



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 1/2012, de 10 de gener,
sobre el Decret llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents
en matèria de tresoreria**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Eliseo Aja, dels consellers Pere Jover Presa i Julio Añoveros Trias de Bes, del vicepresident Joan Egea Fernández, del conseller Marc Carrillo, de la consellera Antonia Agulló Agüero, del conseller secretari Jaume Vernet Llobet, i dels consellers Enric Fossas Espadaler i Àlex Bas Vilafranca, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat per més de dos grups parlamentaris, sobre el Decret llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria (DOGC núm. 6028 Annex, de 20 de desembre de 2011).

A N T E C E D E N T S

1. El dia 27 de desembre de 2011 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la presidenta del Parlament de Catalunya (Reg. 1941) pel qual es va comunicar al Consell l'acord d'admissió interna, per part de la Mesa del Parlament, de 23 de desembre de 2011, de la sol·licitud de dictamen presentada el 22 de desembre de 2011 a instància dels Grups parlamentaris Socialista, d'Esquerra Republicana i d'Iniciativa per Catalunya Verds-Esquerra Unida i Alternativa, i dels Subgrups parlamentaris de Solidaritat Catalana per la Independència i de Ciutadans, sobre l'adequació a l'Estatut i a la Constitució del Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 29 de desembre de 2011, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud de dictamen, segons allò que preveuen els articles 24 i 25.1 de la seva Llei, la va admetre a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i va designar ponent el conseller Àlex Bas Vilafranca.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 4, de la seva Llei reguladora, va acordar adreçar-se als sol·licitants, a tots els grups parlamentaris i també al Govern, a fi de sol·licitar-los la informació i la documentació complementàries de què disposessin amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 4 de gener de 2012, va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la presidenta del Parlament de Catalunya (Reg. 1998), al qual s'adjunta un Acord del Govern de la Generalitat, adoptat en la sessió del dia 3 de gener de 2012, i un certificat de la resolució de la Presidència del Parlament, de 4 de gener, en el qual consta que «[s]’admet a

tràmit la sol·licitud de retirada» del «Control del Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria».

En l'esmentat Acord del Govern, s'aprova la proposta de comunicar al Parlament de Catalunya determinats fets en relació amb la producció d'efectes jurídics del Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria, en els termes següents:

«1. Comunicar al Parlament de Catalunya que les retribucions del personal a què fan referència els articles 2 i 3 del Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria, corresponents al mes de desembre de 2011, s'han pagat íntegrament durant el mes esmentat.

2. Constatar que el Decret Llei 3/2011, de mesures urgents en matèria de tresoreria, no és susceptible de produir efectes per haver desaparegut l'objecte que el motivava i, per tant, el Govern no exercitarà la facultat que aquest li concedia.»

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 10 de gener de 2012.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

1. De forma preliminar i abans d'entrar en el contingut del present Dictamen, hem d'examinar la possible incidència que podrien haver tingut determinades vicissituds, succeïdes amb posterioritat a la seva admissió i que han estat reflectides en el punt quatre dels antecedents. Per aquesta raó, resulta convenient indicar que el Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures

urgents en matèria de tresoreria, continua vigent mentre no s'esgoti el termini màxim previst a l'article 64.2 EAC (trenta dies des de la seva promulgació, que va tenir lloc mitjançant la publicació en el DOGC el dia 20 de desembre de 2011) o es derogui en el procés de convalidació en el Parlament (art. 64.2 EAC i 136 RPC). En conseqüència, correspon a aquest Consell i esdevé pertinent l'emissió del Dictamen sol·licitat sobre l'esmentat Decret llei.

2. Tal com s'acaba d'indicar, la sol·licitud de dictamen té per objecte el Decret llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria (en endavant, Decret llei 3/2011).

