



**AL JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
QUE POR TURNO CORRESPONDA**

D. Juan PEÑAFIEL RECIO, Letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, en nombre y representación de **UNIÓN SINDICAL OBRERA**, según se acredita mediante copia de escritura de poder que debidamente autorizada se acompaña al presente escrito, como DOC.NÚM.UNO, solicitando su devolución previo testimonio en autos, por necesitarla para otros usos, con **domicilio a efecto de notificaciones en Plaza Santa Bárbara nº5, 6ª planta, C.P. 28004 (Madrid)**, ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo, comparece, y como mejor proceda en Derecho,

DIGO:

Que por medio del presente escrito, y de conformidad con el artículo 78.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se interpone Recurso Contencioso Administrativo contra la *“Resolución de 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio”* (BOE Núm.128, de 26/05/2010 - Sección I), así como contra la *“Resolución de 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se corrigen errores en la de 25 de mayo de 2010, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los*

términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio” (BOE Núm. 134, de 02/06/2010 - Sección I).

En el procedimiento abreviado previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se establece la presentación de la demanda sin haber examinado el expediente administrativo, lo cual limita en gran medida las posibilidades de fundamentar adecuadamente la misma. Por ello, y sin perjuicio de lo que se desprenda del citado expediente que remita la Administración demandada, se basa la presente demanda en los siguientes

HECHOS

PRIMERO.- Que, en fecha 24 de mayo de 2010, fue publicado en el B.O.E., núm.126, el *Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público* (se adjunta copia como **DOCUMENTO NÚM. DOS**).

SEGUNDO.- Que, en fecha 25 de mayo de 2010 de 2010, fue publicada en el B.O.E. núm.127, la *“Corrección de errores del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público”* (se adjunta copia de la meritada Resolución como **DOCUMENTO NÚM. TRES**).

Que, igualmente, en fecha 26 de mayo de 2010 de 2010, fue publicada en el B.O.E. núm.128, la *“Corrección de errores del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público”* (se adjunta copia de la meritada Resolución como **DOCUMENTO NÚM. CUATRO**).

TERCERO.- Que, en aplicación del meritado *Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público*, ha sido publicada en el B.O.E., núm.128, de fecha 26 de mayo de 2009, la **Resolución de 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos**, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio (se adjunta copia de la meritada Resolución como **DOCUMENTO NÚM. CINCO**).

CUARTO.- Que, en fecha 2 de junio de 2010, ha sido publicada en el B.O.E., núm.134, **Resolución de 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se corrigen errores en la de 25 de mayo de 2010**, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio (se adjunta copia de la meritada Resolución como **DOCUMENTO NÚM.SEIS**).

II

FUNDAMENTOS DE DERECHO

A) FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES.

1.- Jurisdicción:

Se trata de un acto dictado por un órgano administrativo y sujeto al Derecho Administrativo, correspondiendo, por tanto, su conocimiento a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (art. 1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

2.- Competencia:

Corresponde al Juzgado Central al que me dirijo, el conocimiento del presente recurso contencioso-administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el art. 9.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

3.- Legitimación:

a.- ACTIVA: Asiste a esta parte legitimación activa para accionar conforme a lo preceptuado en los arts. 19.1.b) de la Ley Jurisdiccional, todo ello en relación con el art. 7 de la Constitución Española, que atribuye a tales organizaciones la función de contribuir a la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores, así como el ejercicio de aquellos derechos necesarios para el cumplimiento de esta función.

En este sentido, se muestran la STC 53/82, de 22 de julio y la STC 12/83, de 22 de febrero, entre otras.

b.- PASIVA: A tenor de lo establecido en el art. 21.1.a) del texto legal anteriormente citado, se considerará parte demandada la Administración contra cuya actividad se dirige el recurso.

