|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 128/2012 |
| Fecha | de 19 de junio de 2012 |
| 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 | 5494-2011 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 5494-2011 |
| Fallo | Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 11 de octubre de 2011 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Las Palmas de Gran Canaria, al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento ordinario núm. 598-2010 que se tramita ante dicho Juzgado, el Auto de 21 de septiembre de 2011, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto 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. 14, 33 y 86.1 CE.

2. Los hechos de los que trae causa la cuestión de inconstitucionalidad planteada son, en síntesis, los siguientes:

a) La federación de servicios a la ciudadanía de Canarias de Comisiones Obreras (CC OO) presentó el día 15 de febrero de 2011 recurso contencioso-administrativo contra el Decreto núm. 2692 del Concejal delegado de personal del Ayuntamiento de Puerto del Rosario (Fuerteventura), de fecha 27 de julio de 2010, que resolvió desestimar el recurso de alzada previamente interpuesto, relativo a la aplicación del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo. En dicho recurso solicitaba que se dictara Sentencia declarando no ser conforme a Derecho el decreto recurrido ni, en consecuencia, los descuentos que en aplicación del Real Decreto-ley 8/2010 fueron practicados en la nómina de los empleados municipales en el mes de junio de 2010 y sucesivos, anulándolos y retrotrayendo la situación al momento existente previo a los mismos, disponiendo el abono de las cantidades individuales descontadas y suplicando se declarara el derecho de los funcionarios y empleados municipales a seguir percibiendo las cantidades retributivas que venían recibiendo con anterioridad a la aplicación del citado Real Decreto-ley 8/2010. Asimismo, la demandante también solicitaba del Juzgado el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad respecto al Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por entender que el mismo vulnera los arts. 1, 9.1, 2 y 3, 14, 66.2, 86.1, 103.1 y 134.1 y 2 CE.

b) Mediante providencia de 21 de junio de 2011, el Juzgado declaró el pleito concluso y, con suspensión del plazo para dictar Sentencia, acordó “dar traslado a Administración demandada y al Ministerio Fiscal por un plazo común e improrrogable de diez días, a fin de que aleguen cuanto a su derecho convenga sobre la pertinencia de plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad planteada en el escrito de demanda”.

c) El Ayuntamiento de Puerto del Rosario formuló sus alegaciones mediante escrito registrado el 29 de junio de 2011, en el que solicitaba que el Juzgado declarara no haber lugar a plantear la cuestión de inconstitucionalidad, dado que la misma ya había sido resuelta por el Tribunal Constitucional en su Auto de 7 de junio de 2011, por el que había acordado su inadmisión, y cuya copia adjuntaba.

d) El Fiscal, mediante escrito de 1 de julio de 2011, también manifestó que no procedía plantear la cuestión de inconstitucionalidad, por haberse pronunciado ya el Tribunal Constitucional sobre la norma cuestionada en el Auto de 7 de junio de 2011, rechazando la cuestión elevada, que a su entender era idéntica a la planteada en el presente procedimiento.

e) Mediante providencia de 4 de julio de 2011, el Juzgado resolvió no haber lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por constar en las actuaciones que dicha cuestión había sido ya resuelta por el Tribunal Constitucional, razón por la que acordó alzar la suspensión que venía ordenada y, con continuación del trámite, dejar los autos conclusos para Sentencia. En esta providencia se indicaba la posibilidad de interponer recurso de reposición frente a dicha resolución.

f) Contra la citada providencia de 4 de julio de 2011 se interpuso recurso de reposición por parte de la federación demandante, alegando que el ATC de 7 de junio de 2011 sólo se había pronunciado respecto a la posible vulneración de los arts. 7 y 28.1 CE en relación con el art. 37.1 CE, afectando además la cuestión a personal laboral de la Administración. En cambio, dice la demandante, el presente recurso afectaba al personal funcionario y los preceptos cuya vulneración se invoca van más allá de los examinados por el citado Auto del Tribunal Constitucional, al extenderse también a los arts. 86, 66.2, 134, 14, 9.1, 9.2, 9.3, 31, 33, 103 y 1 CE. Por ello, y tras aludir a Autos de otros Juzgados de lo Contencioso-Administrativo que habían elevado cuestión de inconstitucionalidad respecto al Real Decreto-ley 8/2010 por posible vulneración de varios de los preceptos indicados, el sindicato demandante suplica que, asimismo, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Las Palmas de Gran Canaria acuerde plantear la cuestión de inconstitucionalidad solicitada.

