se atribuye la gestión directa del servicio público de comunicación audiovisual radiofónico de ámbito autonómico». No obstante, en el momento de plantearse el conflicto colectivo, origen de la cuestión de inconstitucionalidad que resolvemos en esta resolución, Onda Regional de Murcia tenía naturaleza de sociedad mercantil pública.

Constatada la naturaleza de sociedad mercantil pública de Onda Regional de Murcia, debemos despejar aún otro óbice planteado por la Letrada del Gobierno de la Comunidad Autónoma en relación con la aplicabilidad de la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010. Se sostiene, así, que, a pesar de su carácter mercantil, Onda Regional de Murcia, S.A., no recibe aportaciones destinadas a cubrir el déficit de explotación, de forma específica y, por tanto, no puede considerarse incluida en el ámbito de aplicación de la disposición adicional novena, que en este punto se remite al art. 22.1 g) de la Ley 26/2009. Se argumenta en este sentido que la excepción al régimen general de minoración retributiva contenida en el Real Decreto-ley se refiere a una categoría concreta de sociedades que sólo existe en el ámbito organizativo de la Administración General del Estado, pero no en el ámbito autonómico, sin que las previsiones de la disposición adicional novena puedan extenderse a sociedades mercantiles que no destinan sus aportaciones a cubrir un déficit de explotación.

Tampoco cabe apreciar en este caso la procedencia de revisar el juicio de relevancia formulado en el Auto de planteamiento. Frente a la misma alegación, formulada en el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, estima el órgano judicial que, conforme consta en autos, Onda Regional de Murcia, S.A., tiene naturaleza de sociedad mercantil y, por tanto, debe incluirse entre las recogidas en el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009. Del tenor literal del precepto en el que el órgano judicial encuadra a Onda Regional de Murcia, S.A., no se desprende inequívocamente un error en dicho encuadramiento, máxime si se toma en consideración el régimen jurídico de las sociedades filiales establecido por la Ley 9/2004, de 29 de diciembre, sobre creación de la empresa pública regional Radio Televisión de la Región de Murcia, que atribuye la gestión mercantil del servicio de radiodifusión y televisión a sendas empresas públicas regionales en forma de sociedad anónima (art. 14.1), financiadas «mediante subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, y mediante los ingresos y rendimientos derivados de la comercialización y venta de sus productos y de su posible participación en el mercado de la publicidad o de cualquier otro concepto relacionado con su actividad» (art. 25.2).

En tales términos, alterar el criterio judicial supondría traspasar el límite que a nuestra revisión del juicio de relevancia impone la doctrina ya citada en el fundamento jurídico 2

de esta resolución, incluso en un caso como el actual en el que la respuesta judicial no se caracteriza por un razonamiento detallado, sino más bien por una declaración apodíctica que dice estar fundada en la interpretación derivada del examen de los autos. Pese a ello, no siendo notoria la falta de consistencia de ese encuadramiento normativo, no procede su revisión toda vez que, según ha quedado dicho, esa calificación es competencia que recae en el órgano judicial que formula la cuestión de inconstitucionalidad. Es consolidada doctrina de este Tribunal que «la finalidad de la cuestión de inconstitucionalidad no es en modo alguno resolver controversias interpretativas sobre la legalidad, surgidas entre órganos jurisdiccionales o dudas sobre el alcance de determinado precepto legal para lo cual el ordenamiento jurídico dispone de otros cauces. Su función se reduce al enjuiciamiento de la conformidad a la Constitución de una norma con rango de ley que sea aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo (SSTC 157/1990, de 18 de octubre, FJ 2; y 114/1994, de 14 de abril, FJ 2; ATC 62/1997, de 26 de febrero, FJ 2). En tal sentido, hay que entender que la presente cuestión de inconstitucionalidad resulta viable porque el órgano judicial duda efectivamente de la constitucionalidad de un precepto legal a cuyo tenor literal se considera sujeto, sin que este Tribunal deba rectificar el entendimiento que muestra la Sala promotora sobre su sujeción al enunciado legal de cuya constitucionalidad duda» (STC 171/2012, de 4 de octubre, FJ 2).