4.- Postulación:

Al respecto, se adjunta, como **DOC. NÚM. SIETE**, Certificación expedida por la Comisión Ejecutiva del Sindicato recurrente, en la que consta el acuerdo adoptado en relación a impugnar el acto administrativo objeto del presente recurso, de conformidad a lo previsto en los Estatutos que le son de aplicación, y cuya copia se acompaña como **DOC.NÚM. OCHO**.

5.- Tramitación y procedimiento aplicables:

Esta demanda se tramitará según lo indicado en los arts. 45 y ss. de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

6.- Plazo:

El recurso se interpuso dentro del plazo legal, previsto en el art. 46 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

B) FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES:

PRIMERO.- OBJETO DEL RECURSO.

La pretensión fundamental del presente recurso consiste en obtener la nulidad de la “Resolución de 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio” (BOE Núm.128, de 26/05/2010 - Sección I), así como de la “Resolución de 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se corrigen errores en la de 25 de mayo de 2010, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio” (BOE Núm. 134, de 02/06/2010 - Sección I), entre otros motivos, por haber sido dictadas en aplicación de un Real Decreto-Ley inconstitucional, tal y como se desarrollará a continuación.

SEGUNDO.- Las Resoluciones objeto del presente recurso, así como el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, **vulneran el derecho a la negociación colectiva reconocido tanto en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, como en la Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público,** al no haberse negociado con las

organizaciones sindicales y afectar a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios.

En lo que ahora constituye el debate, interesa destacar que el **artículo 37.1.k) de la Ley 7/2007**, del Estatuto Básico del Empleado Público, dispone que:

“Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de Ley”.

Igualmente, el **artículo 33 del mismo texto legal**, establece los **Principios a los que estará sujeta la Negociación Colectiva** y que obviamente han sido vulnerados al no haberse sometido a negociación la reducción de las retribuciones de los funcionarios establecida en las Resoluciones objeto del presente recurso y en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo: **a) Principio de legalidad; b) Cobertura presupuestaria; c) Obligatoriedad; d) Buena fe negocial; e) Publicidad; f) Transparencia.**

Llegados a este punto, y en relación con lo anterior, conviene traer a colación la *“Resolución de 22 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se publica el Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la función pública en el marco del diálogo social 2010-2012”* (se adjunta como **DOC.NÚM. NUEVE**) en la que, en sus apartados 46, 47 y 48, se señala:

“46. **Para 2010 se establece el acuerdo de que la *subida salarial* sea del **0,3% del conjunto de la masa salarial.****

47. Para cumplir estos objetivos, Gobierno y Sindicatos han acordado la siguiente Cláusula sobre Revisión Salarial:

La Administración se compromete a adoptar las medidas pertinentes para incorporar en los presupuestos de 2012, los créditos necesarios para compensar la pérdida del poder adquisitivo de las empleadas y los empleados públicos que pudiera producirse durante la vigencia del presente acuerdo.

Con efecto de 1 de enero de 2012, y dentro del primer trimestre del mismo año, se percibirá el importe correspondiente a la desviación que en su caso se hubiera producido entre los incrementos establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios presupuestarios de 2010 y 2011 y la inflación efectiva en esos años. Tales créditos se incorporarán a la masa salarial del año 2012.

Con efectos de 1 de enero de 2013, y dentro del primer trimestre del mismo año, se incorporará el importe correspondiente a la desviación que en su caso se hubiera producido entre los incrementos establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 y la inflación efectiva de ese año. Así mismo, estos créditos se incorporarán también a la masa salarial del año 2013.

48. Además de los incrementos señalados anteriormente, **se garantiza el cumplimiento de los acuerdos económicos alcanzados y cuya aplicación deba realizarse durante el período 2010-2012. Por ello, los anteriores aumentos retributivos se aplicarán al margen de las mejoras retributivas conseguidas en los Pactos o Acuerdos previamente firmados por las diferentes Administraciones Públicas en el marco de sus competencias, entre ellas las destinadas a incluir la totalidad del complemento específico en las pagas extraordinarias.**”

En este sentido, tanto las Resoluciones de 25 y 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, como el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, decretan la reducción por conceptos retributivos de unas cuantías superiores a lo acordado en la “Resolución de 22 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se publica el **Acuerdo Gobierno-Sindicatos** para la función pública en el marco del

diálogo social 2010-2012”, efectuando una confiscación con carácter retroactivo de los derechos retributivos adquiridos y consolidados desde el año 2007 y vulnerando el artículo 38.10 de la Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público:

“Se garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, salvo cuando 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.”