g) Atendidas las razones expuestas por la recurrente, el Juzgado estimó el recurso de reposición mediante Auto de 21 de septiembre de 2011, por el que se deja sin efecto la providencia de 4 de julio de 2011.

h) También mediante Auto de 21 de septiembre de 2011, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Las Palmas de Gran Canaria acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad “por la posible inconstitucionalidad del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, por estimar que podría infringir los artículos 14 (principio de igualdad), 33 (derecho de propiedad) y 86.1 (reserva de Ley, salvo extraordinaria y urgente necesidad) del ordenamiento constitucional”.

3. En el citado Auto de 21 de septiembre de 2011, el Juzgado fundamenta el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en las consideraciones que seguidamente, y de forma resumida, se indican.

a) En primer lugar, aduce que la extraordinaria y urgente necesidad exigida para la utilización del real decreto-ley no se encuentra suficientemente justificada. Considera el Juzgado que no concurre en el caso la nota de imprevisibilidad con que algunos pronunciamientos del Tribunal Constitucional conectan la extraordinaria y urgente necesidad, pues si bien era cierta la situación de grave crisis económica de carácter global, dicha situación se conocía desde hacía al menos dos años. Por ello, entiende el Auto, era necesaria una explicación y una fundamentación racional, o una justificación plasmada en la exposición de motivos, de la alteración sustancial de las cuentas públicas y de las retribuciones de los empleados públicos para sostener la concordancia de la misma con las exigencias del art. 86 CE, apreciándose que la explicación ofrecida en el Real Decreto-ley resulta insuficiente a estos efectos.

b) En segundo término, el órgano judicial considera que la norma impugnada afecta a los derechos y libertades del título I de la Constitución, sobrepasando el límite establecido por el art. 86.1 CE.

Según argumenta el Auto, el hecho de que el Real Decreto-ley 8/2010 anule los derechos económicos reconocidos a los empleados públicos por la Ley de presupuestos generales del Estado para el ejercicio 2010 implica violentar la protección constitucional derivada del reconocimiento de la propiedad privada en el art. 33 CE. En tal sentido se aduce que el real decreto-ley cuestionado tiene un contenido expropiatorio desde el momento en que se recortan, limitan y cercenan unos derechos económicos que ya habían sido reconocidos para toda la anualidad presupuestaria. A este respecto, el órgano judicial expone que el recorte se produce de forma efectiva no sólo sobre los sueldos devengados con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley, sino sobre la anualidad contemplada en su conjunto, como dice para todo el sector público la nueva redacción del art. 22.Dos.B.2 de la Ley 26/2009, lo que supone que también va a ser reducido lo ya cobrado, si bien bajo la forma de un descuento futuro —en concreto, en la paga extraordinaria de diciembre—.

Asimismo, en el Auto se afirma que esta reducción de las retribuciones de los empleados públicos se realiza de forma discriminatoria, vulnerando el art. 14 CE.

c) En tercer lugar, por parte del Juzgado se aduce que la Ley de presupuestos no puede modificarse por un real decreto-ley, puesto que el art. 134 CE dispone que los presupuestos generales del Estado se deben aprobar por ley, que además debe ser ordinaria, indicándose también en su apartado 5 que la ampliación de gastos o la disminución de ingresos debe hacerse por proyecto de ley. Al respecto, y con apoyo en jurisprudencia constitucional sobre la Ley de presupuestos, el Auto alude a su carácter de “ley singular”, que no puede verse modificada por cualquier norma y sin límite alguno.

d) Finalmente, y en atención a la argumentación expuesta, el órgano judicial concluye que resulta procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en el presente caso “toda vez que la decisión del litigio depende de la validez del Real Decreto-ley 8/10”, que se estima podría infringir los arts. 14, 33 y 86.1 CE, “sin que sea posible la acomodación de dicha norma, por vía interpretativa, al ordenamiento constitucional”.

