

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13475 *Sala Segunda. Sentencia 228/2015, de 2 de noviembre de 2015. Cuestión de inconstitucionalidad 7623-2014. Planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia respecto de 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 de la Comunidad Autónoma de Murcia 9/2012, de 8 de noviembre, 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: extinción, por pérdida de objeto, de la cuestión de inconstitucionalidad (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.7623-2014, 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 de la Comunidad Autónoma de Murcia 9/2012, de 8 de noviembre, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, por posible vulneración del art. 9.3 CE. Han formulado alegaciones el Fiscal General del Estado, el Abogado del Estado y la Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Ha sido Ponente la Magistrada doña Adela Asua Batarrita, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 18 de diciembre 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 núm. 6-2014, el Auto de 3 de noviembre 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 de la Comunidad Autónoma de Murcia 9/2012, de 8 de noviembre, de adaptación de la normativa regional en materia de función pública al Real Decreto-ley 20/2012, por posible lesión del art. 9.3 CE.

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

a) La sección sindical de Comisiones Obreras en Onda Regional de Murcia planteó demanda de conflicto colectivo frente a la empresa pública Radiotelevisión de la Región de Murcia y a Onda Regional de Murcia en relación con la supresión de la paga extraordinaria

de diciembre de 2012. Mediante escrito registrado el 30 de enero de 2014, la sección sindical solicitó ante el Juzgado de lo Social núm. 1 de Murcia el abono de la totalidad de la paga extraordinaria o, con carácter subsidiario, la parte proporcional de la misma devengada a 16 de julio de 2012, fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, toda vez que en ese momento se había devengado ya el importe de 15 días de la paga.

Por Auto de 21 de abril de 2014, el Juzgado de lo Social núm. 1 de Murcia se abstuvo de conocer del conflicto colectivo por afectar a trabajadores de todo el territorio de la Región de Murcia y no solo de los Juzgados de Cartagena, y acordó remitir los Autos a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia.

b) Por Auto de 23 de junio de 2014, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia señaló que, aunque en casos esencialmente iguales entró en el fondo del asunto, el hecho de que el Tribunal Constitucional haya admitido a trámite cuestiones de inconstitucionalidad sobre el particular condiciona que la Sala, siguiendo el trámite de los arts. 35 y ss., de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), deba oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre si procede plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 que acuerda suprimir la paga extra de diciembre de 2012 y el art. 2.1 de la Ley autonómica 9/2012, por ser contrarios al art. 9.3 CE. A este efecto se concede a las partes y al Ministerio Fiscal un plazo común e improrrogable de diez días para que aleguen lo que a su derecho convenga.

Por providencia de 17 de julio de 2014 se admite la personación del comité de empresa de Radiotelevisión de la Región de Murcia y se le notifica el Auto de 23 de junio de 2014, a fin de que en el plazo de diez días pueda efectuar alegaciones sobre la cuestión de inconstitucionalidad.

c) Mediante escrito fechado el 14 de agosto de 2014, el Fiscal, despachando el traslado conferido, dice que procede plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 y el art. 2.1 de la Ley autonómica 9/2012, en atención a la posible vulneración del principio de seguridad jurídica e irretroactividad de las normas sancionadoras o restrictivas de derechos individuales consagrado por el art. 9.3 CE.

Las partes no realizan alegaciones en relación con el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

3. Por Auto de 3 de noviembre de 2014, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia acordó plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad y, del análisis de su contenido, interesa destacar los siguientes puntos.

La Sala señala que en sentencias anteriores, dictadas en procesos con objeto similar, estimó que la retroactividad dispuesta por el Real Decreto-ley 20/2012 no era expresa, por lo que rechazó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y condenó a la parte demandada a abonar la parte proporcional de la paga extraordinaria de 2012 ya devengada. No obstante, el hecho de que el Tribunal Constitucional haya admitido a trámite cuestiones de inconstitucionalidad en relación con el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 promovidas por distintas Salas de lo Social y por la Audiencia Nacional, así como, recientemente, por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con los funcionarios, «determina que, con el fin de garantizar la igualdad en la aplicación de la ley, esta Sala deba cambiar de criterio».

