|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 193/2012 |
| Fecha | de 17 de octubre de 2012 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Pascual Sala Sánchez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan José González Rivas. |
| Núm. de registro | 3155-2012 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 3155-2012 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El 29 de mayo de 2012 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito del Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento núm. 1019-2010 que se tramita en dicho Juzgado, el Auto de 27 de abril de 2012, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 26.1 y 26 bis de la Ley del Parlamento de Cataluña 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2010, en la redacción dada por los arts. 1.5 y 6 del Decreto-ley 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público, por posible vulneración de los arts. 9.3, 28.1 y 37.1 CE.

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

a) La sección sindical de la Unión General de Trabajadores (UGT) del Hospital de Sant Pau presentó el día 5 de noviembre de 2010 demanda de conflicto colectivo contra la Fundació de la Gestió Sanitaria de l’Hospital de la Santa Creu i Sant Pau en la que solicitaba que se dictase Sentencia por la que se declarara que la decisión empresarial consistente en rebajar el salario de los trabajadores del Hospital de la Santa Creu i Sant Pau en un 5 por 100 con efectos a 1 de junio de 2010, no se ajustaba a Derecho, reconociendo el derecho de los trabajadores a la percepción de sus retribuciones anteriores (autos 1019-2010).

b) El día 21 de enero de 2011 compareció ante el Juzgado la Confederación Sindical de la Comisión Obrera Nacional de Cataluña (CC OO), adhiriéndose a las pretensiones de la demanda.

c) El día 20 de diciembre de 2010 fue repartida al Juzgado de lo Social núm. 17 de Barcelona demanda suscrita por el comité de empresa, dando lugar a la incoación de los autos núm. 1159-2010, en la que se impugnaba la decisión empresarial de rebajar un 5 por 100 los salarios.

d) El día 30 de diciembre de 2010 el sindicato Associació Profesional d’Infermeria Sant Pau (API) presentó demanda impugnando la misma decisión empresarial de reducción de retribuciones, dando lugar a la incoación de los autos núm. 1191/2010 del Juzgado de lo Social núm. 21 de Barcelona.

e) Por Auto de 28 de septiembre de 2011 el Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona acordó la acumulación a los autos 1019-2010 de los seguidos en los Juzgados de lo Social núms. 21 y 17 bajo los números 1191-2010 y 1159-2010.

f) Tras la celebración del acto del juicio y declarados los autos conclusos y listos para dictar la oportuna resolución, el Juzgado dictó providencia el 29 de diciembre de 2011 por la que, de conformidad con lo previsto en el art. 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, acordó conceder a las partes y al Ministerio Fiscal un plazo común e improrrogable de diez días para que alegasen lo que a su derecho conviniera sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de ésta, en relación con los arts. 26 y 26 bis de la Ley 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para el año 2010, en la redacción dada por la reforma operada por el art. 1.5 y 6 del Decreto-ley 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público, por posible vulneración del art. 28.1 CE, derecho fundamental a la libertad sindical, del art. 37.1 CE, derecho a la negociación colectiva y eficacia vinculante de los convenios colectivos, y del art. 9.3 CE, irretroactividad de las normas sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Como fundamento de la eventual inconstitucionalidad exponía en la providencia el órgano judicial que la reforma operada por el Decreto-ley 3/2010 había implicado la reducción del salario de los trabajadores afectados por el conflicto colectivo, que era resultado de los acuerdos alcanzados, en teoría vinculantes, mediante la negociación colectiva, en ejercicio de la libertad sindical, pudiendo introducir un elemento de inseguridad jurídica, proviniendo de la parte empleadora (o de la Administración que controla a esta última), pudiendo ser una medida arbitraria que, además, viniera a afectar el monto total de las retribuciones anuales una vez iniciado el correspondiente ejercicio presupuestario.

g) La Sección sindical de UGT-Hospital de Sant Pau presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el día 25 de enero de 2012. En su escrito señaló que el derecho a la negociación colectiva está incluido en el fundamental a la libertad sindical, y que su ejercicio únicamente puede ser regulado por una ley específica que, además, ha de establecer el marco competencial en el que deben desarrollarse y complementarse los convenios colectivos y las normas con rango legal. Marco competencial que no puede ser alterado por cualquier norma con rango de ley, como el Decreto-ley 3/2010. Alegó también que la modificación unilateralmente realizada por el Real Decreto-ley 8/2010 del incremento salarial máximo fijado en la Ley de presupuestos generales del Estado para 2010 rompe el equilibrio de las partes en la negociación colectiva, neutralizando, además, los incrementos correspondientes a otros años.