4. Mediante providencia de 22 de noviembre de 2011, la Sección Tercera de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (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 (art. 35.2 LOTC) y por si fuese notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 12 de diciembre de 2011, en el que considera que la cuestión de inconstitucionalidad es inadmisible por falta de cumplimiento de los requisitos procesales y por ser notoriamente infundada.

a) En relación con el primero de los aspectos señalados, de un lado, el Fiscal General del Estado considera que ha existido una importante inobservancia de los requisitos del trámite de audiencia establecido en el art. 35.2 LOTC, por cuanto no puede entenderse cumplido este trámite desde el momento en que, en su providencia de 21 de junio de 2011, el Juzgado se limitó a dar traslado a la parte demandada y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad que el recurrente solicitaba en su demanda, sin identificar la norma o preceptos legales aplicables al proceso que, a su juicio, presentan dudas de constitucionalidad, y sin que en ningún momento se constate que su decisión sobre el planteamiento de la cuestión responde a un enjuiciamiento propio de la norma y a la propia convicción sobre su posible inconstitucionalidad. A este respecto, en el escrito se recuerda la trascendencia del trámite de audiencia y la necesidad de un adecuado cumplimiento del mismo, citando a tal efecto el ATC 104/2011, de 5 de julio, en el que, entre otras consideraciones, se remarcó que, a la hora de promover una cuestión de inconstitucionalidad, el órgano judicial no puede limitarse a hacer una remisión a las dudas que sobre la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes y que no cabe admitir que el trámite de audiencia pueda desarrollarse en cualesquiera términos, pues ello equivaldría a minimizar su importancia, y no debe olvidarse que, lejos de concebirse como un condicionante puramente formalista, dicho trámite de audiencia desempeña una función de indudable relevancia para el correcto desenvolvimiento de este procedimiento constitucional.

De otro lado, el Fiscal General del Estado también pone de relieve la irregularidad en que incurre el Juzgado al admitir la interposición del recurso de reposición frente a la providencia de 4 de julio de 2011, por la que inicialmente declaró no haber lugar a la cuestión de inconstitucionalidad. En el escrito se recuerda que, conforme al art. 35.2 LOTC, el Auto por el que el órgano judicial decide si procede el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad no es susceptible de recurso, y en este caso, el Juzgado no sólo admitió el recurso de reposición, sino que además lo estimó.

Finalmente, el Fiscal General del Estado aprecia otro defecto formal importante en el Auto de 21 de septiembre de 2011, por el que se acuerda elevar la cuestión de inconstitucionalidad, en tanto en su parte dispositiva se identifica como norma legal cuestionada el Real Decreto-ley 8/2010, de manera global, sin precisar los preceptos del mismo que, siendo aplicables al procedimiento y de cuya validez depende el fallo, presentan dudas de constitucionalidad, conforme al criterio del órgano judicial a quo. Por tal razón, considera el Fiscal que no se ha realizado el juicio de aplicabilidad y relevancia de la norma cuestionada, que constituye presupuesto procesal esencial para el planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad.

b) Por lo que se refiere al segundo aspecto comentado, de entrada y a partir de los razonamientos jurídicos del Auto de planteamiento, el Fiscal General del Estado deduce que los preceptos constitucionales que el órgano judicial parece considerar infringidos por el Real Decreto-ley 8/2010 son los arts. 86.1, 14, 33 y 134 CE, señalando asimismo que el Auto objeto de este proceso es sustancialmente idéntico al dictado por el Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 3 de Las Palmas, de fecha 31 de mayo de 2011, y por el que también se elevó cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. A continuación, el Fiscal expone los argumentos que le llevan a concluir que la presente cuestión de inconstitucionalidad resulta notoriamente infundada.