A continuación se exponen los términos en los que se promueve la cuestión de inconstitucionalidad:

a) El art. 9.3 CE garantiza la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o las restrictivas de derechos individuales.

b) La retribución denominada «paga extraordinaria» que se regula en el art. 31 de la Ley del estatuto de los trabajadores (en adelante LET), tiene naturaleza salarial (art. 26 LET). La jurisprudencia del Tribunal Supremo (con cita de diversas sentencias) interpreta la paga extra como de devengo diario y cobro aplazado.

c) El derecho del trabajador a percibir la parte proporcional de la paga extraordinaria devengada y no pagada debe calificarse como derecho individual. La doctrina del Tribunal

Constitucional ha establecido que los derechos a una retribución ya generada, aunque no percibida, son derechos individuales a los efectos del art. 9.3 CE (AATC 179/2011 y 8/2013).

d) Los términos del art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012 son claros en cuanto que viene a suprimir la percepción de la paga extraordinaria del mes de diciembre del año 2012 para el personal laboral del sector público. Ello se confirma en el art. 6, donde además se afirma que la supresión se refiere a todo el año 2012, corroborando la naturaleza retroactiva de la supresión acordada por el art. 2 y excluyendo la interpretación de que la supresión tan solo alcanza a la parte de la paga extraordinaria devengada con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. La supresión alcanza también a la parte devengada durante el año 2012 por lo que procede plantear la cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 2 Real Decreto-ley 20/2012 y 2.1 de la Ley autonómica 9/2012, por posible infracción del de la prohibición de retroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales que garantiza el art. 9.3 CE y del principio de seguridad jurídica.

4. El Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite la cuestión mediante providencia de 17 de febrero de 2015; 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. Por escrito registrado el 27 de febrero 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.

Mediante escrito registrado el 4 de marzo 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.

6. El Abogado del Estado, mediante escrito de alegaciones registrado el 9 de marzo de 2015, 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 art. 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.

7. Por escrito registrado el 13 de marzo de 2015, el Presidente de la Asamblea Regional de Murcia comunicó a este Tribunal la decisión de la Asamblea de personarse, sin formular alegaciones, ofreciendo la colaboración de la Cámara, de conformidad con lo previsto en el art. 88.1 LOTC.

8. La Letrada de la Comunidad Autónoma de Murcia presentó su escrito de alegaciones el 18 de marzo de 2015.

Señala la Letrada que en la demanda de conflicto colectivo, origen de la presente cuestión de inconstitucionalidad, única y exclusivamente se plantea la cuestión de la irretroactividad o no del Real Decreto-ley 20/2012 y no de la Ley autonómica 9/2012. Por el contrario, 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 sólo al art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, sino también al art. 2.1 de la Ley autonómica 9/2012. Afirma que no puede pretender la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, so pretexto de la posible inconstitucionalidad de la norma directamente aplicable al asunto que se pretende resolver, extender dicha cuestión a otra norma, en este caso autonómica, cuya aplicación no ha sido suscitada en el procedimiento. Por ello considera que el Auto no cumple la exigencia de razonar la relevancia que impone el art. 35.1 LOTC: «especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión».

Asimismo señala que en desarrollo de la disposición adicional décima segunda de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2015, la disposición adicional vigesimoséptima de la Ley 13/2014, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2015, ha previsto el abono de las cantidades equivalentes a la parte proporcional correspondiente a 44 días de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 en el sector público regional. De ahí deduce que la cuestión de inconstitucionalidad ha quedado sin objeto al haber sido derogados, tácitamente, tanto el art. 2 del Real Decreto-ley 20/2012, como el art. 2.1 de la Ley autonómica 9/2012, al haberse procedido por parte de la Administración autonómica a la devolución, en el mes de marzo de 2015, de las retribuciones correspondientes a 44 días dejados de percibir de la paga extraordinaria de diciembre de 2012.