h) La confederación sindical de CC OO presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el día 26 de enero de 2012, interesando que se planteara cuestión de inconstitucionalidad por vulneración del art. 86 CE, al no poder regularse los derechos y libertades de los ciudadanos por legislación de urgencia, 28.1 y 37.1 CE, al no respetarse el carácter vinculante del convenio colectivo, y 9.3 CE, en relación con la irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

i) El sindicato API presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el día 30 de enero de 2012, alegando que el Decreto-ley 3/2010 incumplía el sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, al modificar mediante la reforma de la ley presupuestaria el régimen de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo previsto en una ley estatal, el estatuto de los trabajadores; que procedía a variar arbitrariamente el régimen jurídico hasta entonces aplicable al personal de la entidad ahora demandada; y que quebrantaba el principio de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales, al reducir el salario convencionalmente previsto.

j) La Fundació de Gestió Sanitària de l’Hospital de la Santa Creu i Sant Pau presentó alegaciones mediante escrito registrado el día 2 de febrero de 2012, solicitando que no se planteara la cuestión de inconstitucionalidad, por no haber sido expresamente solicitado en las demandas acumuladas, y porque las posibles dudas de inconstitucionalidad en relación con los arts. 28 y 37 CE sobre la norma que sirve de fundamento del Decreto-ley 3/2010, el Real Decreto-ley 8/2010, habían sido ya despejadas en previa cuestión de inconstitucionalidad elevada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional e inadmitida por Auto del Tribunal Constitucional.

k) El comité de empresa de la Fundació de Gestió Sanitària de l’Hospital de la Santa Creu i Sant Pau presentó alegaciones mediante escrito registrado el 3 de febrero de 2012, manifestando que el Decreto-ley 3/2010 vulnera el derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28 CE), que comprende el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), pues, aun reconociendo la primacía de la ley, las relaciones entre ley y convenio no siempre han de someterse al principio de jerarquía, operando otros como el de complementariedad, suplementariedad y supletoriedad, habiendo venido a eliminarse por una norma con rango de ley el contenido básico de toda negociación colectiva, la cual es la materia salarial.

l) El Ministerio Fiscal no presentó alegaciones en el plazo conferido.

m) El Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona dictó el Auto de 27 de abril de 2012 por el que acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a los arts. 26.1 y 26 bis de la Ley del Parlamento de Cataluña 25/2009, en la redacción dada por el art. 1.5 y 6 del Decreto-ley 3/2010, por poder ser contrarios a los arts. 9.3 (seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos), 28.1 (libertad sindical) y 37.1 (derecho a la negociación colectiva y fuerza vinculante de los convenios colectivos) de la Constitución.

3. El Auto de 27 de abril de 2012 del Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que seguidamente, y de forma resumida, se indican.

Tras recoger los antecedentes del caso y los hechos que quedaron probados en el acto del juicio, y expresar la forma en que se ha dado cumplimiento a los requisitos procesales, comienza su exposición el órgano judicial justificando la aplicabilidad al caso de la norma cuestionada. Pese a lo alegado por los demandantes, considera que la empresa demandada es una fundación pública, por lo que le resultan directamente aplicables las normas presupuestarias de la Generalitat de Cataluña y, entre ellas, los arts. 26 y 26 bis de la Ley de presupuestos de la Generalitat de Cataluña para 2010. De la validez de estas normas aplicables al caso depende, además, el fallo, pues, en el caso de que la rebaja salarial contemplada en las mismas, y en las que se basa la decisión empresarial impugnada, no se ajuste a los mandatos constitucionales, deberá estimarse la demanda, debiendo desestimarse en caso contrario, sin margen para soluciones intermedias.