Respecto a la alegada vulneración del art. 86.1 CE, el Fiscal General del Estado realiza las siguientes afirmaciones, con apoyo en la jurisprudencia constitucional: de un lado, señala que el juicio sobre la concurrencia de circunstancias extraordinarias y urgentes es un juicio político, respecto al que no resulta posible un control judicial, más allá de la constatación de la no existencia de decisiones abusivas o arbitrarias; de otro lado, recuerda que, conforme ha admitido el Tribunal Constitucional, es posible apreciar la situación de extraordinaria y urgente necesidad con independencia del elemento de imprevisibilidad. A partir de estas ideas, y tras examinar las explicaciones incluidas en la exposición de motivos del Real Decreto-ley 8/2010 y en el debate parlamentario del Congreso que culminó en su convalidación, el Fiscal indica que, en una valoración conjunta, es posible concluir que concurrían las circunstancias extraordinarias y urgentes que justificaban acudir al mecanismo legislativo del real decreto-ley y que las medidas adoptadas guardan una relación de adecuación o idoneidad para abordar aquellas. A su vez, el Fiscal General del Estado descarta asimismo que el Real Decreto-ley infrinja el art. 86.1 CE por no cumplir con el presupuesto material de no afectar a derechos, deberes y libertades de los ciudadanos reconocidos en el título I —concretamente, según invocación del Auto, el derecho de propiedad (art. 33 CE) y el derecho a la igualdad (art. 14 CE)—.

En relación a la supuesta vulneración del derecho de igualdad, el Fiscal señala que el Auto de planteamiento de la cuestión se limita tan sólo a manifestar que las reducciones de retribuciones de los empleados públicos se realizan de forma discriminatoria. A juicio del Fiscal, tal manifestación de carácter genérico, sin concretar los supuestos de discriminación en que supuestamente incurre el Real Decreto-ley 8/2010, y sin poner de manifiesto los referentes de comparación con los que se entiende producida la discriminación, debe ser considerada totalmente infundada en cuanto de manera notoria no puede subsumirse en la doctrina constitucional sobre los requisitos que deben concurrir para apreciar una vulneración del derecho de igualdad.

Tampoco aprecia el Fiscal General del Estado contravención del derecho de propiedad, pues, a su juicio, la alegación efectuada por el órgano judicial a quo incurre en el error de confundir los derechos adquiridos de los funcionarios con las expectativas de derechos. En tal sentido, en su escrito razona que la percepción de las retribuciones establecida en las leyes de presupuestos generales para cada anualidad constituye una expectativa de derechos, y en este caso, ha de tenerse en cuenta que las reducciones de retribuciones fijadas en el Real Decreto-ley 8/2010 afectan sólo a nóminas aún no devengadas a partir de junio de 2010 —excluyendo incluso de las reducciones la paga extraordinaria de junio ya devengada—, razón por la que no existe privación de derechos adquiridos y, en consecuencia, no pueda estimarse vulnerado el art. 33.3 CE.

Por último, el Fiscal General del Estado niega que el Real Decreto-ley 8/2010 suponga una infracción de la reserva de ley presupuestaria que establece el art. 134 CE. Frente a las alegaciones del Auto, el Fiscal considera que en el presente caso no estamos ante un supuesto del art. 134.5 CE, sobre aumento del gasto público o disminución de los ingresos establecidos en la ley de presupuestos ya aprobada, que requiera la tramitación de una ley en sentido formal. Por el contrario, indica, lo que el Real Decreto-ley 8/2010 establece son medidas de reducción del gasto público, y entre ellas las de las retribuciones de los funcionarios públicos, por lo que, dándose el presupuesto habilitante de la concurrencia de las circunstancias extraordinarias y urgentes que requiere el art. 86.1 CE, nada impedía utilizar el mecanismo constitucional del decreto-ley para el ejercicio por el Gobierno de una potestad legislativa que se encuentra sujeta, en todo caso, a la convalidación por el Pleno del Congreso, que puede optar por tramitarlo como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia. A juicio, pues, del Fiscal, no se sustrajo en el presente caso al poder legislativo la función democrática de control que se asigna al mismo con respecto a la aprobación de las leyes de presupuestos, pues, tras el oportuno debate, el Congreso decidió la convalidación del Real Decreto-ley 8/2010, y teniendo la posibilidad de acudir a la tramitación del mismo como proyecto de ley por vía de urgencia, optó por no hacerlo en el pleno ejercicio de sus potestades constitucionales.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Las Palmas de Gran Canaria plantea cuestión de inconstitucionalidad respecto al 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. 14, 33, 86.1 y 134 CE.

