

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PLENO

Excmos. Sres.:

D. Pascual Sala Sánchez  
D. Eugeni Gay Montalvo  
D. Javier Delgado Barrio  
D<sup>a</sup> Elisa Pérez Vera  
D. Ramón Rodríguez Arribas  
D. Manuel Aragón Reyes  
D. Francisco José Hernando Santiago  
D<sup>a</sup> Adela Asua Batarrita  
D. Luis Ignacio Ortega Álvarez  
D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel

Nº de Registro: 8173-2010

ASUNTO: Cuestión de inconstitucionalidad nº 8173-2010, promovida por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional.

SOBRE: Arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el art. 1 del RDL 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, y Disposición adicional novena del RDL 8/2010, por posible vulneración del art. 14 CE.

A U T O

**I. Antecedentes**

1. El 19 de noviembre de 2010 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal escrito de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, al que se acompaña, junto con el testimonio del procedimiento núm. 128/10 que se tramita ante dicha Sala, el Auto de 28 de octubre de 2010, 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 2010 (LPGE 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, y de la Disposición adicional novena del citado Real Decreto-ley 8/2010, por posible vulneración del art. 14 CE.

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

a) La Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (CC.OO) presentó el día 16 de julio de 2010 ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional demanda de conflicto colectivo contra la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda (en adelante,

FNMT-RCM) en la que, como pretensión principal, solicitaba que se declarara que, en función de lo prevenido en el XI Convenio colectivo, las retribuciones a percibir por los trabajadores en los meses de junio de 2010 y sucesivos habían 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 (procedimiento 128-10).

b) La Federación de Servicios de la Unión General de Trabajadores (UGT) presentó el día 21 de julio de 2010 ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional demanda de conflicto colectivo contra la FNMT-RCM en la que, como pretensión principal, solicitaba que se reconociera y declarara el derecho de los trabajadores de la FNMT-RCM sujetos al XI Convenio colectivo a percibir íntegramente las retribuciones pactadas en el acuerdo de la Comisión Paritaria de 8 de febrero de 2010 (tablas salariales de 2009 incrementadas un 0,3 por ciento) o, subsidiariamente, las retribuciones que venían percibiendo hasta 31 de diciembre de 2009 (procedimiento 132/10).

c) El Sindicato Autónomo de Trabajadores Nueva Plataforma en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda presentó el día 2 de agosto de 2010 ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional demanda de conflicto colectivo contra la FNMT-RCM en la que solicitaba que se declarara nula y falta de justificación la modificación salarial producida con efectos del 1 de junio de 2010 y se ordenara la reposición de los trabajadores en las condiciones retributivas vigentes con anterioridad a dicha fecha, así como que se declarara el derecho que asistía a los trabajadores de la FNMT-RCM a que se les aplicaran todas las condiciones laborales recogidas en el texto del XI Convenio colectivo, incluidas las condiciones retributivas (procedimiento 145/10).

d) Por Auto de 28 de septiembre de 2010 la Sala acordó acumular al procedimiento 132/10 la demanda registrada bajo el número 145/10. Igualmente, por Auto de 30 de septiembre de 2010, acordó acumular al procedimiento 128/10 la demanda registrada bajo el núm. 132/10.

e) Concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, la Sala dictó providencia el 30 de septiembre de 2010 por la que, cumpliendo lo dispuesto en el art. 163 CE, en relación con el art. 5, 2 y 3, LOPJ y el art. 35.1 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 inconstitucionalidad respecto de la nueva redacción de los arts. 22.4 y 25 LPGE 2010, promovida 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, ya que podría afectar al contenido esencial del derecho a la libertad sindical, regulado en los arts. 7 y 28.1 CE, en relación con el derecho de negociación colectiva, regulado en el art. 37.1 CE, entendiéndose por la Sala que dichos preceptos son aplicables al caso y el fallo depende de su validez, no siendo posible, a su juicio, acomodar por otra vía interpretativa dichos preceptos al ordenamiento constitucional. Igualmente, acordó conceder el mismo plazo a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que a su derecho conviniera sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-ley 8/2010, ya que podría afectar al contenido esencial del derecho de igualdad, regulado en el art. 14 CE, en tanto que excluye de dicha reducción al personal laboral no directivo de las Entidades Públicas Empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes decidieran su aplicación.

f) La Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF), personada como parte interesada en el procedimiento, presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 15 de octubre de 2010, solicitando su adhesión a las demandas presentados y manifestando su criterio favorable al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, al considerar que el art. 1 del Real

Decreto-ley 8/2010 vulnera el derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37 CE, como derecho que forma parte del núcleo esencial del derecho de libertad sindical consagrado en el art. 28 CE, y que la Disposición adicional novena del mismo vulnera el art. 14 CE.

g) La Federación Estatal de Servicios de UGT presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 20 de octubre de 2010, manifestando igualmente su criterio favorable al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, no sólo por los motivos aducidos en la providencia de la Sala sino, además, por entender que el Real Decreto-ley cuestionado vulnera también el art. 86.1 CE, por falta de los presupuestos necesarios que facultan al Gobierno para dictar Decretos-leyes, art. 134 CE, que determina que los Presupuestos Generales del Estado deben aprobarse por ley, que deberá ser ordinaria, sin que sea factible acudir a la legislación de urgencia para su aprobación, art. 9.3 CE, en lo que afecta a los principios de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos e irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, y art. 33.3 CE, en relación con los requisitos establecidos para la expropiación de derechos.

h) La Federación de Servicios a la Ciudadanía de CC.OO., presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el día 20 de octubre de 2010, interesando el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad del art. 1 del Real Decreto-ley 8/2010, y de ese mismo art. 1, en relación con la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-ley, por ser los mismos incompatibles con los arts. 86, 28.1, 37.1 y 14 CE.

i) El Abogado del Estado, en representación de la FNMT-RCM, presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el día 20 de octubre de 2010, manifestando su criterio contrario al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Considera, de una parte, que la regulación del Real Decreto-ley 8/2010 no afecta al contenido esencial de la libertad sindical ni impide el ejercicio de la negociación colectiva, no vulnerando, por tanto el art. 86.1 CE. En segundo lugar, no vulnera tampoco el derecho de libertad sindical en su vertiente de negociación colectiva, puesto que su contenido no anula ni hace irrelevante la negociación colectiva, sino que respeta su contenido esencial. En tercer lugar, en relación con la duda de constitucionalidad referida a la Disposición Adicional 9ª, rechaza la concurrencia del juicio de relevancia para elevar la cuestión de inconstitucionalidad, por entender que la Sala no tiene que aplicar la citada disposición para resolver el litigio, al no encontrarse la FNMT-RCM entre las entidades públicas empresariales contempladas en el precepto, careciendo de relevancia para la resolución del caso de autos el eventual pronunciamiento de inconstitucionalidad de la citada Disposición adicional. Finalmente, señala que no existe tampoco discriminación en la norma cuestionada, dada la existencia de criterios objetivos de diferenciación entre los trabajadores de la FNMT-RCM y los de las entidades públicas empresariales contempladas en la Disposición adicional.

j) El Sindicato Autónomo de Trabajadores Nueva Plataforma en la FNMT-RCM presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 21 de octubre de 2010, en el sentido de considerar pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por entender que el nuevo contenido de los arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, procedente del Real Decreto-ley 8/2010 afecta expresamente al contenido esencial del derecho fundamental de libertad sindical, infringiendo los arts. 7, 28.1 y 37 CE, y que el contenido de la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-ley afecta al contenido esencial del derecho fundamental de igualdad.

k) El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones con fecha 22 de octubre de 2010, manifestando en el mismo que no estimaba procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Señala, en primer lugar, que el Real Decreto-ley 8/2010 no excede de los

límites fijados por el art. 86 CE, no obstante destacar que el órgano judicial no cuestiona la constitucionalidad del RDL en relación con las limitaciones impuestas por el art. 86.1 y 2 CE, sino por la pretendida vulneración de los arts. 7, 28.1, 37.1 y 14 CE. En segundo lugar, entiende que el Real Decreto-ley no afecta al derecho de libertad sindical en su vertiente del derecho a la negociación colectiva. Finalmente, rechaza también el planteamiento de la cuestión en relación con la Disposición Adicional 9ª, de una parte, por no concurrir la relevancia para dictar Sentencia necesaria para que el órgano judicial pueda plantear la cuestión, y, en segundo lugar, por no afectar la citada Disposición al contenido esencial del derecho a la igualdad.