Así, a tenor del contenido de dicho precepto, se permite que, por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, se *“suspenda o modifique el cumplimiento de los Acuerdos ya firmados”*, pero no que se produzca una reducción de los derechos retributivos adquiridos ni tampoco que se haga sin informar previamente a los Sindicatos de las causas ciertas y concretas que lo motivan.

En este punto, conviene recordar que **uno de los principios que forman el Ordenamiento Jurídico es el de que «Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe» -art. 7.º.1 del Título Preliminar del Código Civil-** que se infringe o falta cuando -como dice la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 29 de enero de 1965 (RJ 1965\262)- *“se crea apariencia jurídica para contradecirla después en perjuicio de quien puso su confianza en ella...”*.

En este sentido, **la Jurisprudencia Contencioso-Administrativa ha venido haciendo frecuente uso de este principio general**, en campos tan distintos como el de las notificaciones, los contratos administrativos, la expropiación forzosa, etcétera, **declarando** que **«el principio de buena fe es inspirador tanto para los actos de la Administración como para los del administrado»** -Sentencia de la Sala Cuarta de 23 de enero de 1976 (RJ 1976\639)-.

Íntimamente **ligado con el principio de la buena fe**, y plenamente aplicable al presente recurso, **se encuentra el de los actos propios** recogidos, también con reiteración, por la **Jurisprudencia del Tribunal Supremo**, pues -como recuerda la Sentencia de la Sala Cuarta de 5 de junio de 1978 (RJ 1978\2290), que cita Resoluciones anteriores de 11 de diciembre de 1969 (RJ 1969\5729), 21 de abril de 1970 (RJ 1970\2368) y 23 de junio de 1971 (RJ 1971\3238), y cuya tesis vuelve a ser ratificada por la Sala Tercera el 26 de diciembre del mismo año de 1978 (RJ 1978\4215)- *«En esta Jurisdicción es aplicable el principio de derecho, de que **nadie pueda ir válidamente contra sus propios actos**».*

En la **Sentencia del Tribunal Constitucional 21 de abril de 1.988** (RTC 1988\73), número 73/1988, se afirma que la llamada **doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad "de venire contra factum proprium"**, surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, **significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos.**

Asimismo, conviene traer a colación la **Sentencia del Tribunal Supremo, de 29/05/1995**, adoptada en el Recurso de Casación nº 1311/1995, que alude a otras dos Sentencias anteriores del mismo Alto Tribunal, del año 1989, que señala en su Fundamento Jurídico Cuarto: *“la jurisprudencia, acompañada en su doctrina por una usual práctica normativa, ha delimitado aquel campo al sostener que aunque **no puede incluirse entre los derechos adquiridos el mantenimiento de una determinada estructura de las retribuciones, sin embargo sí merece aquella calificación el montante consolidado de las mismas, al que normalmente suele atenderse, en caso de que el nuevo régimen lo disminuya, mediante la técnica de los complementos personales y transitorios,***

absorbibles por futuros aumentos (Sentencias de 17 febrero y 11 julio 1988 [RJ 1988\1425 y RJ 1988\5572])”.

En el mismo sentido se manifiestan las **siguientes Sentencias**: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Cataluña núm. 1178/2000 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), de 8 noviembre (JUR 2001,86863), Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Extremadura núm. 1324/2001 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única), de 19 julio (JUR 2001,218504), la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Cataluña núm. 804/2001 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5), de 25 junio (JUR 2001,286363) y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3), de 11 septiembre 1998 (RJCA 1998\4293).