Es tracta d'una disposició legislativa provisional dictada pel Govern de la Generalitat (art. 64.1 EAC) que, per la seva finalitat i contingut, s'inscriu en l'àmbit de les mesures de caràcter econòmic i financer. El Decret llei estableix l'autorització al Govern per adoptar un seguit d'actuacions en matèria de tresoreria amb repercussió en les retribucions del personal al servei de l'Administració i del sector públic de la Generalitat de Catalunya. Aquesta previsió normativa es configura com una mesura necessària, amb caràcter urgent i extraordinari, motivada, segons el seu preàmbul, per «les greus tensions que afecten la tresoreria de la Generalitat de Catalunya, derivades, en gran part, de la dificultat d'obtenir fons en el mercat, com a conseqüència de la situació del sistema financer, i d'altra banda, de la manca de determinades transferències, en concret les corresponents a la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia de Catalunya».

Les mesures urgents en matèria de tresoreria que preveu es concreten, tal com assenyala el preàmbul, «en el possible ajornament i en funció de les disponibilitats de tresoreria de com a màxim un 20% de l'import total a fer efectiu en el mes de desembre de 2011, en concepte de paga extraordinària», i estableix, així mateix, que la quantitat ajornada es faci

efectiva atenent a les disponibilitats de tresoreria o a la recepció de transferències de l'Estat.

El contingut de la norma objecte del Dictamen està determinat per cinc articles, una disposició derogatòria i una disposició final que preveu l'entrada en vigor del Decret Llei el mateix dia de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

L'article 1 fixa l'àmbit d'aplicació subjectiu de la norma amb rang de llei tot establint que aquesta afecta el personal funcionari, estatutari i laboral inclòs dins l'àmbit d'aplicació del títol III de la Llei 6/2011, de 27 de juliol, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2011. L'esmentat títol, sota la rúbrica «Despeses de personal», regula les retribucions del personal funcionari, estatutari i laboral, així com dels alts càrrecs del Govern i altre personal directiu. L'article 24 de la Llei 6/2011 detalla l'àmbit d'aplicació de les disposicions en matèria de despesa de personal en els termes següents:

«Article 24

Àmbit d'aplicació de les normes sobre despeses de personal

1. Les disposicions incloses en aquest títol s'apliquen a tot el personal al servei de:

- a) L'Administració de la Generalitat.
- b) El Servei Català de la Salut, l'Institut Català de la Salut i l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials.
- c) Les entitats autònomes de caràcter administratiu.
- d) Les entitats autònomes de caràcter comercial o financer.
- e) Les entitats de dret públic.
- f) Les societats mercantils amb participació total o majoritària de la Generalitat.
- g) Els consorcis amb participació majoritària de la Generalitat.
- h) Les fundacions amb participació total o majoritària de la Generalitat.
- i) Les universitats públiques.»

Del personal al servei de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic afectat per les mesures previstes pel Decret Llei 3/2011 s'exclouen, expressament, d'acord amb el seu article 1.2, tres col·lectius: a) el personal al servei de les universitats públiques; b) el personal al servei de les entitats del sector públic de la salut a què es refereix el capítol V del títol II de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres, és a dir, d'acord amb l'article 68.1 d'aquesta Llei, «[l]es entitats del sector públic de la salut, amb personalitat jurídica diferenciada, que gestionen serveis sanitaris per compte de l'Administració de la Generalitat en règim de mercat intern regulat, que financen llur activitat majoritàriament amb ingressos obtinguts com a contraprestació de serveis, i el personal de les quals se subjecta a algun conveni col·lectiu del sector sanitari o propi, es regeixen pel principi d'autonomia de gestió per a l'assoliment de les finalitats que els són pròpies»; i c) el personal al servei de les entitats del sector públic amb encàrrecs de gestió per a la prestació de serveis socials de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS). L'exclusió d'aquests grups de l'àmbit d'aplicació del Decret Llei 3/2011 es justifica, segons el que estableix el seu preàmbul, per «l'afectació derivada d'altres actuacions específiques de contenció de la despesa en fase d'aplicació», cosa que «fa que les mesures del present Decret Llei no s'apliquin, per evitar duplicitats [...]».

L'article 2 estableix la possibilitat d'«un ajornament en el pagament del líquid de les retribucions del mes de desembre de 2011 de, com a màxim, el 20% d'una quantitat equivalent a l'import íntegre de la paga extraordinària», que es podrà aplicar al personal funcionari i al sotmès a règim estatutari (apt. 1), al personal funcionari i interí al servei de l'Administració de justícia, corresponent a l'àmbit competencial català (apt. 2), i al personal que presta serveis en els ensenyaments objecte de concert dels centres concertats i que perceben les retribucions pel sistema de pagament delegat (apt. 3).