1) La Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dictó el Auto de 28 de octubre de 2010 por el que se acuerda elevar cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional para que “resuelva si la redacción de los arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010, promovida 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, ha vulnerado o no el contenido esencial del derecho de libertad sindical, regulado en los arts. 7 y 28.1 CE, en relación con el derecho de negociación colectiva, regulado en el art. 37.1 CE”, así como para que “resuelva si la Disposición adicional 9ª del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, ha vulnerado o no el derecho de igualdad, contenido en el art. 14 CE”.

3. El Auto de 28 de octubre de 2010 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, afirma la Sala la relevancia del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad para resolver el litigio planteado. En efecto, acreditado que la FNMT-RCM abonó escrupulosamente los salarios pactados convencionalmente hasta la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2010, momento en que procedió a reducir las retribuciones acomodándose a la resolución de la CECIR de 27-5-2010, se hace evidente que es la nueva redacción de los arts. 22.4 y 25 de la LPGE 2010, producida por el Real Decreto-ley 8/2010, el obstáculo que impide efectivamente el mantenimiento de las retribuciones pactadas en el XII Convenio de la FNMT-RCM, así como el mantenimiento de las retribuciones consolidadas a 31-12-2009, al haber reducido los preceptos reiterados la masa salarial de la FNMT-RCM. Por lo tanto, si la Sala entendiera que dicha norma con rango legal, convalidada por el Congreso de los Diputados, se ajusta a derecho, no quedaría otra opción que la desestimación de la demanda. En cambio, si se concluyera que dicha norma no cumple las exigencias del art. 86 CE, ya sea porque no concurre el requisito habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, o por afectar a los derechos y libertades contemplados en el Título I CE, como solicitaron unánimemente los demandantes, habría de plantearse necesariamente cuestión de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 163 CE.

El apartado 1 del art. 86 CE, señala la Sala, exige dos requisitos constitutivos para que el Gobierno legisle por el procedimiento excepcional de Decreto-ley: el primero en positivo, exigiéndose que concurren circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad, y el segundo en negativo, según el cual, aunque concurren las circunstancias citadas, no se podrá afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al derecho electoral general. Esta limitación negativa es coherente con el sistema de reservas de ley establecido en la Constitución, para viabilizar la intervención del legislador en materia de derechos fundamentales, de manera que estas materias, relacionadas con la libertad y la propiedad de los ciudadanos, sólo puedan ser reguladas por sus representantes en sede parlamentaria. La

Constitución distingue, a estos efectos, entre la reserva de ley ordinaria contemplada en el art. 53.1, que permite regular el ejercicio de los derechos fundamentales, y la reserva de ley orgánica del art. 81 CE, que se predica de aquellas regulaciones de los derechos fundamentales que supongan un desarrollo directo de los mismos o cuando inciden sobre aspectos consustanciales de éstos. De modo coherente con estas limitaciones, se ha querido que las relaciones entre las disposiciones del Gobierno con fuerza de ley y los derechos fundamentales sea aún más restrictiva, de manera que el art. 86.1 CE exige, además de la concurrencia de circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad, que el Decreto-ley no pueda afectar a los derechos y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I CE, siendo reiterado y pacífico en la doctrina constitucional que la prohibición de afectación se extiende no solamente a los derechos de protección reforzada, entre los que se encuentra el derecho de libertad sindical, sino a todos los derechos del Título I CE, entre los que se encuentra el derecho a la negociación colectiva. Ahora bien, la doctrina constitucional ha matizado reiteradamente que el término “afectar” no equivale a cualquier intervención normativa sobre cualquier derecho fundamental, sino sólo a las que consisten en una regulación integral del derecho o inciden sobre sus elementos esenciales, lo que obligará a la Sala a razonar porque considera que la nueva redacción de los artículos citados ha podido afectar al contenido esencial del derecho de libertad sindical, en relación con el derecho a la negociación colectiva.

Comienza la Sala su análisis sobre la concurrencia de los requisitos establecidos en el art. 86.1 CE afirmando no tener dudas sobre la de la nota positiva, entendiendo que la intervención del Gobierno estuvo causada por una extraordinaria y urgente necesidad. Para ello, realiza determinadas consideraciones explicando su convicción al respecto, teniendo en cuenta el cuestionamiento efectuado por los sindicatos demandantes de la concurrencia de tales circunstancias. Concluye de dicha exposición que para la ejecución de las medidas previstas por el Real Decreto-ley 8/2010 concurrían razones de extraordinaria y urgente necesidad, toda vez que, si no se hubieran acometido urgentemente medidas orientadas a la reducción radical del déficit público, es seguro que los ataques especulativos contra nuestra economía se habrían intensificado, y que los más de 27.000 millones de euros que costarán los intereses de la deuda en 2011 podrían haberse incrementado geométricamente, imposibilitando la utilización de los fondos para actividades productivas que, incentivando la economía real, permitan reducir en el plazo más breve posible el gravísimo problema del desempleo. Concorre, por ello, la nota positiva exigida por el art. 86.1 CE, no pudiendo olvidarse que los meses que hubieran sido necesarios para la tramitación de una ley, aunque hubiera sido por el procedimiento de urgencia, habrían producido con toda probabilidad un gravísimo deterioro de nuestro sistema financiero, habría afectado a la credibilidad de nuestra economía y nos habría impedido probablemente sentar las bases para una recuperación sostenible.

Despejada la concurrencia del requisito positivo exigido por el art. 86.1 CE, debe determinarse, a juicio de la Sala, si la norma cuestionada cumple también el requisito negativo, consistente en que no podrá afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, y a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I CE. Tras recoger las alegaciones efectuadas por las partes en relación con esta cuestión, recuerda la Sala que el Decreto-ley constituye una posibilidad constitucionalmente extraordinaria, atribuida expresamente al Gobierno, quien de forma excepcional y si concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar normas con valor de ley en los ámbitos o materias no excluidas por el art. 86.1 CE, no pudiendo afectar, por consiguiente, a los derechos, deberes y libertades regulados en el Título I CE, siendo criterio reiterado y pacífico de la doctrina constitucional que la excepcionalidad del procedimiento exige que concurren tantos los requisitos positivos como los requisitos negativos. Recordando el contenido de la doctrina constitucional en relación con la prohibición de afectación a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos, señala la Sala que, si el Real Decreto-ley se hubiera limitado a modular o precisar el derecho a la

negociación colectiva sin incidir en su contenido esencial, habría que coincidir con el Abogado del Estado y con el Ministerio Fiscal en su plena constitucionalidad, mientras que si se hubiera incidido en dicho contenido esencial no habría más opción que la de plantear la cuestión de inconstitucionalidad. La resolución de dicho interrogante obligará a tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate, lo que comporta la necesidad de identificar las líneas maestras de los derechos de negociación colectiva y libertad sindical.