Las dudas de constitucionalidad, señala el órgano judicial, se plantean respecto del primer apartado del art. 26 y el art. 26 bis en su totalidad, en cuanto limitan el inicial incremento salarial al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 2010 y aplican una rebaja salarial del 5 por 100 con efectos de 1 de junio de 2010. Y los preceptos constitucionales que podrían considerarse quebrantados son el art. 9.3 CE, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, art. 28.1 CE, derecho fundamental a la libertad sindical, y art. 37.1 CE, derecho a la negociación colectiva y fuerza vinculante de los convenios colectivos. Por el contrario, no se promueve la cuestión en relación con otros preceptos, como el art. 86 CE, por entender el órgano judicial que concurre sin ninguna duda el presupuesto habilitante y poder descartarse, de acuerdo con anteriores pronunciamientos del Tribunal Constitucional, que la legislación de urgencia se haya extralimitado afectando de forma sustancial a la regulación de los derechos y libertades constitucionales. Tampoco aprecia la contradicción que se apuntaba en la providencia del trámite de audiencia con el principio constitucional de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales.

Analiza, en primer lugar, el Juez de lo Social la eventual vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos del art. 9.3 CE. Tras explicar las diferencias que considera existentes en la relación jurídica de la Administración con el personal a su servicio según que se trate de personal funcionario o de personal laboral, señala que en la de estos últimos prima la negociación, individual o colectiva, dentro de los márgenes previamente fijados por la ley. La relación laboral nace del contrato de trabajo y se rige por lo dispuesto en la legislación laboral. Al personal laboral se le reconoce el derecho a la negociación colectiva en los términos de la legislación laboral. En lo que respecta al salario, expresamente dispone el art 27 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (LEEP), que las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando, en todo caso, lo establecido en el art. 21. Y en este art. 21 se encuentra el único límite que al respecto establece la legislación, como manifestación puntual de una soberana potestad superior de la Administración, al disponer que el incremento de la masa salarial del personal laboral debe fijarse en cada ley de presupuestos, no pudiendo pactarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de presupuestos generales del Estado.

En cumplimiento de esta previsión, el art. 22 de la Ley 26/2009, de presupuestos generales del Estado para 2010, contemplaba en su redacción originaria un incremento máximo global de los salarios para 2010 del 0,3 por 100 respecto a 2009. Este incremento máximo fue consecuencia de un acuerdo suscrito entre el Gobierno y los sindicatos de la función pública, dando así origen a un supuesto de la llamada “legislación negociada”. Y este mismo incremento se contempló, en el ámbito autonómico catalán, en el art. 26 de la Ley de presupuestos de la Generalitat de Cataluña. Por lo tanto, lo único que nuestro ordenamiento permite es fijar el límite máximo del incremento susceptible de pacto, que podría llegar a ser cero, pero en ningún caso se contempla la posibilidad de que la Administración empleadora acuerde unilateralmente una rebaja salarial del personal laboral. Y tampoco esta rebaja unilateral es posible en la genérica normativa laboral, ni siquiera tras la última reforma laboral llevada a cabo por el Real Decreto-ley 3/2012.

El supuesto fundamento jurídico de la rebaja salarial aplicada sería el art. 38.10 LEEP, que dispone que, excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones públicas podrán suspender o modificar el cumplimiento de pactos y acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. Pues bien, esta previsión, que sin duda es aplicable a los acuerdos y pactos colectivos firmados con los funcionarios, lo es más dudosamente para los contenidos relativos al personal laboral. Pero, en cualquier caso, el art. 38.10 LEEP autorizaría a dejar sin efecto los incrementos acordados, pero en ningún caso a disponer unilateralmente una rebaja salarial. Para ello, en el caso del personal laboral, deberían seguirse los cauces previstos en la legislación laboral, como el descuelgue salarial o la modificación sustancial de condiciones de trabajo.

En definitiva, entiende el Juez proponente que, sin seguir ninguno de los cauces o mecanismos previamente previstos en nuestro Ordenamiento jurídico, ha aflorado el carácter superior de la Administración, para ejercer una potestad hasta ahora inédita y desvirtuar el carácter y la naturaleza privada de la relación que la vinculaba con cada uno de sus trabajadores laborales, rompiendo el equilibrio de partes inherente al contrato de trabajo. Este hecho, que con anterioridad al Real Decreto-ley 8/2010 parecía inviable, pudiera ser una manifestación de arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE y contraria al principio de seguridad jurídica previsto en el mismo precepto, que exige que en el desarrollo de una relación jurídica el concreto contenido de derechos y obligaciones se sujete a previas disposiciones normativas conocidas y mínimamente estables.