L'article 3 estén la possibilitat de l'ajornament del pagament previst a l'article 2 al personal laboral inclòs dins l'àmbit d'aplicació del Decret llei.

L'article 4 preveu la suspensió d'acords o pactes sindicals i la inaplicació de convenis col·lectius en els termes següents:

«Article 4

Suspensió d'acords o pactes i inaplicació de convenis col·lectius

Se suspenen parcialment tots els acords i pactes sindicals signats en l'àmbit del personal funcionari i estatutari en els termes estrictament necessaris per a la correcta aplicació d'aquest Decret llei i, així mateix, esdevenen inaplicables les clàusules contractuals o les condicions regulades pels convenis col·lectius en l'àmbit del personal laboral que contradiguin el que disposa aquest Decret llei.»

Finalment, l'article 5, en el seu primer apartat, habilita el Govern de la Generalitat per determinar, a proposta de la persona titular del Departament d'Economia i Coneixement, la procedència de fer efectiu l'ajornament previst a l'article 2 del Decret llei i fixar, si escau, el percentatge que correspon aplicar, dins dels límits previstos. En els apartats següents, el precepte autoritza el Govern de la Generalitat a fer efectiu el pagament de les quantitats objecte d'ajornament, «d'acord amb les disponibilitats de tresoreria o per al cas que es produeixi la transferència dels fons derivats de la disposició addicional tercera de l'Estatut d'autonomia de Catalunya» (apt. segon); autoritza el Departament d'Economia i Coneixement per retenir els saldos pressupostaris corresponents a crèdits de transferències i aportacions a entitats del sector públic per l'import resultant d'aplicar els ajornaments a què es refereix aquest article (apt. tercer), i preveu que la Intervenció General adopti les mesures necessàries per al control del compliment del que disposa el Decret llei (apt. quart).

3. L'escrit de sol·licitud de dictamen expressa els dubtes d'inconstitucionalitat o d'antiestatutarietat respecte del Decret Llei 3/2011 mitjançant la invocació de determinats articles de la Constitució i de l'Estatut que podrien resultar vulnerats, sense aportar, però, una argumentació concreta amb relació als motius del qüestionament del Decret Llei des del punt de vista formal o per raó de la competència.

Dit això, els dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat s'apleguen en quatre blocs: dos de referits al conjunt del Decret Llei i dos, específicament, respecte de l'article 4. Quant als dubtes que tenen per objecte el conjunt de la norma amb rang de llei, fan referència, d'una banda, a la possible infracció de l'article 64 EAC, que regula els decrets llei, i, de l'altra, a l'eventual vulneració de les competències de l'Estat en matèria de legislació laboral (art. 149.1.7 CE), legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social (art. 149.1.17 CE), bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris (art. 149.1.18 CE). A l'últim, també al·leguen la possible vulneració de l'article 133.1 CE, que estableix que «[l]a potestat originària per establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat mitjançant una llei».

Pel que fa a la part concreta i argumentada de la sol·licitud, es qüestiona l'article 4 del Decret Llei 3/2011, que preveu la suspensió d'acords o pactes sindicals i la inaplicació de convenis col·lectius, perquè, segons l'escrit, podria vulnerar, d'una banda, l'article 37 CE, que reconeix el dret a la negociació col·lectiva i la força vinculant dels convenis, i de l'altra, l'article 9.3 CE perquè «[l]'article 4 del Decret Llei, pel seu caràcter de *numerus apertus* pel que fa a la concreció dels acords o pactes suspesos i els convenis col·lectius inaplicats podria vulnerar el principi de seguretat jurídica i el de la prohibició de l'arbitrarietat dels poders públics».

4. En vista de l'anterior, i un cop descrit el contingut de la norma i de la sol·licitud de dictamen, cal que delimitem l'objecte i l'abast del nostre pronunciament.