Antes de ello, precisa la Sala que la ley puede modificar un convenio colectivo vigente, puesto que el convenio colectivo está sometido a la ley, por aplicación del principio de jerarquía normativa, y que las retribuciones de los empleados públicos –incluido el personal laboral– están condicionadas por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Por consiguiente, la Sala defiende que la Ley puede modificar un convenio colectivo vigente, siempre que respete el contenido esencial del derecho de negociación colectiva, que forma parte del contenido esencial del derecho de libertad sindical, lo que obligará a razonar pormenorizadamente la concurrencia del triple control de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, siendo ésta la razón por la que considera que no es posible, sin vulnerar lo establecido en los arts. 7, 28.1 y 37.1 CE, modificar durante su vigencia lo pactado en un convenio colectivo mediante Decreto-ley, puesto que dicha modificación, al afectar a la intangibilidad del convenio colectivo durante su vigencia, que forma parte del contenido esencial del derecho, incide directamente en la afectación de dichos derechos fundamentales, resultando indiferente que el Real Decreto-ley 8/2010 haya modificado la LPGE 2010, pues dicha modificación no convierte el Decreto Ley en Ley.

Precisa, a continuación, la Sala que su duda de constitucionalidad se plantea en relación con el personal laboral, y no con los funcionarios públicos. Manifiesta, en tal sentido, su disconformidad con la tesis del Abogado del Estado y del Fiscal, según la cual la norma de aplicación prioritaria para el personal laboral en materia de negociación colectiva es la Ley 7/2007, del Estatuto del Empleado Público (EBEP). A juicio de la Sala, de acuerdo con el art. 32 EBEP, las relaciones laborales entre las Administraciones Públicas se rigen básicamente por la legislación laboral y por los convenios colectivos, salvo que el EBEP establezca su prioridad aplicativa, lo que sucede muy excepcionalmente. En el caso de las retribuciones, aunque sea cierto que el personal funcionario y laboral están obligados a negociar conjuntamente los incrementos retributivos globales que deben incluirse cada anualidad en la Ley de Presupuestos General del Estado, mediante un acuerdo conjunto de los previstos en el art. 38 EBEP, no es menos cierto que dicho acuerdo produce efectos jurídicos diferenciados para uno y otro colectivo, teniendo la consideración y los efectos previstos por el propio art. 38 para los funcionarios, mientras que para el personal laboral producirá los efectos del art. 83 LET, que son exactamente los mismos de cualquier otro convenio colectivo. Así pues, cuando el art. 38.10 EBEP garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, salvo 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 suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público, introduciendo, de este modo, un mecanismo aplicativo de la denominada cláusula *rebus sic stantibus*, se está refiriendo exclusivamente a los Acuerdos de funcionarios. Dicha distinción no es casual y tiene que ver con la fuerza vinculante de los convenios colectivos negociados conforme al Título III LET, siendo ésta la razón por la que la jurisprudencia laboral ha negado sistemáticamente la aplicabilidad de la cláusula *rebus sic stantibus* para los convenios colectivos. Puede concluirse, por tanto, que estamos ante dos regímenes de negociación colectiva diferentes, aunque tengan un rasgo común dominante consistente en que funcionarios y laborales están sometidos a los incrementos de la masa salarial establecidos anualmente en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, puesto que, 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 LET, 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 concluyan conforme a la misma, una vez aprobados por la CECIR, 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 EBEP, así como la cláusula *rebus sic stantibus*, a diferencia del personal funcionario.

Efectuadas las anteriores precisiones, considera la Sala que en la caracterización del contenido material de los derechos en juego ha de centrarse particularmente en la eficacia vinculante de los convenios, pues si se concluyera que esa fuerza vinculante forma parte del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva, que constituye, a su vez, contenido esencial del derecho de libertad sindical, habría de concluirse que no es posible dejar sin efecto un convenio colectivo estatutario durante su vigencia más que mediante Ley, que habría de respetar, en todo caso, su contenido esencial, a tenor de lo dispuesto en el art. 53.1 CE. En efecto, aunque la doctrina constitucional ha establecido que la negociación colectiva no constituye, en sí misma, un derecho fundamental, esa misma doctrina ha establecido que, cuando se ejerce ese derecho por los sindicatos, se integra inmediatamente en el derecho de libertad sindical, como una de sus facultades de acción sindical y como contenido de dicha libertad.

De acuerdo con la doctrina constitucional, el derecho a la negociación colectiva forma parte del contenido esencial del derecho de libertad sindical en su vertiente funcional, porque la negociación colectiva es un medio necesario para el ejercicio de la acción sindical que reconocen los arts. 7 y 28.1 CE, y porque la libertad sindical comprende inexcusablemente también aquellos medios de acción sindical (entre ellos, la negociación colectiva) que contribuyen a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a la que está llamado por la Constitución. Aclarado esto, procede a continuación identificar cuáles son, de acuerdo con la doctrina constitucional, los rasgos definitorios de ese derecho a la negociación colectiva integrado en el núcleo duro del derecho de libertad sindical. Su contenido esencial integra propiamente cinco facultades: la de negociación; la de elección del nivel de negociación; la de selección de los contenidos negociables; la de fuerza vinculante del convenio; y la de administración de lo pactado. La doctrina científica ha entendido que este conjunto de facultades define el espacio constitucional de la negociación colectiva, y debe ser también inmune a las injerencias e intromisiones públicas frente a la autonomía colectiva.

En conclusión, si la existencia de un sistema autorregulado de relaciones laborales, mediante el ejercicio de la autonomía colectiva de empresarios y trabajadores, es el valor o bien jurídico protegido por la negociación colectiva, debe admitirse que la fuerza vinculante de los convenios, cuya garantía se ordena al legislador por el art. 37.1 CE, forma parte de su contenido esencial, habiéndose entendido por la doctrina científica que no se puede hablar propiamente de negociación colectiva si su producto, el convenio colectivo, no tiene fuerza vinculante. Es patente, así, que la fuerza vinculante de los convenios establecida en el art. 37.1 CE equivale a función normativa, a derecho objetivo, a la configuración del convenio colectivo como norma jurídica, lo que impide prescindir de unos determinados rasgos de estabilidad, pudiendo afirmarse que la intangibilidad durante su vigencia, asegurada por el art. 82.3 LET, constituye un elemento fundamental y determinante, puesto que la normatividad del convenio colectivo depende de la intangibilidad de su contenido durante su vigencia.

El convenio colectivo puede ser modificado durante su vigencia por otro convenio colectivo, siendo posible, así mismo, su suspensión, modificación e, incluso, supresión durante su vigencia mediante ley, que deberá respetar su contenido esencial, cuando concurren circunstancias de

extraordinaria y urgente necesidad, debiendo someterse, por consiguiente, a la técnica de ponderación del triple control de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, de modo que la satisfacción del bien o bienes jurídicos protegidos por dichas medidas legales se realice de tal manera que provoque el menor sacrificio en el derecho de negociación colectiva como tal, así como en su vertiente funcional de libertad sindical. Por todo ello, la Sala 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 dichos derechos, lo cual está vedado por la Constitución, si bien podría haberse salvado constitucionalmente dicha limitación si se hubiera activado el procedimiento previsto en el art. 86.3 CE, procediendo las Cortes a tramitar el Real Decreto-ley como proyecto de Ley, por el procedimiento de urgencia.

En conclusión, constatado que el Real Decreto-ley 8/2010 modificó lo pactado en el capítulo XII del XI Convenio de la FNMT-RCM, donde se convino el incremento salarial aplicable, reduciendo un 5% las retribuciones del personal laboral, entiende la Sala que dicha actuación supuso una clara afectación de los derechos fundamentales de libertad sindical y de negociación colectiva, al dejar sin efecto lo pactado en convenio estatutario y vaciando de contenido la fuerza vinculante de los convenios, lo que obliga a plantear la cuestión de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 163 CE.

Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la Disposición adicional novena del Real Decreto-ley 8/2010, recuerda la Sala cómo la misma establece que la reducción salarial prevista en el Real Decreto-ley 8/2010 no será de aplicación a las entidades públicas empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes acuerden su aplicación. Tras resumir las posiciones de las partes manifestadas en el trámite de alegaciones y la doctrina constitucional sobre el derecho de igualdad, señala la Sala que resulta preciso considerar el problema del restablecimiento de la igualdad, cuando se constata que una determinada norma trata desigualmente a colectivos similares, de modo arbitrario e injustificado, siendo posibles diversas alternativas para su solución: la supresión de la norma que produjo el trato desigual injustificado, lo que plantea múltiples dudas si la norma en cuestión, como es el caso analizado, otorga beneficios al personal afectado por la misma; la extensión al colectivo tratado peyorativamente por la norma controvertida de los beneficios establecidos en la misma; o el dictado de una sentencia meramente declarativa de inconstitucionalidad defiriendo al legislador ordinario, en un plazo razonable, la opción entre la supresión o la extensión. Sólo si la opción adecuada fuera la primera o la tercera habría de darse la razón al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal, cuando opinan que la Sala no puede plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre esta disposición por no resultar de aplicación al supuesto debatido; por el contrario, si la opción correcta fuera la segunda, la disposición sí sería de aplicación al presente litigio.

Pues bien, entiende la Sala que, siguiendo la doctrina constitucional y la jurisprudencia laboral, en el presente caso la extensión del beneficio al colectivo tratado peyorativamente sería el único remedio posible para hacer efectivo el derecho a la igualdad de dicho colectivo frente a la norma cuestionada, puesto que, precisamente por su condición de derecho fundamental, estaba fuera del poder de disposición del legislador, que está vinculado a los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Título I CE, lo que se coherente, por otra parte, con el mandato dirigido a los poderes públicos en el art. 9.2 CE, según el cual corresponde promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural o social. No puede



admitir, por tanto, la Sala que no esté legitimada para plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre la posible vulneración del derecho de igualdad del art. 14 CE por la Disposición adicional 9ª, pues si dicho precepto se declarara inconstitucional por tratar peyorativamente a los trabajadores de la FNMT-RCM, respecto de los trabajadores de RENFE, ADIF y AENA, la consecuencia jurídica sería necesariamente la extensión del derecho.

Señalado lo anterior, argumenta la Sala que la simple lectura de la exposición de motivos del Real Decreto-ley 8/2010, que es la herramienta básica que debió utilizarse por el Gobierno para justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad del trato diferenciado al personal laboral de las Entidades Públicas Empresariales citadas frente a otras Entidades Públicas Empresariales, como la FNMT-RCM, permite concluir que no se dedicó una sola palabra explicativa del trato diferenciado, habiéndose constatado, así mismo, que en el debate parlamentario no se produjo tampoco ningún tipo de mención sobre dicha diferenciación, de manera que las normas especiales que contempla la disposición se introdujeron en la norma sin explicación alguna, acreditándose de este modo, a juicio de la Sala, la ausencia de razones que pudieran considerarse idóneas, razonables y proporcionadas, porque si las hubiera habido habrían sido adecuadamente expuestas en la exposición de motivos. Añade la Sala que, aunque el Abogado del Estado introdujo una serie de razonamientos básicos sobre esta justificación y aportó determinados documentos en el trámite de alegaciones para acreditar sus afirmaciones, no es menos cierto que ninguna de dichas afirmaciones fueron efectuadas en el acto del juicio, tratándose, por tanto, de manifestaciones extemporáneas cuyo conocimiento crearía manifiesta indefensión a los demandantes, quienes denunciaron unánimemente en sus escritos de demanda que la Disposición adicional 9ª vulneraba el derecho a la igualdad del art. 14 CE, siendo igualmente inadmisibles los documentos con los que pretende acreditarlos, puesto que debieron aportarse en el momento de proposición y práctica de la prueba. En fin, aún cuando se admitieran las alegaciones y la documentación aportada extemporáneamente por la Abogacía del Estado, tampoco las mismas permitirían concluir la idoneidad, necesidad y proporcionalidad del trato diferenciado denunciado, puesto que si el objetivo esencial del Real Decreto-ley 8/2010 era reducir el déficit público, excluir de la aplicación de las medidas a la plantilla de las entidades controvertidas por tener plantillas de grandes dimensiones, conduciría al absurdo, dado que cuantos más trabajadores se vieran afectados por la reducción salarial más se reduciría el gasto, sin que se haya razonado tampoco que efectos habrían tenido los alegados expedientes de regulación de empleo sobre los trabajadores que permanecen en las entidades públicas controvertidas, que son precisamente los que se beneficiarían de la exclusión de la rebaja salarial.

Así pues, concluye la Sala, constatado que la Disposición adicional 9ª establece que la reducción salarial prevista en el Real Decreto-ley 8/2010 no será de aplicación a las entidades públicas empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes acuerden su aplicación, y habiéndose probado que la FNMT-RCM es igualmente una entidad pública empresarial, al igual que las favorecidas por la exclusión, debe concluirse que dicho trato diferenciado, al carecer de cualquier justificación, ha podido vulnerar el derecho de igualdad del art. 14 CE.

4. Mediante providencia de 15 de febrero de 2011 la Sección Primera 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 (art. 35.2 LOTC) y por si fuese notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el 16

de marzo de 2011, en el que considera que la cuestión de inconstitucionalidad es inadmisibile por falta de cumplimiento de los requisitos procesales y por ser notoriamente infundada.

En relación con el primero de los aspectos señalados, cuestiona en primer lugar el Fiscal General que el órgano proponente haya cumplido de manera correcta la obligación de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la conveniencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, exigida por el art. 35.2 LOTC. Señala que, aunque aparentemente haya sido así, al coincidir la parte dispositiva del auto de 28 de octubre de 2010, por el que se acuerda plantear la cuestión de inconstitucionalidad, con la providencia de 30 de septiembre de 2010, con la que se abrió el trámite de audiencia, considerándose en ambas resoluciones la posible vulneración de los arts. 7, 28.1 y 37.1 CE, ello no es en realidad así, dado que todas las dudas de constitucionalidad recogidas en el auto se centran en la vulneración del art. 86 CE, precepto que no fue mencionado en la providencia de 30 de septiembre y sobre el que ni la Central Sindical Independiente y de Funcionarios ni el Sindicato Autónomo de Trabajadores Nueva Plataforma en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda hicieron alegación alguna. Es más, ninguna de las partes personadas ni el Ministerio Fiscal formularon ninguna alegación sobre la incidencia que hubiera podido tener en la inconstitucionalidad de los preceptos el extremo de que el Real Decreto-ley hubiera sido convalidado por el Parlamento y que por el mismo no se accediera a su tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia. Entiende, por todo ello, que el trámite de audiencia ha sido realizado de forma defectuosa, lo que debería determinar la inadmisión de la cuestión.