No obstante, la Letrada pasa a analizar el contenido del art. 9.3 CE y llega a la conclusión de que el Real Decreto-ley 20/2012, no establece una norma restrictiva de derechos individuales, pues esa expresión se refiere, exclusivamente, a aquellas que afecten a los derechos fundamentales y las libertades públicas recogidas en la sección primera del capítulo II del título I de la Constitución.

A continuación recuerda que no existe infracción del art. 9.3 CE cuando la retroactividad de la norma es la de grado mínimo, entendida cuando la norma se aplica a situaciones nacidas con anterioridad a su vigencia pero respecto a efectos jurídicos que surgen después de haber entrado en vigor la norma. Y, a su juicio, cuando entró en vigor el Real Decreto-ley 20/2012, los trabajadores de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia aún no habían incorporado a su patrimonio el derecho al percibo de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, es decir, no habían perfeccionado su derecho al cobro de tal complemento. De esta manera, entiende que hasta el 1 de diciembre de 2012 los trabajadores sólo contaban con una expectativa de derecho. En consecuencia, considera que el Real Decreto-ley 20/2012 no tuvo efectos retroactivos, si tenemos en cuenta que cuando entró en vigor el mismo, los trabajadores de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia no había aún incorporado a su patrimonio de forma efectiva, el derecho al cobro de la paga extraordinaria, dado que su devengo estaba previsto para el 1 de diciembre de 2012.

9. El Fiscal General del Estado presentó escrito de alegaciones ante este Tribunal el 18 de marzo 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 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.

10. 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 las empresas Onda Regional de Murcia y empresa pública regional de Radiotelevisión Región de Murcia, S.A., a fin de que indiquen 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, han satisfecho al personal laboral de esas empresas, 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; especificando, en su caso, el número de días de la citada paga a los que corresponden las cuantías abonadas.

11. En contestación a dicho requerimiento, por escrito registrado en este Tribunal el 15 de octubre de 2015, el Director General de Radiotelevisión de la Región de Murcia ha informado que, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional vigesimoséptima de la Ley 13/2014, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2015 y en el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de 6 de febrero de 2015, la empresa pública regional Radiotelevisión de la Región de Murcia abonó a todo el personal laboral de la misma en el mes de marzo de 2015 el importe correspondiente a 44 días de la paga extraordinaria de diciembre de 2012.

12. Por providencia de 29 de octubre de 2015 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de noviembre del mismo 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 Comunidad de Murcia 9/2012, establece la misma medida para el personal al servicio del sector público regional definido en el artículo 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 autonómica 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 y la Letrada de la Comunidad Autónoma de Murcia solicitan 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, 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 por el órgano judicial, pues la cuestión de inconstitucionalidad trae causa de un proceso de conflicto colectivo promovido por la sección sindical de Comisiones Obreras en Onda Regional de Murcia, con motivo de la supresión, por aplicación de las previsiones contenidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de la paga o gratificación extraordinaria de diciembre de 2012; proceso en el que lo pretendido por la sección sindical demandante con carácter subsidiario a la pretensión principal (referida a que no se apliquen en esa entidad pública las medidas de supresión o reducción de retribuciones previstas por el Real Decreto-ley 20/2012) es justamente que se declare el derecho de los trabajadores de esa entidad a percibir la parte proporcional de la paga extra de diciembre de 2012 o equivalente que consideran ya devengada al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012 (en concreto, 15 días), porque, de acuerdo con el art. 9.3 CE, no cabe que la supresión de esa paga extra tenga efectos retroactivos.

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.Uno 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.

b) 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 (que es la pretensión principal que se deduce por la sección sindical demandante en el proceso a quo, como se ha dicho), sino sólo en cuanto su aplicación haya podido suponer la infracción del principio de

irretroactividad establecido en el 9.3 CE, al no contemplar excepción alguna respecto de las cuantías que se entienden ya devengadas de dicha paga extra a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012. A esta concreta duda de constitucionalidad (planteadas a partir de la pretensión subsidiaria en el proceso a quo) deberá, pues, ceñirse nuestro enjuiciamiento.