Amb caràcter previ, però, hem de precisar que, d'acord amb l'Estatut (art. 76 EAC) i la Llei del Consell (art. 2 i 16), l'objecte dels nostres dictàmens s'ha de limitar a l'examen de les qüestions de constitucionalitat i d'estatutarietat de les disposicions —amb rang de llei, en el cas de les pertanyents a l'ordenament jurídic català— que se sotmeten a la nostra consideració. Així, el desenvolupament normatiu o l'aplicació executiva posteriors a l'aprovació d'aquestes no tenen cabuda ni resten a l'abast de les nostres competències. En conseqüència, en el present Dictamen no ens correspon analitzar el procediment ni els efectes derivats del procés d'abonament de les retribucions salarials i de l'execució de les corresponents retencions de l'impost sobre la renda de les persones físiques, que han estat practicades per part de l'Administració de la Generalitat amb motiu de la paga extraordinària de desembre de 2011.

Un cop puntualitzats aquests aspectes, procedim a descriure l'objecte material i l'estructura del present Dictamen: en el fonament jurídic segon, prenent en consideració el caràcter de disposició legislativa excepcional, examinarem el compliment dels requisits formals (pressupòsit habilitant) i dels límits materials del Decret llei 3/2011, segons les exigències que estableix l'article 64.1 EAC, i d'acord amb la doctrina estatutària disponible i, en els conceptes que escaigui, la jurisprudència constitucional sobre l'article 86 CE. A continuació, en el fonament jurídic tercer, examinarem els preceptes del Decret llei, amb la finalitat de determinar si es manifesta respectuós amb les competències de l'Estat de l'article 149.1 CE, al·legades en la sol·licitud: subapartats 7, 17 i 18, i finalment, amb relació a l'article 133 CE. En el fonament jurídic quart, examinarem l'adequació constitucional de l'article 4 del Decret llei 3/2011 al contingut dels articles 37 CE i 9.3 CE,

el dret a la negociació col·lectiva i els principis de seguretat jurídica i d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics, amb relació als possibles efectes suspensius de la norma qüestionada respecte dels pactes o acords sindicals, així com dels convenis col·lectius susceptibles de formar part del seu àmbit d'aplicació.

Segon. El pressupòsit habilitant i els límits materials del Decret Llei

Un cop s'ha delimitat l'objecte del Dictamen, la primera qüestió que cal examinar són els requisits que estableix l'article 64.1 EAC respecte de la figura dels decrets llei. En aquest sentit, cal recordar, ni que sigui de manera breu, que el decret llei, en la mesura que és una norma amb rang legal aprovada pel Govern en lloc del Parlament, constitueix una excepció a l'exercici ordinari de la potestat legislativa de la cambra catalana.

La nostra doctrina sobre la interpretació del contingut d'aquest precepte estatutari es troba recollida en el Dictamen 7/2010, de 22 d'abril, sobre el Decret Llei 2/2010, de 30 de març, pel qual es modifica la Llei 11/2007, d'11 d'octubre, de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. A tall de recordatori, cal assenyalar que el decret llei, per a la correcta adequació estatutària, requereix l'observança curosa de dos elements essencials: un de formal, és a dir, l'existència del pressupòsit habilitant; i un altre de material, que implica el respecte de les matèries que actuen com a límit i, en conseqüència, són vedades al seu contingut.

1. El pressupòsit habilitant consisteix, d'acord amb l'article 64.1 EAC, en la imprescindible concurrència d'una necessitat extraordinària i urgent que doni empara i, per tant, habiliti el Govern per aprovar-lo. La doctrina del Consell, així com la jurisprudència constitucional en aquells aspectes en què és traslladable, han precisat la distinció entre l'element de la urgència i el del

caràcter extraordinari. La urgència es vincula a la impossibilitat d'implementar el contingut de la regulació o, en altres paraules, d'assolir la finalitat desitjada o cercada, mitjançant el procediment parlamentari comú previst per a la resta d'iniciatives legislatives. Així, i d'acord amb aquestes condicions, el Govern únicament estaria legitimat per exercir la seva potestat normativa mitjançant decret llei quan per la via de la tramitació parlamentària de naturalesa més urgent no fos raonablement viable o possible assolir els objectius perseguits per l'acció normativa (en aquest sentit, vegeu les STC 137/2011, de 14 de setembre, FJ 4; 68/2007, de 28 de març, FJ 6; 137/2003, de 3 de juliol, FJ 3; 11/2002, de 17 de gener, FJ 4, i 6/1983, de 4 de febrer, FJ 6).