En segundo lugar, cuestiona también el Fiscal General la justificación del planteamiento de la cuestión en relación con la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-ley 8/2010, por entender que lo dispuesto en la citada Disposición resulta ajeno a lo debatido, como se constata de la lectura de las demandas rectoras del proceso, que en ningún modo solicitaron la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma. La propia Sala proponente, señala, reconoce que la norma cuestionada contempla a un colectivo de trabajadores distinto del de los demandantes en el proceso subyacente, que son por ello ajenos a su ámbito de aplicación. Es de reseñar, continúa el Fiscal General, que no se imputa a la normativa de aplicación al caso ninguna vulneración del art. 14 CE, sino que la desigualdad la introduciría una norma dictada para otros colectivos de trabajadores a los que se da un trato retributivo distinto que la Sala entiende injustificado, por lo que la norma vulneraría el art. 14 CE, sin que la Sala impute tampoco a la misma que incurra en ninguna de las causas de discriminación vedadas por el art. 14 CE ni que conlleve un tratamiento peyorativo de personas o grupos de personas o circunstancias asimilables a las del art. 14 CE. De esta forma, la hipotética declaración de inconstitucionalidad de la Disposición Adicional 9ª resulta, a juicio del Fiscal General, por completo ajena al caso controvertido, así como los hipotéticos efectos de esa declaración de inconstitucionalidad. En este sentido, señala el Fiscal General que la Sala proponente justifica el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en que la inconstitucionalidad de la misma, que hace recaer en un trato diferenciado carente de justificación, debe ser considerada, en cierto modo, como una inconstitucionalidad por omisión, por excluirse de ese trato injustificado otorgado a determinados colectivos por la Disposición Adicional 9ª al colectivo de los trabajadores demandantes en el proceso subyacente, y que la declaración de inconstitucionalidad debería conllevar extender el trato carente de justificación al colectivo demandante; entiende, sin embargo, el Fiscal General que una tal justificación choca frontalmente con la reiterada doctrina del Tribunal sobre la inconstitucionalidad por omisión, mientras que, por otra parte, si la norma fuera declarada inconstitucional por vulnerar el art. 14 CE, tal declaración comportaría su nulidad.

Analizando ya, en tercer lugar, la duda de constitucionalidad relativa a la posible vulneración por el Real Decreto-ley del derecho a la libertad sindical (arts. 7 y 28.1 CE), en relación con el

derecho de negociación colectiva (art. 37.1 CE), pone de manifiesto el Fiscal General del Estado cómo el órgano proponente no cuestiona que existiese una situación de extraordinaria y urgente necesidad que justificase la utilización del Real Decreto-ley, ni que no exista conexión entre la situación de urgencia y la concreta medida adoptada, sino que considera que el art. 1 del Real Decreto-ley ha vulnerado el límite material que establece el art. 86 CE, al señalar que las disposiciones legislativas provisionales que puede adoptar el Gobierno en caso de extraordinaria y urgente necesidad no podrán afectar a los derechos y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución. Dado que lo que el órgano proponente entiende, a juicio del Fiscal General, es que lo que se ha vulnerado por el Real Decreto-ley es la fuerza vinculante de un convenio colectivo, entendiéndolo que la misma forma parte del contenido esencial de la negociación colectiva, deberá examinarse, señala, si tal fuerza vinculante tiene la conceptualización que le otorga el órgano judicial. Para ello entiende que es pertinente recordar el principio de jerarquía normativa reconocido en el art. 9.3 CE, que impide que los convenios colectivos prevalezcan sobre las concretas determinaciones contenidas en normas con rango de ley ((SSTC 58/1985, 177/1988, 171/1989 o 210/1990).

Por otra parte, entiende que también cabe analizar si la condición de personal laboral al servicio de la Administración tiene alguna incidencia en su derecho a la negociación colectiva, recordando cómo la STC 85/2001 (FJ 6) señaló, recogiendo doctrina anterior, que aunque por las peculiaridades del derecho de sindicación de los funcionarios públicos, no deriva del mismo, como consecuencia necesaria, el derecho a la negociación colectiva, en la medida en que una Ley establece dicho derecho en tal ámbito, el mismo se integra como contenido adicional del derecho de libertad sindical, bien que con la configuración que le da la Ley reguladora del derecho a la negociación colectiva, siendo en ese plano de la legalidad donde pueden establecerse diferencias entre la negociación colectiva en el ámbito laboral y funcional, y el derecho a ella de los sindicatos. El hecho de tratarse de un derecho esencialmente de configuración legal determina, entre otras cosas, que los funcionarios y los sindicatos titulares del mismo, así como las Administraciones Públicas en las que éste se desarrolla, no son libres para ejercerlo de modo incondicionado, dado que la Ley establece por sí misma los órganos de negociación, el objeto de ésta y las líneas generales del procedimiento. Entiende el Fiscal General que esta Sentencia es de aplicación al presente supuesto, pues el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y los funcionarios tienen en esta materia el mismo régimen legal de negociación colectiva. Por su parte, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto de Empleado Público, contiene, como se puede leer en su exposición de motivos, aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio. Y en relación a los derechos retributivos, el art. 21, al que se remite el art. 27 en la determinación de las retribuciones del personal laboral, establece que las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente Ley de Presupuestos, y que no podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente.

Señala el Fiscal General que la propia Sala que promueve la cuestión reconoce esta vinculación de las partes negociadoras de los convenios a la Ley de Presupuestos al señalar que, en esta materia, no hay auténtica negociación colectiva, sino legislación negociada. 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, pues ello se acomoda a lo dispuesto por la Ley que regula el Estatuto Básico del

empleado público, estando esta materia sustraída a la negociación colectiva.

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. En primer lugar, porque el principio de jerarquía normativa del art. 9.3 CE impide que los acuerdos retributivos alcanzados mediante pacto o convenio prevalezcan sobre las concretas determinaciones normativas contenidas en una norma con rango de ley, habiendo señalado reiteradamente el Tribunal que es el convenio colectivo el que debe adecuarse a lo previsto en las leyes, de tal modo que es el convenio el que debe respetar y someterse a la ley y a las normas de mayor rango jerárquico, y no a la inversa. Y, en segundo lugar y principalmente, porque dicha modificación está prevista en el art. 38.10 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, de aplicación al personal laboral, por lo que tal actuación tiene previsión legal y se acomoda a la regulación legal del derecho de negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas. Incluso aún cuando se aceptase la interpretación de la Sala proponente de que la previsión contemplada en el citado art. 38.10 sólo se refiere a los funcionarios públicos, lo que carece de todo sustento legal dado el tenor literal del art. 32 de la misma norma, es lo cierto que para ellos, en situaciones excepcionales y por causa de grave interés público, derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, el órgano de gobierno puede suspender o modificar el acuerdo alcanzado en materia retributiva, por lo que podría sostenerse que para este personal laboral al servicio de la Administración Pública se puede realizar dicha alteración mediante el instrumento normativo previsto en estos supuestos para la actuación del Gobierno por el art. 86 CE.

Añade el Fiscal General que la Sala proponente admite la suspensión, modificación o incluso la supresión de los convenios colectivos, durante su vigencia, mediante una ley, cuando concurren circunstancias urgentes y extraordinarias, pero entiende que debe ser una ley en sentido formal, por lo que afirma que si se hubiese activado el procedimiento previsto en el art. 86.3 CE no se habrían ocasionado las vulneraciones constitucionales que entiende producidas. Pero debe tenerse en cuenta, a juicio del Fiscal General, que fue el propio Parlamento, tras convalidar el Real Decreto-ley, el que resolvió mayoritariamente no tramitarlo como proyecto de ley, no explicando el órgano judicial de donde derivaría la obligación de convertir el Real Decreto-ley en una ley formal cuando ello fue impedido por el propio Parlamento.

Finalmente, y por lo que se refiere a la duda relativa a la vulneración del art. 14 CE por la Disposición Adicional 9ª del Real Decreto-ley 8/2010, señala el Fiscal General, en primer lugar, que no puede compartir el criterio de la Sala proponente en cuanto a las limitaciones en la alegación y en la prueba en el trámite de audiencia que se derivarían de un inexistente derecho de contradicción de las partes, incompatible con su configuración legal como trámite común. Es en el trámite de audiencia donde las partes deben efectuar sus alegaciones sobre la pertinencia o no de plantear la cuestión de inconstitucionalidad por el juzgador, que es a quien van dirigidas dichas alegaciones. La conceptualización del trámite de audiencia como un trámite circunscrito con carácter preclusivo a lo alegado en el plenario carece de todo amparo legal y desnaturaliza la intervención en el mismo del Ministerio Fiscal, que en muchas ocasiones no ha sido parte procesal.

