|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 115/2011 |
| Fecha | de 19 de julio de 2011 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Pascual Sala Sánchez, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel. |
| Núm. de registro | 1749-2011 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1749-2011 |
| Fallo | Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 23 de enero de 2011 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un oficio de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, al que se acompaña, junto con el testimonio de los procedimientos acumulados de conflicto colectivo 205-2010, 211-2010 y 229-2010 que se tramitan ante dicha Sala, el Auto de 7 de marzo de 2011, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2010, en la redacción dada por el art. 1 del Real Decreto- ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, por posible vulneración de los arts. 7, 28.1 y 37.1 CE, que causó, a su vez, la promulgación de la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, que modificó los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid.

2. Los antecedentes de hecho de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) Coalición sindical independiente de trabajadores de Madrid (CSIT-Unión profesional) interpuso demanda de conflicto colectivo contra Canal de Isabel II, ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, solicitando que se dictase Sentencia “en la que, tras la estimación de las pretensiones de esta parte, proceda a declarar ilegal la reducción practicada en las nóminas del personal al servicio del Canal de Isabel II y deje sin efecto el citado instrumento que infringe el convenio colectivo al promover actos jurídicos que lesionan la estructura de salario fijado en el mismo”.

Dicha demanda fue presentada el 3 de noviembre de 2010 y fue registrada bajo el número 205- 2010 en materia de conflicto colectivo.

b) La Federación de servicios a la ciudadanía de Comisiones Obreras-Madrid, ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, presentó demanda de conflicto colectivo contra Canal de Isabel II, solicitando que se dictase Sentencia “que condene a la demandada a dejar sin efecto la medida adoptada y dada a conocer a la plantilla a través de comunicado personal y se la condene a cumplir las previsiones del convenio colectivo y que las retribuciones a percibir por los trabajadores en los meses de junio de 2010 y sucesivos, han de ser las mismas que venían percibiendo hasta entonces, dejando sin efecto las reducciones retributivas efectuadas por la empresa y retrotrayendo la situación al momento existente previo a esta aplicación unilateral. Y subsidiariamente, se avenga a reconocer que las retribuciones a percibir por los trabajadores de la empresa en los meses de junio de 2010 y sucesivos, han de ser las mismas que venían percibiendo hasta el 31 de diciembre de 2009, a no resultar a partir de este momento de aplicación la subida salarial establecida para 2010, del 0,3 por 100 dejando sin efecto las reducciones retributivas efectuadas por la empresa que excedan de tal porcentaje (4,7 por 100) y retrotrayendo la situación al momento existente a excepción de la precitada reducción del 0,3 por 100”.

Dicha demanda fue presentada el día 10 de noviembre de 2010 y fue registrada con el núm. 211, en materia de conflicto colectivo.

c) La Federación de industrias afines de la central sindical UGT, presentó demanda de conflicto colectivo, ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, contra Canal de Isabel II, solicitando que se dictase Sentencia en la que se declare: “El derecho de los trabajadores del Canal de Isabel II, sujetos al XVIII convenio colectivo de Canal de Isabel II, a percibir íntegramente las retribuciones pactadas en el referido convenio en la cifra en la que las venían percibiendo hasta el 30 de junio de 2010 o, con carácter subsidiario, las retribuciones que venían percibiendo hasta el 31 de diciembre de 2009. La obligación de la empresa demandada de negociar y acordar con la representación legal de los trabajadores la distribución y aplicación individual de la reducción salarial prevista en el Real Decreto- ley 8/2010 y en la Ley 4/2010, de 29 de junio”. Por otrosí interesó el planteamiento de cuestión de constitucionalidad.

Dicha demanda fue presentada el día 22 de noviembre de 2010 y fue registrada con el núm. 229, en materia de conflicto colectivo.

d) Por Auto de fecha 13 de diciembre de 2010, dictado en los autos de conflicto colectivo núm. 205-2010, se acordó “acumular a las presentes actuaciones instadas por la Coalición sindical independiente y de trabajadores de Madrid (SCIT-Unión profesional) en materia de conflicto colectivo la demanda registrada bajo el núm. 21-201 en materia de conflicto colectivo e instada por la Federación de servicios de la ciudadanía de Comisiones Obreras, así como la demanda registrada bajo el número 229-2010 en materia de conflicto colectivo e instada por la Federación de industrias afines de la central sindical de la Unión General de Trabajadores”.

e) Concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia en los procedimientos acumulados de conflicto colectivo 205-2010, 211-2010 y 229-2010, la Sala dictó providencia el 23 de diciembre de 2010 por la que, en cumplimiento del art. 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal en el plazo común e improrrogable de diez días, para que alegasen lo que a su derecho conviniera sobre la pertinencia de plantear cuestión de constitucionalidad respecto de la nueva redacción de los artículos 19 y 22 de la Ley 4/2010, de 29 de junio, que modificó la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para el año 2010, causada y promovida en ejecución del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, que modificó, a su vez, los artículos 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2010, ya que podría afectar al contenido esencial del derecho a la libertad sindical, regulado en los artículos 7 y 28.1 CE, en relación con el derecho de negociación colectiva (art. 37.1 CE), dado que los preceptos citados han dejado sin efecto las retribuciones pactas en el vigente XVIII convenio colectivo de la empresa pública Canal de Isabel II.

f) La Federación de servicios a la ciudadanía de Comisiones Obreras en Madrid presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 19 de enero de 2011, que se complementó de un escrito posterior, registrado el día 24 de enero de 2011, presentado a raíz de haberse detectado un error en el primero de ambos escritos. La Federación manifestó su conformidad con el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y con las razones aducidas para ello por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional.

g) El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones con fecha 19 de enero de 2011, no estimando procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

h) La empresa pública Canal de Isabel II formuló sus alegaciones por medio de escrito presentado el 21 de enero de 2011 y en el que manifestó su criterio contrario al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

i) La Federación de industrias afines de la central sindical UGT presentó alegaciones mediante escrito registrado el 24 de enero de 2011, solicitando el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por posible vulneración de los artículos 86.12, 28.1 y 37.1 CE.

j) El 24 de enero de 2011, el representante legal de la empresa pública Canal de Isabel II presentó escrito solicitando nulidad de actuaciones de los procedimientos acumulados 205-2010, 211- 2010 y 229-2010 alegando que debieron tramitarse por el procedimiento de tutela de derechos de libertad sindical y no por el procedimiento de conflicto colectivo, circunstancia que le ha producido indefensión. Mediante providencia dictada el día 25 de enero de 2011, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional rechazó de plano la nulidad de actuaciones interpuesta por la empresa pública Canal de Isabel II. Considerando que la anterior providencia carecía de argumentación suficiente, la empresa pública Canal de Isabel II formuló un segundo incidente de nulidad de actuaciones el 23 de febrero de 20111 que fue nuevamente rechazado de oficio por providencia de 24 de febrero de 2011.

k) Finalmente, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dictó el Auto de 7 de marzo de 2011 por el que se acuerda por unanimidad elevar cuestión de inconstitucionalidad para que resuelva si el art. 1 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, que modificó los artículos 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2010, que causó a su vez, la promulgación de la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, que modificó los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, ha vulnerado o no el contenido esencial del derecho de libertad sindical, regulado en los artículos 7 y 28 CE en relación con el derecho de negociación colectiva, regulado en el art. 37.1 CE”.

3. El mencionado Auto de 7 de marzo de 2011 de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que seguidamente, y de forma resumida, se indican.

En primer lugar, la Sala afirma la relevancia del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad para resolver el litigio planteado, pues, acreditado que la empresa pública Canal de Isabel II abonó los salarios pactados convencionalmente hasta la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2010, se hace evidente que es la nueva redacción de los preceptos cuestionados el obstáculo que impide el mantenimiento de las retribuciones pactadas en el XVIII convenio colectivo de Canal de Isabel II, así como el mantenimiento de las retribuciones consolidadas a fecha 31 de diciembre de 2009, al haber reducido los preceptos reiterados la masa salarial del organismo.

Tras ello la Sala pone énfasis en destacar que el Real Decreto-ley 8/2010 desencadenó las modificaciones de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2010 y de la Ley de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para el año 2010, reiterando que fue la entrada en vigor de este real decreto-ley la desencadenante de la reducción retributiva en el sector público estatal. Y añade que, teniendo este real decreto-ley carácter de norma parcialmente básica (art. 149.1.7 CE), su cumplimiento era obligado para las Comunidades Autónomas. Por estos motivos la Sala concluye que el Real Decreto-ley 8/2010 es la norma que debe contrastarse con la Constitución.