Quant a la naturalesa extraordinària de la necessitat, ha estat interpretada com el supòsit excepcional en el qual la conjuntura circumstancial requereix una intervenció normativa immediata per part del poder executiu. Generalment, el caràcter extraordinari ha estat acceptat quan està connectat a situacions fàctiques amb una especial transcendència o repercussió en l'àmbit econòmic o social. En aquests contextos, l'apreciació deferent respecte del marge de decisió del Govern, a l'hora d'exercir la seva capacitat legislativa, ha prevalgut per damunt d'altres interpretacions de caire més restrictiu. Així, la doctrina constitucional va considerar aquestes situacions com a «coyunturas económicas problemáticas» per al tractament de les quals és adequada i pertinent la legislació d'urgència (per totes, vegeu la STC 23/1993, de 21 de gener, FJ 5). Tot i així, cal esmentar que, d'ençà de l'any 2007, l'alt tribunal en diverses resolucions (STC 68/2007, de 28 de març; 31/2011, de 17 de març, i 137/2011, de 14 de setembre) s'ha inclinat per un control més intens del pressupòsit formal i ha declarat contraris a l'article 86 CE determinats decrets llei que no responien a una situació econòmica problemàtica i respecte dels quals no estava suficientment justificada, de forma explícita i raonada, la necessitat urgent i extraordinària. Valorada, però, la doctrina, en conjunt, és favorable a la validació envers la normativa que s'aprova en circumstàncies d'especial conjuntura econòmica

que requereixen una acció normativa urgent, sempre que, això sí, aquestes hagin estat degudament —és a dir, suficientment— exposades i justificades en el text de la norma.

Així, malgrat que no totes les condicions dels decrets llei estatals i catalans són coincidents, especialment, i com veurem, pel que fa als límits materials, els elements configuradors del pressupòsit formal habilitant s'assemblen. I, en aquest sentit, la nostra posició, recollida en el Dictamen 7/2010, tot essent també partidària d'un escrutini exigent de les condicions formals del decret llei, s'ha manifestat deferent, al mateix temps, amb la legislació governamental en situacions vinculades a les circumstàncies econòmiques excepcionals o problemàtiques, sempre que siguin suficientment justificades per part del Govern. D'aquesta manera, en l'esmentat Dictamen vam incorporar, fent referència al Tribunal Constitucional, que: «[...] ha establert una doctrina jurisprudencial molt consolidada en la qual afirma que el pes de la seva apreciació —de la necessitat extraordinària i urgent—, amb un raonable marge de discrecionalitat, correspon a l'òrgan que exerceix la direcció política. Aquesta rellevància o pes polític l'ha considerat més determinant sobretot en matèries socials i econòmiques (la majoria de decrets llei), tal com resulta de la Sentència 68/2007, de 28 de març [...]» (FJ 3).

Finalment, en aquesta breu síntesi doctrinal dels elements exigibles al decret llei català, cal fer referència als límits materials del seu contingut. Així, l'article 64 EAC exclou de l'àmbit regulador d'aquest tipus de norma «la reforma de l'Estatut, les matèries que són objecte de lleis de desenvolupament bàsic, la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets reconeguts per l'Estatut i per la Carta dels drets i els deures dels ciutadans de Catalunya i el pressupost de la Generalitat». Amb relació a les matèries que són de desenvolupament bàsic, cal precisar que són les contingudes, d'acord amb l'article 62.2 EAC, als articles següents: 2.3

(entitats locals del sistema institucional de la Generalitat), 6 (llengua pròpia i llengües oficials), 37.2 (Carta de drets i deures dels ciutadans de Catalunya), 56.2 (sistema electoral), 67.5 (estatut personal del president o presidenta de la Generalitat), 68.3 (organització, funcionament i atribucions del Govern), 77.3 (Consell de Garanties Estatutàries), 79.3 (Síndic de Greuges), 81.2 (Sindicatura de Comptes) i 94.1 (règim jurídic de l'Aran).

Un cop analitzats els criteris anteriors, cal que els apliquem al Decret Llei 3/2011, per tal de determinar si els seus preceptes es manifesten respectuosos amb les exigències estatutàries de l'article 64 EAC.