La conclusión a la que llegan las distintas Sentencias es que **es posible congelar las retribuciones**, como ya ha ocurrido en otras ocasiones, **pero no disminuir el montante consolidado, pues ahí sí que opera el concepto de derechos adquiridos**, como avalan la Sentencias referenciadas.

TERCERO.- Tanto las Resoluciones de 25 y 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, como el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, **suponen una vulneración del art. 9.3 del Texto Constitucional:**

*“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la **irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales**, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”*

En este sentido, el apartado 3º del art. 2º del Código Civil establece taxativamente que **las Leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieran lo contrario**. Esto es así, porque la seguridad jurídica, principio

inspirador del ordenamiento de plasmación constitucional (art. 9.3 CE), exige el conocimiento previo de la norma que va a aplicarse a una determinada situación jurídica, de manera que las situaciones y relaciones jurídicas se rigen por la vigente al tiempo en que aquellas acontecen o se producen. Certeza, predecibilidad y confianza en el ordenamiento vigente son exigencias por razón de la seguridad jurídica, que de acuerdo con el axioma “*tempus regit actum*”, conducen a establecer el **principio general de que las normas son irretroactivas salvo que excepcionalmente en ellas se diga lo contrario.**

Así lo ha proclamado una **jurisprudencia reiterada** (SSTS Sala 1ª 16 de enero de 1963, de 22 de diciembre de 1978 EDJ1978/481, 19 de octubre de 1982 EDJ1982/6121 y 25 de mayo de 1995 EDJ1995/2169), de manera que, **con independencia del grado de retroactividad que se atribuya a la ley posterior, incluso para admitir un grado débil o mínimo, es preciso que ésta así lo disponga**, sin perjuicio de que ello no deba entenderse en el estricto sentido de que lo haga expresamente, pues, a falta de previsión expresa, jurisprudencia y doctrina admiten también la retroactividad que resulta tácitamente de la norma posterior (SS. 26 de mayo 1969 y 7 de julio de 1987), retroactividad tácita que ha venido atribuyéndose tradicionalmente a las normas interpretativas, a las complementarias, de desarrollo o ejecutivas, a las que suplan lagunas, a las procesales, y en general, a las que pretenden eliminar situaciones pasadas incompatibles con los fines jurídicos que persiguen las nuevas disposiciones, pues de otro modo no cumplirían su objetivo (SSTS de 26 de noviembre de 1934, 17 de diciembre de 1941, 5 de julio de 1986 y 9 de abril de 1992 EDL1992/3511).

Llegados a este punto, deben hacerse dos precisiones: la primera, que no puede colegirse que existe retroactividad tácita del mero hecho de que la nueva Ley, como es lógico, se haya inspirado en la experiencia pretérita (Sentencia de 5 de noviembre de 1986); la segunda, que **la aplicación retroactiva de una norma**, sea porque tácitamente resulte de ésta, **no puede suponer en ningún caso que resulten obviados o menoscabados derechos adquiridos, o situaciones beneficiosas o favorables nacidas al amparo de la normativa cuando se produjo el hecho**, pues tal cosa iría en contra de lo señalado en el ya mencionado artículo 9.3 de la Constitución, que prescribe de modo absoluto la aplicación restrictiva de derechos individuales.

CUARTO.- Como se ha señalado anteriormente, las Resoluciones objeto del presente Recurso han sido dictadas en aplicación del Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

En este sentido, señala la Resolución de 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, que “*con la finalidad de facilitar la confección de las nóminas que han de elaborarse para abonar las mencionadas retribuciones, **esta Secretaría de Estado considera oportuno dictar las siguientes instrucciones que se limitan a aplicar estrictamente lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en la redacción dada por el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo** y en las precedentes por lo que respecta a sus normas de vigencia indefinida, así como en las restantes normas reguladoras del régimen retributivo del referido personal del sector público estatal con efectos de 1 de junio de 2010*”.