El órgano judicial que promueve la cuestión centra su argumentación en la reducción de retribuciones de los empleados públicos derivada de la modificación que el Real Decreto-ley 8/2010 llevó a cabo sobre la Ley de presupuestos generales del Estado para 2010 (Ley 26/2009), y en síntesis considera que el citado real decreto-ley resulta contrario al art. 86.1 CE, tanto por no encontrarse suficientemente justificada la extraordinaria y urgente necesidad y no concurrir la nota de imprevisibilidad, como por afectar a derechos y libertades del título I de la Constitución —en concreto, al derecho a la propiedad privada (art. 33 CE) y al derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE)—. Asimismo alega que la norma cuestionada vulnera la reserva de ley establecida por el art. 134 CE para las leyes de presupuestos.

El Fiscal General del Estado, por las razones de las que se ha dejado constancia en los antecedentes, se opone a la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad planteada, tanto por apreciar el incumplimiento de los requisitos procesales para su promoción, como por estimarla notoriamente infundada (art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC).

2. Comenzando nuestro examen por los defectos de procedimiento aducidos, entre las varias irregularidades denunciadas por el Fiscal General del Estado se alega la indebida admisión del recurso frente a la decisión inicial del Juzgado de no plantear la cuestión de inconstitucionalidad. Conforme ha quedado expuesto en los antecedentes, tras la providencia de 21 de junio de 2011 para dar audiencia a la Administración y al Ministerio Fiscal, y una vez éstos hubieron remitido sus respectivas alegaciones, el órgano judicial dictó resolución el 4 de julio de 2011, mediante nueva providencia, en la que resolvió no haber lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, por constar en las actuaciones que el Tribunal Constitucional ya había resuelto una cuestión sobre la misma norma. En esta providencia se señaló la posibilidad de interponer recurso de reposición, que efectivamente fue presentado por la parte demandante. Dicho recurso fue estimado por Auto de 21 de septiembre de 2011, por el que se dejaba sin efecto la providencia de 4 de julio de 2011, procediéndose a su vez en la misma fecha a dictar un nuevo Auto por el que, modificando su decisión inicial, acordaba elevar la presente cuestión de inconstitucionalidad. Pues bien, este modo de proceder no deja de ser un apartamiento del art. 35.2 LOTC, que expresamente indica que la decisión del órgano judicial sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad ha de adoptarse “mediante auto” y que dicho Auto “no será susceptible de recurso de ninguna clase”.

También el Fiscal General del Estado pone de relieve la falta de una precisa identificación en el Auto del objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad. Al respecto, señala que en la parte dispositiva del Auto se identifica como norma legal cuestionada el Real Decreto-ley 8/2010, de manera global y sin precisar los preceptos del mismo que, siendo aplicables y de cuya validez dependa el fallo, presentan para el Juzgado dudas de constitucionalidad, de ahí que considere que no se ha realizado el juicio de aplicabilidad y relevancia. Conforme hemos señalado en otros pronunciamientos, “la formulación del juicio de relevancia lleva implícita como paso previo la realización del juicio de aplicabilidad, esto es, la explicitación del precepto o preceptos aplicables al caso y de cuya constitucionalidad el órgano judicial duda, pues sólo una vez que han sido concretados dichos preceptos puede aquél exteriorizar el expresado nexo entre su validez y el fallo que debería recaer” (por todos, ATC 24/2003, de 28 de enero, FJ 3). En este caso, se constata que, en efecto, el órgano judicial plantea la cuestión respecto al Real Decreto-ley 8/2010 en su integridad, cuando, en realidad, su articulado no se limita a la modificación de la Ley de presupuestos generales del Estado para 2010 (art. 1), y teniendo en cuenta además que son varios los artículos de esta ley a los que se da nueva redacción y que se refieren a retribuciones de empleados públicos. No se aprecia, pues, en el Auto, la debida concreción de los preceptos legales cuestionados que, conforme al art. 35.1 CE, se consideran aplicables y determinantes en el fallo del proceso a quo, sin perjuicio de que, como se ha dicho, el Juzgado construye su fundamentación en relación a la reducción de retribuciones que, como consecuencia de la modificación de la citada Ley de presupuestos, fue aplicada al personal del Ayuntamiento.