Per una banda, la urgència resulta formalment acreditada, en la mesura que el Decret fa referència expressa i exclusiva als pagaments que s'han d'abonar a finals del mes de desembre. En aquest sentit, la norma va ser aprovada en la sessió de govern de data 20 de desembre, i es va publicar al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* i va entrar en vigor l'endemà mateix, el dia 21 de desembre, vigília de la data prevista i tradicional per al pagament del sou, que es coneix com «la nòmina», el complement de productivitat i «la paga extraordinària» de Nadal del mes de desembre.

D'aquesta manera, i tenint en compte l'època de l'any i els terminis, esdevé raonable deduir que, d'acord amb les característiques del procediment parlamentari, regulat al Reglament del Parlament, la tramitació de la mateixa iniciativa legislativa per la via d'urgència o pel procediment de lectura única (art. 96 i 126 RPC) no hauria garantit amb seguretat, d'acord amb la mitjana dels temps de tramitació, la possibilitat de disposar de l'instrument normatiu necessari per dur a terme la mesura prevista en el Decret Llei. En conseqüència, es pot concloure que la urgència està suficientment justificada, d'acord amb l'article 64.1 EAC. I això perquè la necessitat d'una acció normativa immediata per part del Govern mitjançant el decret llei no podia ser impulsada ni aprovada a temps a través de les iniciatives

legislatives ordinàries previstes en el Reglament del Parlament de Catalunya, d'acord amb la potestat que té atribuïda pels articles 55 i 62 EAC.

Pel que fa al requisit de la necessitat extraordinària, es troba recollida en el preàmbul del Decret Llei 3/2011 quan aquest assenyala que «les greus tensions que afecten la tresoreria de la Generalitat de Catalunya», referint-se, per tant, a l'al·legada manca de disponibilitat de liquiditat suficient en la tresoreria de la Generalitat, a les acaballes de l'any en curs, «fan necessari que [...] s'adoptin [...] un seguit d'actuacions», concretament, l'ajornament parcial del pagament de les retribucions del personal al servei de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic, per tal d'adequar-lo a les disponibilitats de tresoreria.

En aquest mateix sentit, l'Informe justificatiu del secretari d'Economia i Finances, que s'adjunta a l'expedient d'elaboració del Decret Llei, afegeix que «l'especial impacte que suposa el pagament de la paga extraordinària corresponent al mes de desembre en l'estat de despeses corrents del mes de desembre»; que les causes que fonamenten l'adopció de la mesura «es centren en criteris estrictament econòmics i vinculats a la sobtada, excepcional i conjuntural situació de la tresoreria de la Generalitat, no obeint a criteris de reducció o racionalització de la despesa de personal ni a criteris de confecció dels pressupostos per a l'exercici 2012»; i que hi concorren «greus raons d'interès públic derivades de l'alteració substancial de les circumstàncies econòmiques».

Deixant de banda l'anàlisi i la connexió més directa o remota de les causes exposades en el preàmbul per explicar els motius d'aquesta insuficiència alarmant i gravíssima de tresoreria —transferències econòmiques pendents per part de l'Estat i la impossibilitat d'accedir al crèdit en els mercats internacionals—, resulta inqüestionable que la situació per si mateixa ha de ser valorada com a excepcional. Aquest Consell, com a institució consultiva

de la Generalitat que vetlla per l'adequació a l'Estatut i a la Constitució de les disposicions de la Generalitat, certament, no disposa de la informació suficient, ni tampoc de l'expertesa analítica en matèria comptable i pressupostària, per determinar si la realitat és tan greu, tal com s'indica en el text de la norma, per justificar una mesura d'aquesta índole. Ara bé, tenint en compte el contingut inherent al pressupòsit habilitant exposat per justificar l'aprovació del Decret llei, la manca absoluta de liquiditat de la hisenda de la Generalitat, així com la jurisprudència del Tribunal Constitucional i la doctrina d'aquest Consell mateix en supòsits equivalents, l'apreciació del Govern hem d'afirmar que s'ajusta als requisits formals de l'article 64.1 EAC. Especialment, si ho emmarquem en un context global d'innegable problemàtica econòmica i financera, no únicament en el cas de la Generalitat. D'aquesta manera, hem d'entendre que la situació que empara l'extraordinària necessitat i la connecta amb la mesura adoptada resideix exclusivament en les conjuntures problemàtiques de la hisenda pública de la institució catalana.