3. 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», establece, en su apartado Uno, 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.

Como consta en los antecedentes de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88.1 LOTC, la Sala Segunda de este Tribunal dirigió comunicación a las empresas Onda Regional de Murcia y empresa pública Regional de Radiotelevisión Región de Murcia, a fin de que informaran 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, han satisfecho a sus trabajadores, 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; especificando, en su caso, el número de días de la citada paga a los que corresponden las cuantías abonadas. En contestación a dicho requerimiento el Director General de Radiotelevisión de la Región de Murcia (Onda Regional de Murcia ha quedado extinguida en enero de 2013 y Radiotelevisión de la Región de Murcia se ha subrogado en las obligaciones y derechos de dicha sociedad) ha informado que en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional vigesimoséptima de la Ley 13/2014, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2015 y en el acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de 6 de febrero de 2015, se ha abonado a todo el personal laboral, en el mes de marzo de 2015, el importe correspondiente a 44 días de la paga extraordinaria de diciembre de 2012.

Como consecuencia del abono de la parte proporcional de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, debemos remitirnos a lo dicho recientemente en nuestra STC 83/2015, de 30 de abril, sobre la posible pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad.

En el fundamento jurídico 3 de la STC 83/2015, tras recordar la reiterada doctrina constitucional sobre los efectos extintivos del objeto del proceso constitucional en las cuestiones de inconstitucionalidad, como consecuencia de la derogación o modificación de la norma legal cuestionada, pusimos de manifiesto que en dicho proceso –y lo mismo sucede en el presente–, ni se había producido la extinción del procedimiento laboral a quo, ni tampoco nos encontrábamos ante un supuesto de pérdida de vigencia del precepto legal cuestionado, ello no obstante, 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».

En el conflicto colectivo del que trae causa esta cuestión de inconstitucionalidad se discute el derecho del personal laboral de las empresas Onda Regional de Murcia y empresa pública regional de Radiotelevisión Región de Murcia, S.A., a percibir la parte que se entiende devengada de la paga extra de diciembre de 2012 (en concreto, según plantean 15 días) al momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, que suprimió el derecho a su percepción. Ello por estimar la sección sindical demandante en el proceso a quo que la supresión de esa paga extra por la citada norma no puede tener

efectos retroactivos por imperativo de lo dispuesto en el art. 9.3 CE. Al suscitarse sobre este extremo la duda de constitucionalidad que plantea el órgano judicial, es obligado constatar la recuperación por esos trabajadores de la parte proporcional correspondiente a los primeros 44 días de la paga extraordinaria correspondiente al mes de diciembre de 2012, en virtud de lo establecido en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015 y en la disposición adicional vigesimoséptima de la Ley 13/2014, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para el ejercicio 2015. Esa recuperación se hizo efectiva en la nómina del mes de marzo de 2015, como se pone de manifiesto por dicha empresa pública en su contestación al requerimiento formulado al efecto por este Tribunal. Todo ello «supone la satisfacción extraprocésal de la pretensión deducida en el proceso laboral sobre la que se articula la presente cuestión. Esto la hace perder su objeto, al ser tal satisfacción extraprocésal uno de los posibles supuestos de extinción de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 6/2010, FJ 2; AATC 945/1985, de 19 de diciembre; 723/1986, de 18 de septiembre; y 485/2005, de 13 de diciembre)» (STC 83/2015, FJ 3).

En conclusión, la regulación contenida en la citada disposición adicional duodécima de la Ley 36/2014, de presupuestos generales del Estado para 2015, y en la disposición adicional vigesimoséptima de la Ley 13/2014, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia 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

Declarar la extinción de la presente cuestión de inconstitucionalidad por desaparición sobrevenida de su objeto.

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

Dada en Madrid, a dos 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.