Junto a las anteriores irregularidades, especial gravedad presenta la defectuosa realización del trámite de audiencia abierto por el órgano judicial y que lleva necesariamente a apreciar que ha existido un patente incumplimiento de este requisito procesal esencial previsto en el art. 35.2 LOTC. Conforme a reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, para que las alegaciones de las partes y del Ministerio Fiscal cumplan su función de colaboración en el proceso de formación de la decisión del juzgador a quo resulta inexcusable que “la providencia que otorga la audiencia especifique los preceptos legales cuestionados y las normas constitucionales que el órgano judicial estima de posible vulneración por aquéllos, quedando vinculado el órgano judicial por los términos en que se haya planteado dicho trámite a la hora de elevar la cuestión de inconstitucionalidad” (por todos, ATC 104/2011, de 5 de julio, FJ 2). Pues bien, en el caso que ahora nos ocupa es patente que la providencia dictada por el Juzgado no satisface en absoluto estas exigencias, dado que simplemente se limitó a dar traslado a la Administración y al Ministerio Fiscal para que formularan alegaciones sobre la pertinencia de elevar “la cuestión de inconstitucionalidad planteada en el escrito de demanda”, sin que en ningún momento se concretaran ni las previsiones legales de cuya constitucionalidad se duda, ni los preceptos constitucionales eventualmente conculcados. En consecuencia, no puede apreciarse que el órgano judicial haya manifestado en dicha providencia su propia duda de constitucionalidad, sino que, por el contrario, se ha limitado a trasladar la expresada en su demanda por la parte actora. Como ya hemos señalado en otros pronunciamientos, tal forma de proceder no puede ser aceptada, “no pudiendo admitirse que baste con el conocimiento por las partes de la demanda en que se solicitaba el planteamiento de la cuestión, escrito a partir del cual se vieron obligados a formular sus alegaciones, dado que en el mismo no se contenía la opinión del órgano judicial al respecto, que es sobre la que se consulta a las partes y la que debe quedar explícitamente formulada” (ATC 456/2007, de 12 de diciembre, FJ 2; o ATC 56/2011, de 18 de mayo, FJ 2).

La referida providencia incurre asimismo en otra deficiencia, al dar traslado únicamente a la Administración demandada y al Ministerio Fiscal, sin abrir, en cambio, el trámite de audiencia para la parte demandante. El hecho de que haya sido la parte actora la que en su demanda haya solicitado el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad no permite concluir que sea ya innecesario conocer sus alegaciones en el trámite del art. 35.2 LOTC. Como también hemos indicado en pronunciamientos previos, tal argumento choca con la redacción de este precepto —que con toda claridad dispone que “el órgano judicial oirá a las partes y al Ministerio Fiscal”—, y asimismo contraviene el sentido último de la norma, dirigida a que todas las partes, incluida la que ha sugerido el planteamiento de la cuestión, puedan manifestar sus opiniones sobre los razonamientos del órgano judicial (ATC 56/2011, de 18 de mayo, FJ 2). Por tanto, “[l]a omisión del trámite de audiencia de una de las partes, incluso de aquella que ha solicitado en primer término que se planteara la cuestión, constituye sin duda una irregularidad del procedimiento que debe llevar a considerarlo incorrectamente tramitado” (ATC 299/2005, de 5 de julio, FJ 3).