Señalado lo anterior, considera esta parte que el **Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo**, ha de considerarse **inconstitucional** y, en consecuencia, **determinante de la nulidad tanto de las Resoluciones objeto del presente recurso como de cualquier otro acto que se dicte en aplicación del meritado Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo**, por los motivos que se expondrán en el **Tercer Otrosí Digo de la presente demanda**.

Por todo lo anterior,

SUPLICO AL JUZGADO:

Que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, tenga por interpuesto RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, y por formaliza la correspondiente DEMANDA, contra “*Resolución de 25 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las*

cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio” (BOE Núm.128, de 26/05/2010 - Sección I), así como contra la “Resolución de 31 de mayo de 2010, de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, por la que se corrigen errores en la de 25 de mayo de 2010, por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y se actualizan con efectos de 1 de junio de 2010 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio” (BOE Núm. 134, de 02/06/2010 - Sección I) y, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, requiriendo a la Administración demandada para que remita el expediente administrativo completo y ordenado en tiempo y forma; y, previos los trámites oportunos, dicte Sentencia por la que, con estimación del presente recurso, se declare la nulidad de las Resoluciones impugnadas, en los extremos objeto del presente Recurso.

Es Justicia que pido en Madrid, a Treinta de Junio de Dos Mil Diez.

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que siendo necesaria para otros usos la escritura de Poder General para Pleitos que se acompaña, acuerde su devolución, dejando en Autos suficiente constancia de la misma.

SUPLICO AL JUZGADO: Tenga por efectuada la anterior manifestación, a los efectos oportunos.

SEGUNDO OTROSÍ DIGO: Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción, se considera de cuantía indeterminada el presente recurso.

AL JUZGADO SUPLICO: Tenga por realizada la anterior manifestación, a los efectos pertinentes

TERCER OTROSÍ DIGO: Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35 y siguientes de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, esta parte **solicita se plantee**, una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, **cuestión de 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 los siguientes motivos:**

A. Vulneración del artículo 86.1 de la Constitución Española.

El artículo 86.1 de nuestra Carta Magna preceptúa que ***“en caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título Primero, al régimen de las Comunidades Autónomas, ni al derecho electoral general”***.

En concreto, **la vulneración del meritado artículo** por el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público **se manifiesta en los siguientes extremos:**

1.- Ausencia de extraordinaria y urgente necesidad:

La causa primera del análisis de la constitucionalidad de un Decreto-ley no puede ser otra que la que deriva del cumplimiento, o no, del requisito de la ***“extraordinaria y urgente necesidad”*** al que constitucionalmente está sometida la utilización del Decreto-ley, en la medida en que la utilización de dicha vía supone ***«una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes»***. En este sentido, tal requisito fue expuesto y sistematizado por el TC ya en su **STC 29/1982, de 31 de mayo**, de manera clara: ***“Exigencia de que el Decreto-ley se dicte exclusivamente para afrontar una situación de extraordinaria y urgente necesidad (artículo 86, número 1)”***.

En este sentido, la extraordinaria y urgente necesidad es un concepto jurídico constitucional indeterminado, lo que hace imprescindible, en primer lugar, determinar **qué causas deben estar presentes para que se pueda entender que constitucionalmente se cumple el presupuesto habilitante al que se refiere el artículo 86.1. CE en su primer inciso.**

Así, en relación a la situación que provoca un «*caso de extraordinaria y urgente necesidad*», el Tribunal Constitucional ha vinculado la utilización del Decreto-ley ante todo, a la existencia de «**circunstancias difíciles o imposibles de prever**» (STC 6/83, FJ.5, STC 29/86, FJ.2 A), comprobando, que la utilización del Decreto-ley no ha sido «*arbitraria o abusiva*» (STC 29/82, FJ.4, STC 6/83, FJ.6, STC 111/83, FJ.6, STC 23/93, FJ.5).