Señalado lo anterior, aduce el Fiscal General que para el órgano judicial proponente no hay posibilidad de trato diferenciado alguno, puesto que cuantos más trabajadores sufran la reducción salarial más se reducirá el déficit público, bastando la mera constatación de que se trata de empleados públicos para que necesariamente deba producirse el recorte salarial, sin otra posibilidad de actuación normativa distinta, so pena de incurrir en arbitrariedad. Sin embargo, considera que tal argumento no puede ser atendido. Al tratarse de colectivos ya inmersos en procesos de reducción de

plantillas mediante expedientes de regulación de empleo, lo que precisa de delicados mecanismos de negociación, y en los que hay una reducción de los costes salariales, o de colectivos que han sufrido específicamente una reducción salarial notoriamente superior al resto de los empleados públicos, se pone de manifiesto que no nos encontramos ante supuestos fácticos idénticos, y que la toma en consideración de esos extremos aparece suficientemente justificada.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Social de la Audiencia Nacional plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 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, y con la disposición adicional novena del citado Real Decreto-Ley.

Como resulta de la fundamentación del Auto de planteamiento de la cuestión, la primera duda de constitucionalidad del órgano promotor se ciñe a los arts. 22.Dos.B.4 y 25.Dos.B de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, en cuanto disponen, respectivamente, una minoración de la masa salarial del personal laboral del sector público, en general, y del sector público estatal, en particular, con efectos del 1 de junio de 2010, 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. El órgano judicial considera, en síntesis, que los preceptos cuestionados vulneran el art. 86.1 CE, al transgredir el límite material que para esta fuente dispone el citado precepto constitucional de no afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I CE, pues al afectar a la intangibilidad y a la fuerza vinculante de un convenio colectivo en vigor 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).

El órgano judicial cuestiona asimismo la constitucionalidad de la disposición adicional novena del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, que, como indica su rúbrica, establece “[n]ormas especiales en relación con determinadas entidades del sector público a efectos de la aplicación de la reducción salarial prevista en este Real Decreto-ley con efectos de 1 de junio de 2010”, por estimar que puede vulnerar el principio de igualdad (art. 14 CE), dado el trato diferenciado que de la citada disposición resulta para el personal laboral al servicio de distintas entidades públicas empresariales.

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 tanto por apreciar el incumplimiento de los requisitos procesales para su promoción como por estimarla notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC).

2. El art. 37.1 LOTC establece que este Tribunal podrá rechazar, en trámite de admisión, mediante Auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando faltaren las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada la cuestión suscitada.

Entre las condiciones procesales que han de cumplir las cuestiones de inconstitucionalidad para que sea posible su admisión se encuentra el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal en el proceso *a quo* sobre la pertinencia de plantear la cuestión previsto en el art. 35.2 LOTC. En relación con este requisito procesal, el Fiscal General del Estado aduce que este trámite se ha llevado a cabo de manera defectuosa respecto a los arts. 22.Dos.B.4 y 25.Dos.B de la Ley de

Presupuestos Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, dado que la duda sobre su constitucionalidad estriba en la posible vulneración del art. 86.1 CE, precepto que, sin embargo, no aparece mencionado en la providencia por la que se acordó la apertura de dicho trámite, lo que habría de determinar la inadmisión de la cuestión en relación con aquellos preceptos.

De acuerdo con una reiterada doctrina constitucional, con el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC no sólo se asegura la intervención de las partes en el proceso *a quo* y del Ministerio Fiscal con carecer previo a la posible adopción de una decisión judicial de tanta entidad como es la apertura de un proceso constitucional, sino que, además, se pone a disposición del órgano judicial un medio que le permita conocer, con rigor, la opinión de los sujetos interesados con el fin de facilitar su reflexión sobre la conveniencia o no de proceder a la apertura de dicho proceso. A estos efectos, se ha puesto de manifiesto que la importancia de la audiencia del art. 35.2 LOTC no puede minimizarse reduciéndola a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en los que ésta se acuerde, resultando inexcusable, por el contrario, que en él se identifiquen con precisión tanto los preceptos legales sobre cuya constitucionalidad se albergan dudas como las normas de la Constitución que se consideren vulneradas. Resulta, sin embargo, que respecto a este último extremo -identificación de los preceptos constitucionales de contraste- hemos introducido ciertos márgenes de flexibilidad, al declarar que no es exigible a la providencia que inicia el trámite de audiencia una mención específica de los preceptos constitucionales que se estimen que puedan resultar vulnerados, siempre que esa indeterminación sea sólo relativa, en el sentido de que, a falta de una cita de los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, la providencia que cumpla con el trámite del art. 35.2 LOTC ha de identificar mínimamente la duda de constitucionalidad (indeterminación relativa) ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones, exigiendo en todo caso tal indeterminación relativa que las partes hayan podido conocer el planteamiento de la inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial y, atendiendo a las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él, de modo que se haga posible cumplir con total garantía la finalidad de dicho trámite. Este recordatorio de la jurisprudencia constitucional sobre el trámite del art. 35.2 LOTC no puede concluir sin insistir una vez más que no cabe que el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad introduzca elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no hayan podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para el planteamiento de la cuestión, privándose así al órgano judicial de la opinión de aquéllos y no facilitándoles su reflexión sobre los mismos, pues ello es susceptible de desvirtuar el trámite del art. 35.2 LOTC (SSTC 166/2007, de 4 de julio, FJ 6; 202/2009, de 27 de octubre, FJ 5; 60/2010, de 7 de octubre, FJ 2; 121/2010, de 29 de noviembre, FJ 4; AATC 30/2010, de 25 de febrero, FJ 1; 47/2010, de 14 de abril, FJ 2, por todas).

3. En este caso, como revela el examen de las actuaciones, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional por providencia de 30 de septiembre de 2010 acordó la apertura del trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal en el proceso *a quo* para que alegasen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad que finalmente ha sido elevada a este Tribunal.

En relación con los arts. 22.4 y 25 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 mayo, el órgano judicial planteó en el referido trámite que dichos preceptos, atendiendo al tenor literal de aquella providencia, “podría[n] afectar al contenido esencial del derecho de libertad sindical, regulado en los artículos 7 y 28.1 CE, en relación con el derecho de negociación colectiva, regulado en el artículo 37.1 CE”. Parecidos son los términos que se emplean en la parte dispositiva del Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Sucede, sin embargo, que, según se desprende de la fundamentación del Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la duda de constitucionalidad del órgano promotor estriba en determinar si los preceptos cuestionados, en la redacción que les ha dado el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, han vulnerado o no el art. 86.1 CE, en cuanto no han respetado el límite material que a la figura del decreto-ley le impone el citado precepto constitucional de no poder afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos, regulados en el Título I de la CE, pues, en opinión del órgano judicial, al afectar los preceptos cuestionados a la intangibilidad y a la fuerza vinculante de un convenio colectivo han afectado al derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), en relación con el derecho de la libertad sindical (art. 28.1 CE).