En lo que se refiere a la posible vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical así como al derecho a la negociación colectiva y la eficacia vinculante de los convenios, señala que el salario es la obligación básica del empleador, ligada en términos de absoluta reciprocidad a la obligación básica del trabajador, la prestación de servicios. En la negociación colectiva, que forma parte del contenido esencial del derecho de libertad sindical, el importe del salario es la materia primera y fundamental, sobre la que pivota y gira el juego de la oferta y de la contraoferta de los interlocutores sociales. Por otra parte, el art. 37.1 CE predica la fuerza vinculante de los convenios, al igual que el art. 38 LEEP recoge la eficacia vinculante de los acuerdos colectivos una vez ratificados por el órgano correspondiente; y aunque el apartado 10 de este art. 38 LEEP contempla la posibilidad de su suspensión o modificación excepcional, por causa de grave interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, entiende el órgano judicial que tal precepto, de cuya constitucionalidad podría también dudarse, parece limitado a los acuerdos de los funcionarios públicos, y no a los convenios colectivos del personal laboral. Así las cosas, en el presente caso, de forma unilateral, la Administración de la que depende la empleadora ha acordado una rebaja salarial del 5 por 100 ignorando lo previsto en el resultado de la negociación colectiva, lo que puede dar al traste con el débil equilibrio de las partes, subordinando la parte trabajadora a la empleadora, y desapoderando a la primera de toda fuerza o poder ante eventuales negociaciones futuras. Lo cual puede entrañar una vulneración del derecho a la negociación colectiva y, por ende, del derecho fundamental a la libertad sindical, vaciándolos de contenido y de posibilidad de ejercicio real y eficaz.

Apunta finalmente el órgano judicial que el problema pudiera también residir en una cuestión cuantitativa y no cualitativa, pues entiende que sería claro que una rebaja salarial del 50 por 100 sería arbitraria y difícilmente compatible con el derecho de libertad sindical, debiendo por ello plantearse el Tribunal Constitucional si una rebaja del 5 por 100, que no se plantea en principio como algo meramente transitorio, sino definitivo, es o no lo suficientemente relevante para determinar la inconstitucionalidad de la norma.

Concluye su Auto el órgano judicial señalando que sus dudas no pueden resolverse ni en base a las resoluciones ya dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre esta cuestión, cuyos argumentos no comparte, ni por las dieciséis resoluciones dictadas previamente por el Tribunal Constitucional analizando la discutida constitucionalidad del Real Decreto-ley 8/2010, que entiende que no impiden el planteamiento de la cuestión al referirse a la eventual vulneración de otros preceptos constitucionales.

4. Mediante providencia de 13 de julio de 2012 la Sección Tercera de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, 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, por si fuese notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 25 de julio de 2012, en el que solicita que se dicte Auto inadmitiendo la cuestión por considerarla notoriamente infundada.

En lo que se refiere a la eventual vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica y prohibición de la arbitrariedad de los poderes públicos, señala el Fiscal General, tras recordar la doctrina establecida en las SSTC 100/2012 y 135/2012, que la norma cuestionada no es discriminatoria —nada de ello se le imputa— y tiene una finalidad legítima y racional, cual es, en una situación de dificultades económicas extremas, reducir el gasto público, para así reducir el déficit público. La norma impone una minoración retributiva de los empleados públicos, que es, de modo obvio, una medida útil y eficaz para reducir el gasto público, y lo hace en una situación complicada, acudiendo a los mecanismos previstos legalmente para hacer frente a la misma, sin cualquier efecto retroactivo y con un contenido claro, al limitarse a establecer una reducción retributiva del 5 por 100, sabiendo todos los destinatarios de la misma que, a partir de su entrada en vigor, sufrirán dicha merma en sus retribuciones salariales, por lo que tampoco cabe afirmar que vulnere el principio de seguridad jurídica.