Pues bien, expuesto lo anterior, hay que analizar las causas que llevan al Gobierno a aprobar un Decreto-ley; en concreto: a) si las causas tienen la suficiente entidad de urgencia y extraordinaria necesidad para que esté justificada la utilización del Decreto-ley; y b) si las causas encuentran una respuesta pertinente y adecuada en las normas y en las regulaciones contenidas en él; es decir, si se da la «*conexión de sentido entre la situación definida y las medidas que en el Decreto-ley se adoptan*» (STC 29/82, FJ.3).

Así, examinadas dichas causas, entiende esta parte que el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, tiene una imposible justificación constitucional al no cumplir el requisito de la «*extraordinaria y urgente necesidad*». Prueba de ello, es que, respecto de la «**congelación de las pensiones**», la misma se prevé **para enero de 2011**, teniéndose que aprobar antes la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011. **Igual sucede respecto de las entidades locales**, que no podrán acudir al **crédito** público o privado a largo plazo «**a partir del 1 de enero de 2011 y hasta 31 de diciembre de 2011**».

Igualmente, a juicio de esta parte, **las medidas contenidas en el Decreto-ley** para la reducción del déficit público, **no guardan «conexión de sentido» con el mismo a efectos de su solución**, con lo cual **nos encontramos ante una imposible justificación constitucional del Decreto-ley**, pues como señala la STC 182/97, «*no se trata, claro está, de discutir*

*acerca de la bondad técnica de las medidas de ajuste presupuestario acordadas o sobre la oportunidad y eficacia para combatir el déficit público y la crisis económica... sino de **examinar la correspondencia de las normas contenidas en el Decreto-ley con la situación económica que se trata de afrontar**, a fin de controlar la apreciación de la misma como un supuesto de «extraordinaria y urgente necesidad» (FJ.3) (13).*

2.- Afecta a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título Primero de la Constitución:

El **Real Decreto-ley 8/2010**, de 20 de mayo, afecta y **vulnera** lo dispuesto en el **artículo 14 de la Constitución Española al discriminar por su circunstancia personal** (Grupo/Subgrupo de Clasificación, Puesto de Trabajo, Tipo de Centro, Nivel de Complemento de Destino, normativa aplicable – funcionarios a los que resulta de aplicación el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en los términos de la Disposición Final Cuarta del citado Estatuto, Régimen Estatutario, Convenio Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado,...-), **a unos empleados públicos respecto a otros.**

Así, **el principio de igualdad ante la ley** otorga a las personas un derecho subjetivo consistente en **tener un trato igual al dado a otras ante supuestos de hecho idénticos o ante situaciones jurídicas sustancialmente iguales**: y es que la Constitución Española prohíbe toda discriminación o desigualdad de trato que, desde la perspectiva de la norma aplicada, carezca de justificación objetiva y razonable (STS 9 junio 1995 [[RJ 1995\4813](#)]).

Por supuesto, **no toda desigualdad de trato supone infracción del artículo 14 de la Constitución Española**, sino tan **sólo aquellas desigualdades que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales y que no ofrezcan una justificación objetiva y razonable para ello**, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, por tanto, veda la utilización de elementos de diferenciación que

quepa calificar de arbitrarios o carentes de una fundamentación razonable. **Lo que prohíbe la ley es, en definitiva, las desigualdades artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables según los juicios de valor generalmente aceptados** (STS [Pleno] núm. 90/1995 [RTC 1995\90]).

Pues bien, poniendo en relación lo señalado en este punto con Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, **resulta manifiesta la vulneración del Principio de de Igualdad** respecto de los empleados públicos frente al resto de los ciudadanos, al establecerse en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, “*disposiciones encaminadas a reducir, con criterios de progresividad, la masa salarial del sector público*”, siendo justamente esta desigualdad **artificial e injustificada, lo que la ley prohíbe.**

Efectivamente, estos criterios de progresividad únicamente toman en consideración la retribución de los empleados públicos sin atender a otras circunstancias objetivas (situación familiar,...), estableciéndose de esta forma una **desigualdad artificial e injustificada** respecto del resto de los ciudadanos así como un **tributo de carácter eminentemente confiscatorio**, lo cual **vulneraría el artículo 31.1 de nuestra Carta Magna**: “*Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio*”.