Los términos en los que se ha desarrollado el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC y los términos en los que el órgano judicial plantea la duda de constitucionalidad en el Auto de promoción de la cuestión ponen de manifiesto, no ya el hecho evidente de que en la providencia por la que se procedió a la apertura del aquel trámite no se citó ni se invocó el art. 86.1 CE, sino, lo que resulta más trascendente a los efectos que ahora importa, que la duda de constitucionalidad del órgano judicial no se identificó, de acuerdo con la doctrina recogida en el anterior fundamento jurídico, en términos constitucionalmente correctos o adecuados, puesto que no se planteó ni explícita ni implícitamente la posible trasgresión por los preceptos legales cuestionados del límite material que para el decreto-ley establece el art. 86.1 CE en materia de derechos, deberes y libertades del Título I CE, que es precisamente la duda de constitucionalidad que el órgano judicial suscita ante este Tribunal. Aunque la supuesta vulneración de este límite tiene su origen, en opinión del órgano judicial, en la afectación por los preceptos cuestionados, modificados por decreto-ley, del derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), en relación con del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), lo cierto es que no puede identificarse, sin más, la supuesta vulneración de estos derechos por los preceptos cuestionados con la trasgresión del referido límite material a la figura del decreto-ley.

La forma defectuosa en la que el órgano judicial ha realizado en este caso el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal en el proceso *a quo* ha impedido, como ponen de manifiesto las actuaciones, que todos los personados en el proceso *a quo* hayan situado en sus exactos términos la duda de constitucionalidad del órgano judicial y que hayan podido pronunciarse sobre la misma, no habiéndose satisfecho, en consecuencia, con total garantía la finalidad del trámite (STC 202/2009, de 27 de octubre, FJ 5).

No obstante, tampoco podemos obviar que la redacción de la providencia por la que se ha procedido a la apertura del trámite de audiencia, a pesar de incurrir en el defecto apuntado, no ha sido obstáculo para que alguna de las partes personadas hayan podido identificar en términos adecuados la duda de constitucionalidad que el órgano judicial ha elevado a este Tribunal.

Esta circunstancia, sin perjuicio de insistir una vez más en la importancia de que se lleve a cabo dicho trámite en sus adecuados términos para que se satisfaga con total garantía la finalidad que con él se persigue, ha de conducirnos a desestimar en este caso el primero de los óbices procesales opuestos por el Fiscal General del Estado a la admisión de la presente cuestión.

4. En orden todavía al cumplimiento de los requisitos procesales, el Fiscal General del Estado opone a la admisión de la cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición adicional novena del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, que no resulta de aplicación al proceso *a quo*, al referirse a un colectivo de trabajadores distintos a los demandantes.

El art. 35.1 LOTC exige que la norma con rango de ley de la que tenga dudas el Juez o Tribunal debe ser “aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo”. Es decir, la norma cuestionada debe superar el denominado “juicio de relevancia” o, lo que es lo mismo, la justificación de la medida en que la decisión del proceso depende de su validez, habida cuenta que la cuestión de inconstitucionalidad, por medio de la cual se garantiza el control de la constitucionalidad de la ley, no puede resultar desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza y finalidad propias, lo que sucedería si se permitiera que se utilizase para obtener pronunciamientos innecesarios o indiferentes para la decisión del proceso en que la cuestión se suscita.

Sobre este particular, es a los Jueces y Tribunales ordinarios que plantean las cuestiones de inconstitucionalidad a quienes corresponde, *prima facie*, comprobar y exteriorizar la existencia del llamado juicio de relevancia -es decir, el esquema argumental del que resulte que el fallo que haya de dictarse en el proceso *a quo* depende de la validez o falta de validez de la norma cuestionada-, de modo que el Tribunal Constitucional no puede invadir ámbitos que, primera y principalmente, corresponden a aquéllos, adentrándose a sustituir o rectificar el criterio de los órganos judiciales proponentes, salvo en los supuestos en que de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de principios jurídicos básicos se advierta que la argumentación judicial en relación con el juicio de relevancia resulta falta de consistencia, ya que en tales casos sólo mediante la revisión del juicio de relevancia es posible garantizar el control de constitucionalidad que corresponde a la cuestión de inconstitucionalidad en los términos en los que ésta es definida por el art. 163 CE.

Por tanto, aunque es a los órganos judiciales a quienes corresponde formular el pertinente juicio de aplicabilidad y relevancia, sobre los que este Tribunal únicamente ejerce un control meramente externo, es lo cierto que existen supuestos en los que este Tribunal, en el ejercicio de sus facultades de control externo del juicio de aplicabilidad y de relevancia formulado por los órganos judiciales al plantear la cuestión de inconstitucionalidad, puede revisar ese juicio y declarar la inadmisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad por resultar inconsistente o equivocada la argumentación judicial sobre la aplicabilidad al caso de la norma cuestionada (por todas, SSTC 141/2008, de 30 de octubre, FJ 4; 115/2009, de 18 de mayo, FJ 2; 4/2011, de 14 de febrero, FJ 2).

5. La disposición adicional novena del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, como revela su rúbrica, establece “normas especiales en relación con determinadas entidades del sector público a efectos de la aplicación de la reducción salarial” contenida en el citado Real Decreto-Ley. Frente a la regla general prevista en su art. 1 de reducción con efectos de 1 de junio de 2010 de la masa salarial del personal al servicio del sector público y, en concreto, en lo que aquí interesa, de su personal laboral del 5 por 100 de las cuantías de cada uno de los conceptos retributivos que integran la nómina, aquella disposición adicional excepciona de esta regla general, no siéndoles por tanto de aplicación la referida reducción salarial, al personal no directivo de las sociedades mercantiles a que se refiere el apartado Uno.g) del art. 22 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2010 (las sociedades mercantiles públicas que perciban aportaciones de cualquier naturaleza con cargo a los presupuestos públicos o con cargo a los presupuestos de los entes o sociedades que pertenezcan al sector público destinados a cubrir déficit de explotación) ni al personal laboral no directivo de las Entidades Públicas Empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes decidan su aplicación.

Aunque la disposición adicional novena del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, no contempla ni se refiere al personal laboral de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, a quien afecta la cuestión litigiosa del proceso *a quo*, el órgano judicial la considera de aplicación al caso. Entiende que si se declara su inconstitucionalidad por vulnerar el principio de



igualdad (art. 14 CE), como consecuencia del trato peyorativo y discriminatorio que supondría para el personal laboral del resto de entidades empresariales públicas la exclusión de la regla general de reducción salarial prevista en el art. 1 del mencionado Real Decreto-Ley del personal no directivo de las entidades públicas empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva de las partes decidan su aplicación, la consecuencia de esa declaración de inconstitucionalidad sería la extensión del beneficio establecido en dicha disposición adicional al personal laboral no directivo de otras entidades públicas empresariales, en este caso, al personal laboral de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

Pues bien, desde la perspectiva de control que nos corresponde, a la que hemos aludido en el fundamento jurídico precedente, no puede estimarse consistente en este caso el juicio del órgano promotor de la cuestión sobre la aplicabilidad al caso de la disposición adicional novena. En efecto, el órgano judicial no cuestiona ni en momento alguno imputa una lesión del principio de igualdad a la regla general prevista en el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, de reducción salarial para el personal laboral del sector público, sino que la lesión del citado principio constitucional sería únicamente imputable a la mencionada disposición adicional en cuanto establece unas normas especiales que excluyen de esa regla general al personal laboral de determinadas entidades públicas empresariales, lo que para el órgano judicial supone un trato más beneficioso que el que se da al personal laboral del resto de entidades públicas empresariales. Ello así, como el Fiscal General del Estado pone de manifiesto en su escrito de alegaciones, en la hipótesis en que fuera considerada inconstitucional por quiebra del principio de igualdad la disposición cuestionada, la consecuencia no sería la extensión del régimen que el órgano judicial califica de más beneficioso para el resto de las entidades públicas empresariales, sino la nulidad de esa disposición que exceptiona la aplicación de aquella regla general y que no contempla en su ámbito de aplicación ni se refiere en momento alguno al personal de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

En consecuencia, la cuestión de inconstitucionalidad resulta inadmisibile en relación con la disposición adicional novena del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, ya que, dada su falta de aplicabilidad y relevancia, de su validez no depende la decisión del proceso *a quo* (art. 35.1 LOTC).