Y en lo relativo a la pretendida vulneración de los derechos fundamentales a la libertad sindical (art. 28.1 CE) y a la negociación colectiva y la eficacia vinculante de los convenios colectivos (art. 37.1 CE), recuerda el Fiscal cómo el Tribunal ha rechazado ya la concurrencia de las citadas vulneraciones al analizar la constitucionalidad del Real Decreto-ley 8/2010 (por todos, ATC 39/2012), del que el Decreto-ley 3/2010 es mero trasunto, criterio que el propio Magistrado proponente reconoce, pese a lo cual pretende el replanteamiento de dicho debate añadiendo como argumento de refuerzo el de la pretendida arbitrariedad de la decisión, que según se acaba de señalar, entiende el Fiscal que no concurre.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Social núm. 26 de Barcelona plantea la posible inconstitucionalidad de los arts. 26.1 y 26 bis de la Ley del Parlamento de Cataluña 25/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2010, en la redacción dada por los arts. 1.5 y 6 del Decreto-ley 3/2010, de 29 de mayo, de medidas urgentes de contención del gasto y en materia fiscal para la reducción del déficit público.

Los preceptos cuestionados establecen lo siguiente:

“Artículo 26. Retribuciones del personal laboral para los meses de enero a mayo de 2010.

1. Desde el 1 de enero de 2010 hasta el 31 de mayo de 2010, la masa salarial del personal laboral, excluido el personal laboral con contrato de alta dirección, experimenta un aumento global del 0,3% con respecto a la correspondiente para el ejercicio de 2009, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación, tanto en lo que se refiere a efectivos de personal y antigüedad como al régimen de trabajo, jornada, horas extraordinarias y otras condiciones laborales.”

“Artículo 26 bis. Retribuciones del personal laboral para los meses de junio a diciembre de 2010

1. Desde el 1 de junio de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2010, la masa salarial del personal laboral, excluido el personal laboral con contrato de alta dirección, experimentará una reducción de un 5% en relación con las cuantías de cada uno de los conceptos retributivos que lo integran y que les corresponda percibir de acuerdo con el convenio colectivo que le sea de aplicación, salvo la paga extraordinaria del mes de junio de 2010 que se abonará sin aplicar la reducción prevista en este artículo.

2. A efectos de lo que se dispone en este artículo se entiende por masa salarial la definida en el número 2 del artículo 26 de esta Ley.

3. En caso de que el 1 de junio de 2010 no se haya formalizado la negociación del convenio colectivo con el fin de aplicar el incremento retributivo previsto en el artículo 26.1, la reducción del 5% prevista en el apartado 1 de este artículo será de aplicación a las cuantías actualizadas a 1 de enero de 2010.

4. La distribución de la reducción prevista en este artículo entre los elementos retributivos podrá ser alterada mediante negociación colectiva, que en ningún caso podrá suponer el incremento de la masa salarial que se derive de la aplicación de las reducciones mencionadas. Esta posibilidad no excluye la aplicación inmediata, a partir del 1 de junio de 2010, de la referida reducción.

5. La reducción prevista en este artículo también será de aplicación al personal no acogido a convenio colectivo que no esté afectado por la reducción prevista en el artículo 27 bis.

6. La reducción prevista en este artículo no será aplicable al personal laboral cuyas retribuciones, en jornada completa, no lleguen a 1,5 veces el salario mínimo interprofesional fijado en el Real Decreto 2030/2009, de 30 de diciembre.

7. Será de aplicación a lo que se dispone en este artículo lo que se determina en los apartados 3, 4 y 5 del artículo 26 de esta Ley.”

Considera el Magistrado proponente que los preceptos citados podrían vulnerar los arts. 9.3, 28.1 y 37.1 CE al dejar sin efecto el incremento salarial establecido para el año 2010, que fue consecuencia de un acuerdo suscrito entre el Gobierno y los sindicatos de la función pública, e imponer unilateralmente una rebaja salarial del personal laboral, lo que podría constituir una manifestación de arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE y ser contrario al principio de seguridad jurídica previsto en el mismo precepto, y una vulneración del derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE) y, por ende, del derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 CE), vaciándolos de contenido y de posibilidad de ejercicio real y eficaz.

El Fiscal General del Estado estima, por su parte, que la cuestión resulta inadmisible, por ser notoriamente infundada, negando que la disposición cuestionada pueda reputarse contraria a los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad del art. 9.3 CE y recordando, en lo que se refiere a la pretendida vulneración de los arts. 28.1 y 37.1 CE, las diversas decisiones por las que el Tribunal Constitucional ha rechazado recientemente estas mismas vulneraciones en relación con el Real Decreto-ley 8/2010, del que la norma ahora cuestionada es mero trasunto.

2. Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante Auto aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas.