3. Vulneración de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y de la Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público:

El Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, vulnera el derecho a la negociación colectiva reconocido tanto en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, como en la Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, al no haberse negociado con las organizaciones sindicales y afectar a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los

funcionarios, tal y como se ha desarrollado en el Segundo Fundamento de Derecho de la presente demanda.

B. Vulneración del artículo 134 de la Constitución Española.

Señala el apartado 7 del artículo 134 de nuestra Carta Magna que “*la Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea*”.

Sin embargo, el **Real Decreto-ley 8/2010**, de 20 de mayo, que **modifica la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010**, establece la progresividad en la reducción del salario de los empleados públicos, sin, como se ha señalado anteriormente, exista una justificación conforme a Derecho para ello.

En relación con lo anterior, tanto en la legislación tributaria como en la Jurisprudencia aplicable se admite que la capacidad económica de los rendimientos de trabajo se debe atemperar por las circunstancias personales y familiares. Igualmente, no podemos olvidar que **la reducción progresiva del salario** acordada en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, **es, esencialmente, un tributo encubierto**, siendo, además, contrario a Derecho que se haya regulado mediante Real Decreto-ley al estar excluido de las materias que se pueden regular de esta forma por pertenecer al Título I de la Constitución Española el artículo 31:

- “1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.*
- 2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.*
- 3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley.*

Por otro lado, respecto de la modificación de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010, por el

Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, esta parte quiere manifestar que la Ley de Presupuesto Generales del Estado se tramita por un procedimiento *sui generis* regulado en el artículo 134 de la Constitución Española, la Ley General Presupuestaria y otras disposiciones de desarrollo (Reglamento del Congreso de los Diputados,...).

A su vez, el Real Decreto-ley también tiene un procedimiento *sui generis* de tramitación: “*Los Decretos-Leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviere reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario*”.

Vistas las peculiaridades de ambos procedimientos específicos, entiende esta parte que **no es conforme a Derecho la modificación de la Ley 26/2009**, de 23 de diciembre, **de Presupuestos Generales del Estado** para el año 2010 realizada **a través del Real Decreto-ley 8/2010**, de 20 de mayo, pues, como señala el artículo 55 de la Ley General Presupuestaria, las modificaciones presupuestarias que se puedan realizar durante la vigencia de los Presupuestos, exigen Proyecto de Ley y Dictamen del Consejo de Estado.

Además, el artículo 134.2 de la Constitución Española dispone que “**los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual**, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado”.

En el presente caso, no sólo se habrían modificado los Presupuestos Generales del Estado establecidos para el año 2010 - incumpliendo así el carácter anual preceptuado-, sino que **se habría realizado sin la tramitación que legalmente corresponde, vulnerando** de esta forma el meritado Principio de Seguridad Jurídica reconocido en **el artículo 9.3 de la Constitución Española**.

C. Vulneración del artículo 9.3 de la Constitución Española.

Como se ha señalado anteriormente, el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, **supone una vulneración del art. 9.3 del Texto Constitucional**, pues **la aplicación retroactiva de una norma**, sea porque tácitamente resulte de ésta, **no puede suponer en ningún caso que resulten obviados o menoscabados derechos adquiridos, o situaciones beneficiosas o favorables nacidas al amparo de la normativa cuando se produjo el hecho**, pues tal cosa iría en contra de lo señalado en el ya mencionado artículo 9.3 de la Constitución, que prescribe de modo absoluto la aplicación restrictiva de derechos individuales.

AL JUZGADO SUPPLICO: Tenga por realizada la anterior manifestación, a los efectos pertinentes

Es Justicia que reitero para los citados “otrosíes”, en lugar y fecha “ut supra”.

Juan PEÑAFIEL RECIO.
Colegiado núm. 80.153.