Las alegaciones anteriores, por otra parte, desconocen (más allá de la incuestionada competencia exclusiva que ostentan las Comunidades Autónomas para el diseño organizativo de su Administración) que la regulación contenida en la disposición adicional novena tiene carácter formal y materialmente básico [como hemos señalado en las SSTC 219/2013, de 20 de mayo (FFJJ 4 y 5) y 5/2014, de 16 de enero (FJ 4)] y, por tanto, al regular la excepción a la minoración retributiva establecida, con carácter general lo hace con vocación de mínima y fundamental homogeneidad del conjunto de «sociedades mercantiles públicas» (garantizando así la igualdad de los afectados por aquélla en todo el territorio nacional), y no en relación a determinadas categorías organizativas que, pretendidamente, sólo están presentes en la Administración General del Estado. El alegato de la representante procesal del Gobierno de la Comunidad Autónoma, apoyado en la circunstancia de que Onda Regional de Murcia, S.A., ha percibido las aportaciones procedentes del presupuesto regional sin diferenciación alguna en cuanto a su destino, no constituye, como es obvio, excepción que pueda fundamentar la inaplicación de la norma básica estatal.

5. Una vez verificada la aplicabilidad de la disposición adicional novena del Decreto-ley a Onda Regional Murcia, S.A., y en lo concerniente al fondo de la cuestión de inconstitucionalidad planteada, no puede obviarse que se trata de un asunto sustancialmente idéntico al ya resuelto en las citadas SSTC 219/2013 y 5/2014, a cuya fundamentación debemos remitirnos ahora, en las que declaramos el carácter básico tanto formal como material de la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010 ex arts. 149.1.13 y 156.1 CE.

Afirmado el carácter básico de la norma estatal de contraste —que resulta inequívoca y taxativa en cuanto a la exclusión del personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas de la reducción salarial del 5 por 100 prevista, con carácter general, para todos los empleados públicos, sin perjuicio de que pueda acordarse su aplicación por las partes mediante la negociación colectiva—, ha de afirmarse, igualmente, la contradicción entre aquélla y la norma autonómica cuestionada que prevé, precisamente, la aplicación de dicha minoración retributiva al conjunto del «personal laboral del sector público regional». Sin lugar a dudas, esa formulación legal incluye al personal laboral no directivo de la mercantil Onda Regional de Murcia, S.A., como se desprende de su integración en dicho sector público [disposición adicional segunda de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y art. 1 c) de la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2010].

Tal contradicción no puede ser salvada por vía interpretativa, pues se impediría «la plena efectividad de las determinaciones del legislador básico estatal, que ha querido establecer un trato homogéneo para el personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas en todo el territorio nacional, disponiendo que a este personal no le sea directamente aplicable la regla general de reducción salarial del 5 por 100 en cómputo anual, sin perjuicio de que pueda pactarse la aplicación de esa reducción salarial mediante la negociación colectiva» (SSTC 219/2013, FJ 6 y 5/2014, FJ 4).

Las conclusiones anteriores determinan la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del art. 1.3 de la Ley autonómica por lo que concierne a la modificación del apartado 2 B) del art. 25 de la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, quedando limitados los efectos de esta declaración en un doble sentido: por una parte, la norma, aplicable a todo el personal laboral del sector público regional, es inconstitucional y nula únicamente en lo relativo al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas a las que se refiere el art. 22.1 g) de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2010; por otra parte, y por las mismas razones ya expresadas en nuestras SSTC 219/2013, FJ 7 y 5/2014, FJ 5, procede añadir que el alcance de nuestra declaración queda modulado para preservar no sólo la cosa juzgada (art. 40.1 LOTC) sino también las posibles situaciones administrativas firmes.

6. Por último, habiendo sido declarada la inconstitucionalidad y nulidad del precepto cuestionado por vulnerar el orden constitucional de distribución de competencias, resulta innecesario que nos pronunciemos sobre las restantes vulneraciones que el órgano judicial imputa a dicho precepto; en particular las relativas a la invasión de la competencia del Estado en materia de legislación laboral (art. 149.1.7 CE), en materia de hacienda general y deuda del Estado (art. 149.1.14 CE) y en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios (art. 149.1.18 CE), así como la supuesta infracción del art. 14 CE.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en consecuencia declarar inconstitucional y nulo el art. 1.3 de la Ley 1/2010, de 28 de junio, en lo relativo a la modificación del apartado 2.B) del art. 25 de la Ley 14/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en los términos y con los efectos definidos en el fundamento jurídico 5 de esta Sentencia.

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

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil catorce.—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.