Como hemos señalado en numerosas ocasiones, el concepto de “cuestión notoriamente infundada” del art. 37.1 LOTC encierra un cierto grado de indefinición, que se traduce procesalmente en la necesidad de otorgar a este Tribunal un determinado margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, de modo que existen supuestos en los que un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que ésta resulte arbitraria, pudiendo resultar conveniente en tales casos resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de otros procesos en los que resulta aplicable la norma cuestionada (por todos, AATC 27/2010, de 25 de febrero, FJ 2; y 54/2010, de 19 de mayo, FJ 3).

3. Como pone de manifiesto el Fiscal General del Estado e, incluso, el propio Auto de planteamiento de la cuestión, el problema de la compatibilidad con los derechos de negociación colectiva y libertad sindical de la reducción de las retribuciones de los empleados públicos, introducida en la Ley de presupuestos generales del Estado por el Real Decreto-ley 8/2010 y seguida posteriormente por las diversas leyes autonómicas de presupuestos, ha sido ya analizada por este Tribunal en los numerosos Autos dictados a partir del ATC 85/2011, en el que se analizó por primera vez el problema en relación con la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional. Todas las cuestiones analizadas planteaban, bien de manera directa, bien como trasgresión de los límites materiales de la legislación de urgencia contemplados en el art. 86 CE, esta misma vulneración de los derechos de negociación colectiva y libertad sindical, habiendo descartado el Tribunal su concurrencia.

Así, en primer lugar, el Tribunal ha precisado que el derecho fundamental a tener en cuenta en una cuestión como la considerada, dada la duda de constitucionalidad suscitada, referida al alcance y valor normativo del convenio colectivo, es el art. 37.1 CE, que reconoce el derecho a la negociación colectiva, pues sólo si se considerara afectado este derecho podría llegar a plantearse sí además ello supone una afectación del derecho a la libertad sindical, toda vez que la alegada afectación de aquél es presupuesto para poder considerar la posible afectación de éste (ATC 85/2011, de 7 de junio, FJ 7).

Y, en cuanto a este derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios, hemos declarado también en el citado ATC 85/2011 (FJ 8) que no puede confundirse ni identificarse ésta con una pretendida intangibilidad o inalterabilidad del convenio, toda vez que, 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 (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FFJJ 2 y 3), insistiendo el Tribunal en el contexto de esta declaración en 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 (ibídem; en el mismo sentido, SSTC 177/1988, de 10 de octubre, FJ 4; 171/1989, de 19 de octubre, FJ 2; 92/1994, de 21 de marzo, FJ 2; y 62/2001, de 1 de marzo, FJ 3; ATC 34/2005, de 31 de enero, FJ 5).

Esta conclusión, alcanzada con respecto al Real Decreto-ley 8/2010, resulta trasladable en idénticos términos al Decreto-ley 3/2010 que aquí nos ocupa, en cuanto su contenido es igual al de aquél en el aspecto que ha determinado el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, esto es, la reducción de las retribuciones del personal laboral del sector público. En consecuencia, debe concluirse que las dudas de inconstitucionalidad referidas a la posible vulneración de los arts. 28.1 y 37.1 CE han sido ya expresamente rechazadas por este Tribunal en su ATC 85/2011 y en los numerosos Autos posteriores dictados en el mismo sentido, por lo que la cuestión resulta, en este punto, notoriamente infundada.

4. La posible vulneración del art. 9.3 CE desde la perspectiva de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos no ha sido, por el contrario, analizada en los anteriores autos a los que se ha hecho referencia, por lo que habremos de proceder a su consideración más detallada. Nos ha sucedido lo mismo con la presunta tacha referida al principio de seguridad jurídica, que ha sido tratada en dos anteriores Autos (AATC 179/2011 y 180/2011, ambos de 13 de diciembre).

Entiende el Magistrado proponente, desde esta perspectiva, que el ejercicio por la Administración de una potestad hasta ahora inédita para, sin seguir ninguno de los cauces o mecanismos previamente previstos en nuestro Ordenamiento jurídico, desvirtuar el carácter y la naturaleza privada de la relación que le vincula con cada uno de sus trabajadores laborales, rompiendo el equilibrio de partes inherente al contrato de trabajo, puede constituir una manifestación de arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE y contraria al principio de seguridad jurídica previsto en el mismo precepto, que exige que en el desarrollo de una relación jurídica el concreto contenido de derechos y obligaciones se sujete a previas disposiciones normativas conocidas y mínimamente estables. Descarta, por el contrario, el Magistrado en el Auto de planteamiento de la cuestión la duda adicional sobre la posible vulneración del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales que había puesto de manifiesto en el previo trámite de audiencia a las partes.