Acto seguido procede a realizar el análisis sobre la concurrencia de los requisitos exigidos por el art. 86.1 CE para la validez de los decretos-leyes, afirmando no tener dudas acerca de que la intervención del Gobierno estuvo causada por una extraordinaria y urgente necesidad de acometer medidas orientadas a la reducción radical del déficit público. Pero en relación con el requisito negativo, consistente en que no podrá afectarse al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, ni a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución, la Sala considera que no es posible, sin vulnerar lo establecido en los arts. 7, 28.1 y 37.1 CE, modificar mediante decreto-ley lo pactado en un convenio colectivo, puesto que dicha modificación, al afectar a la intangibilidad del convenio colectivo durante su vigencia, incide directamente en la afectación de derechos fundamentales.

A continuación, precisa la Sala que su duda de constitucionalidad se plantea en relación con el personal laboral -y no con los funcionarios públicos- exponiendo las razones que le llevan a considerar que aunque funcionarios y personal laboral están sometidos a los incrementos de la masa salarial establecidos anualmente en la ley de presupuestos generales del Estado, una vez concluidos los acuerdos que determinan los límites presupuestarios para cada año, para el personal laboral tendrán la consideración y efectos previstos en el art. 83 de la Ley del estatuto de los trabajadores, que son los propios de los convenios colectivos, de manera que una vez aprobada la ley de presupuestos generales del Estado, los convenios colectivos que se concluyan conforme a la misma, una vez aprobados por la comisión ejecutiva de la comisión interministerial de retribuciones, obligan a la Administración y a su personal laboral durante todo el tiempo de su vigencia, siendo inaplicable lo dispuesto en el art. 38.10 de la Ley del estatuto básico del empleado público (LEEP), así como la cláusula rebus sic stantibus, a diferencia de lo que acontece con el personal funcionario.

Tras exponer la doctrina constitucional sobre el derecho a la negociación colectiva como parte integrante del contenido esencial del derecho de libertad sindical en su vertiente funcional, la Sala de lo Social insiste en que no considera constitucionalmente posible que se pueda suspender, modificar o suprimir un convenio colectivo durante su vigencia mediante un decreto-ley, aunque concurra la nota positiva exigida por el art. 86.1 CE, puesto que la suspensión, modificación o supresión del convenio afecta al contenido esencial de los derechos fundamentales de negociación colectiva y libertad sindical, lo cual está vedado por la Constitución, sin perjuicio de que podría haberse salvado constitucionalmente dicha limitación si se hubiera activado el procedimiento previsto en el art. 86.3 CE, procediendo las Cortes a tramitarlo como proyecto de ley, por el procedimiento de urgencia.

4. Mediante providencia de 17 de mayo de 2011 la Sección Tercera de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegase lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales establecidos en el art. 35.2 LOTC y por si fuese notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 2 de junio de 2011, en el que considera que, efectivamente, la cuestión de inconstitucionalidad es inadmisible por falta de cumplimiento de los requisitos procesales y por ser notoriamente infundada.

En relación con el primero de los aspectos señalados, el Fiscal General rechaza que el órgano proponente haya cumplido de manera correcta el trámite de audiencia regulado en el art. 35.2 LOTC, dado que todas las dudas de constitucionalidad recogidas en el Auto se centran en la vulneración del art. 86.1 CE, precepto que no fue mencionado en la providencia de 23 de diciembre de 2010 y sobre el que la Confederación General del Trabajo no hizo alegación alguna. Añadió asimismo que en el caso de los trabajadores de la empresa pública Canal de Isabel II, la reducción salarial fue acordada por una ley, en concreto la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, y no por un Decreto-ley, sin que se haya abierto debate sobre este extremo, ni sobre la suficiencia o no de dicha ley.

En segundo lugar, el Fiscal General cuestiona también la justificación del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, por entender que esta norma, al contemplar a un colectivo de trabajadores distinto al de los demandantes en el proceso subyacente, no resulta aplicable al caso.

Analizando ya, en tercer lugar, la duda de constitucionalidad relativa a la posible vulneración del derecho a la libertad sindical (arts. 7 y 28.1 CE), en relación con el derecho de negociación colectiva (art. 37.1 CE), el Fiscal General, tras referirse a la normativa aplicable a la negociación colectiva en el ámbito laboral y funcionarial, entre la que se destaca por él la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público, señala que en esta materia no hay auténtica negociación colectiva sino legislación negociada; y que, siendo ello así, mal puede afirmarse que el Real Decreto-ley 8/2010 haya podido afectar al régimen general o a algún elemento esencial del derecho de negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas al fijar sus retribuciones mediante una reforma de la ley de presupuestos.