6. En relación con los preceptos legales cuestionados que resultan aplicables en el proceso *a quo* -arts. 22.Dos.B.4 y 25.Dos.B de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010, en la redacción dada por el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo-, y sin perjuicio de la forma defectuosa, ya apuntada, en que se ha llevado a cabo en este caso el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, el órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad considera que vulneran el límite material que al decreto-ley impone el art. 86.1 de no afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I CE. Tras manifestar que no le suscita dudas en este caso la concurrencia del presupuesto habilitante para que el Gobierno dictara el decreto-ley, esto es, la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad (art. 86.1 CE), toda vez que si no se hubieran acometido urgentemente medidas orientadas a la reducción radical del déficit público se habrían intensificado los ataques especulativos contra nuestra economía, y, afirmar, por otra parte, que la ley puede modificar un convenio colectivo en vigor en aplicación del principio de jerarquía normativa, la Sala entiende, por el contrario, que no es posible modificar durante su vigencia lo pactado en un convenio colectivo mediante decreto-ley, ya que dicha modificación afecta a la intangibilidad del convenio, que forma parte del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), afectando, por consiguiente, a este derecho fundamental, que a su vez forma parte del contenido del derecho a la libertad sindical en su vertiente funcional (art. 28.1 CE). En otras palabras, la fuerza vinculante del convenio colectivo forma parte del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), de modo

que, sin trasgredir el referido límite material del art. 86.1 CE, no es posible que a través de un decreto-ley se suspenda, modifique o se suprima un convenio durante su vigencia, puesto que esa suspensión, modificación o supresión afectaría al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE). Constatado que en este caso los preceptos legales cuestionados han modificado las retribuciones pactadas en el Convenio XI de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, dicha modificación ha supuesto, a juicio de la Sala, una clara afectación a los derechos a la negociación colectiva (art. 37.1 CE) y a la libertad sindical (art. 28.1 CE), al dejar sin efecto lo pactado en el convenio colectivo y, en consecuencia, vaciar de contenido su fuerza vinculante.

Por las razones que a continuación se exponen, la cuestión planteada resulta notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC), en el significado que a esta noción le viene dando una reiterada doctrina constitucional. De conformidad con dicha doctrina, el concepto de “cuestión notoriamente infundada” del art. 37.1 LOTC encierra un cierto grado de indefinición, el cual 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; 54/2010, de 19 de mayo, FJ 3).

7. En relación con el límite material que para la figura del decreto-ley resulta de la prohibición de “afectar [...] a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I” CE, que es el concernido en este caso, este Tribunal ha rechazado una interpretación expansiva del mismo, pues se “sustenta en una idea tan restrictiva del Decreto-ley que lleva en su seno al vaciamiento de la figura y la hace inservible para regular con mayor o menor incidencia cualquiera aspecto concerniente a las materias incluidas en el Título I de la Constitución sin más base interpretativa que el otorgamiento al verbo «afectar» de un contenido literal amplísimo”, lo que conduciría “a la inutilidad absoluta del Decreto-ley, pues es difícil imaginar alguno cuyo contenido no afectase a algún derecho comprendido en el Título I” CE (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8). Frente a esa interpretación, una reiterada doctrina constitucional ha venido manteniendo en la interpretación de los límites materiales del decreto-ley una posición equilibrada que evite las concepciones extremas, de modo que la cláusula restrictiva del art. 86.1 CE (“no podrán afectar”) debe ser entendida de modo que no reduzca a la nada el decreto-ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución “del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual” (STC /1983, de 4 de febrero, FJ 5). De conformidad con ese criterio hermenéutico, lo que le está vedado al decreto-ley, por el juego del límite material ahora examinado, es la regulación del “régimen general de los derechos, deberes y libertades del Título I CE” o que “se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos” (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8), de modo que, de aquel límite se infiere o concluye, que el decreto-ley “no puede alterar ni el régimen general ni los elementos esenciales” de los derechos, deberes y libertades del Título I CE (SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 7; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; 189/2005, de 7 de julio, FJ 7, por todas). Asimismo, hemos declarado también que al interpretar el límite del art. 86.1 CE este Tribunal no debe atender al modo cómo se manifiesta el principio de reserva de ley en una determinada materia, sino más bien al examen de si ha existido “afectación” por el decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el Título I CE. Lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del

derecho, deber o libertad afectado en cada caso e incluso su colocación en el texto constitucional y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate (SSTC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 2; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 8; 137/2003, de 3 de julio, FJ 6; 108/2004, de 30 de junio, FJ 7; 189/2005, de 7 de julio, FJ 7; 329/2005, de 15 de diciembre, FJ 8).

En este caso, el órgano judicial estima afectados por los preceptos legales cuestionados, en cuanto afectan a la intangibilidad y fuerza vinculante del convenio colectivo, el derecho a la negociación colectiva (art. 37.1 CE), que forma parte del contenido del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE). Ahora bien, como hemos señalado en la STC 210/1990, en un supuesto que, en cuanto a la identificación de los derechos afectados, presenta evidentes similitudes con el que ahora nos ocupa, el derecho específico a tener en cuenta dada la duda de constitucional suscitada, referida al alcance y valor normativo del convenio colectivo, es el art. 37.1 CE que reconoce el derecho a la negociación colectiva. Sólo si se reconociera la “afectación” en los términos constitucionales del art. 37.1 CE de ese derecho podría llegar a plantearse si además ello supone una “afectación” al derecho a la libertad sindical, toda vez que la alegada “afectación” de aquél es presupuesto para poder considerar la posible “afectación” de éste (FJ 2).

El derecho a la negociación colectiva se reconoce en el art. 37.1 CE, precepto ubicado en la Sección 2ª, que lleva por rúbrica “De los derechos y deberes de los ciudadanos”; del Capítulo II, intitulado “Derechos y libertades”, del Título Primero de la Constitución, que tiene por denominación “De los derechos y deberes fundamentales”. Dispone aquel precepto que “[L]a ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios”. No obstante el doble mandato que el tenor del art. 37.1 CE dirige a la ley de garantizar el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios colectivos, este Tribunal ha declarado que esa facultad que poseen los representantes de los trabajadores y empresarios (art. 37.1 CE) de regular sus intereses recíprocos mediante la negociación colectiva “es una facultad no derivada de la ley, sino propia que encuentra expresión jurídica en el texto constitucional”, así como que la fuerza vinculante de los convenios “emana de la Constitución, que garantiza con carácter vinculante los Convenios, al tiempo que ordena garantizarla de manera imperativa al legislador ordinario” (STC 58/1985, de 30 de abril, FJ 3).

8. Los preceptos legales cuestionados, en la redacción que les ha dado el art. 1 del Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, no regulan el régimen general del derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37.1 CE, ni nada disponen sobre la fuerza vinculante de los convenios colectivos en general, ni, particular, sobre los directamente por aquellos concernidos, que mantienen la fuerza vinculante propia de este tipo de fuente, derivada de su posición en el sistema de fuentes.

Para el órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad, sin embargo, los preceptos cuestionados “afectan” al derecho a la negociación colectiva en la medida en que afectan a la intangibilidad del convenio colectivo que es elemento o contenido esencial de aquel derecho. Abstracción hecha de que la intangibilidad o inalterabilidad no puede identificarse, ni, en consecuencia, confundirse, como se hace en el Auto de planteamiento de la cuestión, con la fuerza vinculante del convenio colectivo, lo cierto es 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, FF JJ 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; 62/2001, de 1 de marzo, FJ 3; ATC 34/2005, de 31 de enero, FJ 5).

Así pues, 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.

Por lo expuesto, el Pleno

### **ACUERDA**

Inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Publíquese este Auto en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dado en Madrid a siete de junio de dos mil once.