En relación con ello, conviene precisar, en primer lugar, que lo que el Magistrado proponente cuestiona no es un acto unilateral de la Administración, sino una norma con rango de ley, cuyo objeto es específicamente el de modificar la regulación preexistente en base a una presupuesto jurídico habilitante de extraordinaria y urgente necesidad sobre el que el propio órgano judicial afirma no tener dudas. Pues bien, como ha señalado el Tribunal en otras ocasiones, al examinar una norma legal impugnada desde el punto de vista de la arbitrariedad, nuestro análisis ha de centrarse en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien si, aun no estableciéndola, carece de toda explicación racional, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente realizar un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias (STC 29/2012, FJ 10). Añadiendo que basta con que una norma legal posea una finalidad legítima y racional, y que el medio adoptado no sea discriminatorio, para que quede ahí agotado el enjuiciamiento de su posible arbitrariedad (STC 135/2012, de 19 de junio, FJ 6). O, dicho en otros términos, si la norma de que tratamos no se muestra como desprovista de fundamento, aunque pueda legítimamente discreparse de la concreta solución, entrar en un enjuiciamiento de cual sería su medida justa supone discutir una opción tomada por el legislador que, aunque pueda ser discutible, no resulta arbitraria ni irracional (STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 8).

Señalado lo anterior y descartando de antemano la existencia de una discriminación, que ni siquiera se menciona, no parece que pueda imputarse a la norma cuestionada el carecer de toda explicación racional. Si partimos de la concurrencia de una adversa situación económico-financiera que impone la necesidad de controlar el déficit público, como expresamente asume el propio órgano judicial proponente, no puede tacharse de arbitraria o irracional una norma presupuestaria que tiene por objeto precisamente reducir una de las mas importantes partidas del gasto público. La finalidad de reducción del déficit público en el marco de una situación económico-financiera como la considerada es, con toda seguridad, una finalidad legítima, y el instrumento utilizado de la reducción del gasto de personal a través de la minoración de los salarios puede aceptarse sin dificultad como una opción de política legislativa razonablemente dirigida a la consecución del citado objetivo.

Y en lo que se refiere, finalmente, al principio de seguridad jurídica, debemos recordar que tal principio viene a ser la suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad. Es decir, la seguridad jurídica entendida como la certeza sobre la normativa jurídica aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho, como la claridad del legislador y no la confusión normativa. De manera que sólo si, en el ordenamiento jurídico en el que se insertan y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma contenida en dicho texto infringiría el principio de seguridad jurídica (por todas STC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 10).

Pues bien, tampoco desde dicha perspectiva puede advertirse una contradicción con el art. 9.3 CE de la norma cuestionada, que articula el objetivo perseguido mediante la revisión del incremento salarial aplicable a los empleados públicos en el correspondiente ejercicio presupuestario a través de la modificación no retroactiva de la disposición que lo establece, que es la ley de presupuestos, sin generar confusión o duda alguna acerca de la conducta exigible para su cumplimiento, ni tampoco incertidumbre sobre sus efectos. Como hemos recordado analizando este mismo problema en el reciente ATC 179/2011, de 13 de diciembre, en relación con el denominado “principio de anualidad presupuestaria”, el hecho de que la estimación de ingresos y la autorización de gasto que la ley de presupuestos comporta tengan una vigencia temporalmente limitada al año natural (salvo en caso de prórroga ex art. 134.4 CE), no implica, a sensu contrario, que esa previsión no pueda verse alterada durante el transcurso del ejercicio presupuestario, cuando concurran circunstancias excepcionales (STC 3/2003, de 16 de enero, FFJJ 5 y 9), por lo que es, en definitiva, la efectiva concurrencia de tales circunstancias excepcionales lo que determina la validez constitucional de una modificación de la ley de presupuestos durante su vigencia (FJ 8).

Debe concluirse, así, que la duda de constitucionalidad planteada desde la perspectiva del art. 9.3 CE resulta, también, notoriamente infundada.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a diecisiete de octubre de dos mil doce.