En definitiva, este deficiente cumplimiento de las exigencias del art. 35 LOTC debe determinar la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

3. Al margen de lo anterior, la cuestión de inconstitucionalidad también resulta notoriamente infundada (art. 37.1 CE), en atención a las razones que a continuación se indican y que en gran medida se exponen de forma sintetizada, por haber sido ya expresadas en otros pronunciamientos previos de este Tribunal, en los que, también en relación a la reducción de retribuciones prevista en el Real Decreto-ley 8/2010, se ha dado respuesta a similares alegaciones a las formuladas en la presente cuestión —fundamentalmente, los AATC 179/2011 y 180/2011, de 13 de diciembre, FFJJ 6 a 8, y remitiéndose a su argumentación, el ATC 184/2011, de 20 de diciembre, FJ 3, o el ATC 8/2012, de 13 de enero, FJ 3—.

a) Así, por lo que se refiere a la pretendida vulneración del art. 86.1 CE por no concurrir la situación de extraordinaria y urgente necesidad, el referido ATC 179/2011, de 13 de diciembre, FJ 6, ya ha declarado que esta duda de constitucionalidad debe ser rechazada, dado que el Real Decreto-ley 8/2010 “satisface cumplidamente las exigencias establecidas por la doctrina constitucional en relación con la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, tanto en lo que se refiere a los motivos tenidos en cuenta por el Gobierno en su aprobación y explicitados de una forma razonada en la exposición de motivos de la norma, como en lo relativo a la existencia de la necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para subvenir a la misma”. En particular, respecto a la alegación del órgano judicial a quo sobre el carácter no imprevisible o sobrevenido de la situación económica a la que la norma trata de dar respuesta, hemos afirmado asimismo en el ATC 179/2011 que “la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues ‘lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurran’ (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8, por todas), que es justamente lo que resulta acreditado en el presente caso”.

b) Tampoco puede aceptarse la alegación del Juzgado promotor de la presente cuestión relativa a que el Real Decreto-ley 8/2010 infringe los límites materiales establecidos en el art. 86.1 CE por afectar a derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título I de la Constitución —en concreto, el órgano judicial a quo hace referencia al derecho a la propiedad privada (art. 33 CE) y al derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE)—. Como ya hemos señalado en otros pronunciamientos, el real decreto-ley cuestionado no “afecta” a los derechos reconocidos en estos preceptos constitucionales, en el sentido que a dicha expresión ha dado la doctrina constitucional como límite material negativo del art. 86.1 CE (ATC 184/2011, de 20 de diciembre, FJ 3), ya que, como ha recordado el ATC 179/2011, de 13 de diciembre, FJ 7, “lo que le está vedado al decreto-ley es la regulación del ‘régimen general de los derechos, deberes y libertades del título I CE’ o que ‘vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos’.”

En este caso, respecto a la pretendida vulneración del art. 33 CE, procede descartar la duda de constitucionalidad planteada por el órgano promotor y que éste fundamenta en la consideración de que el Real Decreto-ley 8/2010 tiene un contenido expropiatorio desde el momento en que recorta los derechos económicos que ya habían sido reconocidos a los empleados públicos por la Ley de presupuestos generales del Estado para todo el ejercicio de 2010. Como ya señalamos en el ATC 179/2011, de 13 de septiembre, FJ 7, “tal argumento carece de fundamento, por cuanto la reducción de retribuciones impuesta por el art. 1 del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, mediante la modificación de los arts. 22, 24 y 28 de la Ley 26/2009, de presupuestos generales del Estado para 2010, lo es con efectos de 1 de junio de 2010 respecto de las retribuciones vigentes a 31 de mayo de 2010, esto es, afecta a derechos económicos aún no devengados por corresponder a mensualidades en las que aún no se ha prestado el servicio público y, en consecuencia, no se encuentran incorporados al patrimonio del funcionario, por lo que no cabe hablar de derechos adquiridos de los que los funcionarios hayan sido privados sin indemnización (art. 33.3 CE), ni de una regulación que afecta retroactivamente a derechos ya nacidos”. En tal sentido, el citado Auto concluye que “la reducción de las retribuciones no devengadas de los empleados públicos, cuando concurra una situación de extraordinaria y urgente necesidad derivada de una alteración sustancial en las circunstancias económicas, es una decisión que puede ser legítimamente adoptada mediante la figura del decreto-ley, … , por lo que debe descartarse que se haya producido una expropiación de derechos económicos de los funcionarios que contravenga lo dispuesto en el art. 33.3 CE”.