Por otra parte, tampoco cabe aceptar, a juicio del Fiscal General del Estado, que el Real Decreto-ley 8/2010 haya restringido el derecho a la negociación colectiva al haber desconocido la fuerza vinculante de los convenios colectivos, porque el principio de jerarquía normativa recogido en el art. 9.3 CE impide que los acuerdos retributivos alcanzados mediante pacto o convenio prevalezcan sobre las concretas determinaciones contenidas en una norma con rango de ley; y, en segundo lugar y principalmente, porque dicha modificación está prevista en el art. 38.10 LEEP, que considera de aplicación al personal laboral, el cual prevé para los funcionarios públicos que, en situaciones excepcionales y por causa de grave interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, pueda suspenderse o modificarse el acuerdo alcanzado en materia retributiva.

Finalmente, el Fiscal General resalta que las reducciones salariales se han acordado en este caso mediante una ley en sentido formal -la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, que modificó los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid-, y no un Decreto-ley.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El 23 de enero de 2011 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un oficio de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, al que se acompaña, junto con el testimonio de los procedimientos acumulados de conflicto colectivo 205-2010, 211-2010 y 229-2010 que se tramitan ante dicha Sala, el Auto de 7 de marzo de 2011, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la nueva redacción de los artículos 19 y 22 de la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, que modificó los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid, causada y promovida en ejecución del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. Y lo hace en similares términos que aquéllos que ya han dado lugar a un pronunciamiento de inadmisión por parte de este Tribunal en el reciente ATC 85/2011, de 7 de junio.

Tal y como resulta de la fundamentación del Auto de planteamiento de la cuestión, la duda de constitucionalidad del órgano promotor se ciñe a los arts. 19 y 22 de la Ley 4/2010 de medidas urgentes por la que se modifica la Ley 9/2009, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para su adecuación al citado Real Decreto-ley 8/2010, en cuanto disponen una minoración de la masa salarial del personal laboral del sector público de la Comunidad de Madrid 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, con efectos desde el 1 de junio de 2010.

2. Como se ha expuesto en los antecedentes, el Fiscal General ha observado que en este caso las reducciones salariales se han acordado mediante una ley en sentido formal -la Ley 4/2010, de 29 de junio, de medidas urgentes, que modificó los artículos 19 y 22 de la Ley 9/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid-, y no mediante un Decreto-ley.

Sin embargo, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional considera que existe una conexión entre el Real Decreto-ley 8/2010 y la Ley de presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para el año 2010, señalando a estos efectos que fue la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley el desencadenante de la reducción retributiva en el sector público estatal, de tal modo que los incrementos retributivos del personal del Canal de Isabel II quedaron sin efecto desde el 1 de junio de 2010, y añadiendo asimismo que, teniendo este real decreto-ley carácter de norma parcialmente básica (art. 149.1.7 CE), su cumplimiento era obligado para las Comunidades Autónomas. Por otra parte, como recuerda la Sala esta conexión ha sido admitida por las partes. Por todas estas razones procede concluir, junto con la Sala, que el Real Decreto-ley 8/2010 es la norma que debe contrastarse con la Constitución.

3. El órgano judicial considera, en síntesis, que los preceptos cuestionados vulneran el art. 86.1 CE, al transgredir el límite material que para los decretos-leyes dispone el citado precepto constitucional de no afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución, entendiendo que, en el presente caso, al afectar a la intangibilidad y a la fuerza vinculante de un convenio colectivo en vigor, los preceptos cuestionados han incidido directamente en el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), que forma parte también del contenido de derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE).

La cuestión planteada resulta notoriamente infundada (art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), pues “como ya ha tenido ocasión de declarar este Tribunal, del art. 37.1 CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobrevenida” puesto que “en virtud del principio de jerarquía normativa, es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no sólo a la ley formal, sino, más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario”. En consecuencia, “los preceptos legales cuestionados no suponen una 'afectación' en el sentido constitucional del término, del derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37.1 CE, en cuanto ni regulan el régimen general de dicho derecho, ni la intangibilidad del convenio colectivo se configura como uno de sus elementos esenciales, por lo que no han franqueado el límite material que al Decreto-ley impone el art. 86.1 CE de no afectar a los derechos, deberes y libertades del título I CE” (ATC 85/2011, de 7 de junio, FJ 8).

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a diecinueve de julio de dos mil once.