Además, tampoco puede admitirse la alegación de lesión del art. 14 CE, respecto a la que el Auto de planteamiento de la cuestión se limita a señalar que la reducción de las retribuciones de los empleados públicos llevada a cabo por el Real Decreto-ley 8/2010 “se realiza además de forma discriminatoria, vulnerando también el artículo 14 de la Constitución Española”, pero sin añadir mayor argumentación. Es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional que “la exigencia establecida en el art. 35.2 LOTC de que el órgano judicial identifique el precepto constitucional que supone infringido no significa sólo que el Auto en que se plantee la cuestión haya de contener la cita de tal precepto o preceptos, sino que también es preciso que el órgano judicial exteriorice en él el razonamiento que le ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma aplicable”, de modo que no puede el Juez “limitarse a manifestar la existencia de su propia duda sin aducir las razones que la abonan, ya que la decisión del Tribunal Constitucional únicamente es posible como respuesta a las razones por las que los órganos del Poder Judicial vienen a dudar, en un caso concreto, de la congruencia entre la Constitución y una norma con rango de ley (SSTC 14/1981, de 29 de abril, FJ 1; 126/1987, de 16 de julio, FJ 3; y 126/1997, de 3 de julio, FJ 3; y ATC 158/1993, de 25 de mayo, FJ único)” (ATC 456/2007, de 12 de diciembre, FJ 3). Por tanto, dado que, en este caso, el órgano judicial a quo no indica los motivos o razones de la alegada discriminación o respecto de qué colectivos se produce, no resulta posible realizar el enjuiciamiento solicitado y, en consecuencia, no podemos estimar la pretendida vulneración del art. 14 CE.

En suma, por lo expuesto, ha de ser rechazada la alegación del Juzgado de que el Real Decreto-ley 8/2010 ha franqueado el límite material impuesto por el art. 86.1 CE de no afectar a los derechos, deberes y libertades del título I CE.

c) Finalmente, también hemos de declarar notoriamente infundada la alegación del órgano judicial a quo respecto a la posible lesión del art. 134 CE, invocación que, aunque no se incluye en la parte dispositiva del Auto de planteamiento de la cuestión, sí se efectúa en su fundamentación, considerando que, en virtud del mencionado precepto constitucional, no es posible modificar la ley de presupuestos mediante real decreto-ley, y recordando además que, conforme al art. 134.5 CE, la ampliación de gastos o la disminución de ingresos debe hacerse por proyecto de ley. Pues bien, reiterando de nuevo las conclusiones alcanzadas por el ATC 179/2011, de 13 de diciembre, FJ 8, este Tribunal ya ha puesto de manifiesto que “[l]a medida de reducción de la cuantía global de las retribuciones de los empleados públicos que introduce el art. 1 del Real Decreto-ley 8/2010 modificando los preceptos correspondientes de la Ley 26/2009, de presupuestos generales del Estado para 2010, no vulnera el art. 134 CE, pues no invade materia reservada a la ley de presupuestos generales del Estado”; y en particular, respecto a la alegación relativa al art. 134.5 CE, hemos señalado asimismo en el citado Auto que “en el presente caso no estamos ante una modificación de la ley de presupuestos que suponga incremento de gastos o disminución de ingresos, sino ante medidas excepcionales de restricción del gasto público, entre ellas la reducción de la cuantía de las retribuciones de los funcionarios, para hacer frente a una situación económica de extraordinaria y urgente necesidad, por lo que la utilización del decreto-ley para adoptar esas medidas, modificando la Ley de presupuestos generales del Estado vigente para el ejercicio en curso, resulta constitucionalmente válida”.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a diecinueve de junio de dos mil doce.