Per contra, l'esment exprés a la disposició addicional tercera de l'Estatut, al·legada com a causa desencadenant en el preàmbul, per si sola, no és criteri per justificar el pressupòsit habilitant. A més, respecte d'aquesta, hem de precisar que, si bé podria esdevenir rellevant en la gestió efectiva de la tresoreria a les acaballes de l'any, el seu contingut en sentit estricte fa referència únicament a la inversió estatal en infraestructures a Catalunya.

En vista dels arguments exposats, i un cop constatada la presència de la justificació formal i suficient del pressupòsit habilitant, hem de considerar que l'apreciació del Govern, respecte de la necessitat urgent i extraordinària d'aprovar les mesures contingudes en el Decret 3/2011, és ajustada a l'article 64 EAC.

2. En segon i darrer lloc d'aquest fonament jurídic, hem d'analitzar si el Decret llei 3/2011 respecta els límits materials establerts a l'apartat 1 de l'article 64 EAC, que arrelen la seva fonamentació en l'excepció al procediment legislatiu ordinari i en la manca de participació de les minories en el procediment d'aprovació d'aquest tipus de norma d'origen governamental. Com hem indicat abans, no poden ser objecte de normació pel decret llei: la reforma de l'Estatut, les matèries reservades a les lleis de desenvolupament bàsic de l'Estatut, la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets estatutaris, i els pressupostos de la Generalitat. Pel que fa a aquests límits materials, específics del decret llei català, incorporats en la reforma estatutària de 2006, hem de recordar que aquest Consell no ha tingut encara ocasió de pronunciar-s'hi.

Tot i això anterior, i malgrat que en el present Dictamen no podrem tractar la integritat de la interpretació que potencialment es deriva de l'esmentat precepte, sí que procedirem, però, a l'exposició dels elements indispensables per a la resolució dels dubtes d'estatutarietat plantejats pels sol·licitants amb motiu del Decret llei 3/2011.

Quant a la reforma de l'Estatut i les matèries pròpies de les lleis de desenvolupament bàsic, és evident que el contingut del Decret llei 3/2011 no escomet cap mena de reforma estatutària ni desenvolupa normativament les matèries excloses del seu àmbit de regulació, assenyalades a l'article 62.2 EAC i que ens remeten al contingut dels articles 2.3, 6, 37.2, 56.2, 67.5, 68.3, 77.3, 79.3, 81.2 i 94.1 EAC.

Amb relació a l'abast de la prohibició que el decret llei contingui la regulació essencial i el desenvolupament directe dels drets reconeguts per l'Estatut i per la Carta dels drets i els deures dels ciutadans de Catalunya, també resulta notòria l'evidència que les previsions del Decret llei, en la mesura que compten amb un contingut estrictament financer i no preveuen una regulació

general de drets estatutaris, tampoc no vulneren l'esmentat límit material de l'article 64.1 EAC. Per tant, no cal que ens pronunciem amb més extensió sobre aquest punt.

Finalment, i ja com a cloenda d'aquest fonament jurídic, ens hem de referir al límit material de l'article 64.1 EAC, expressat en el precepte com «el pressupost de la Generalitat». En aquest sentit, i per tal de procedir a analitzar-lo, hem de recuperar, en primer lloc, l'objecte de la norma, exposat en el fonament jurídic primer i en aquest mateix fonament, en els quals hem afirmat que el contingut material del Decret Llei 3/2011 és de caire financer i s'incardina en l'àmbit de les mesures executives de tresoreria de la Generalitat.

Si bé és cert que la seva aplicació, si escau, pot tenir un efecte parcial sobre l'execució de la Llei 6/2011, de 27 de juliol, de pressupostos de la Generalitat, amb relació a les partides en les quals es consignen les retribucions del personal afectat per l'àmbit d'aplicació, aquesta conseqüència no és equivalent ni equiparable a una disposició legislativa o normativa de modificació de l'esmentada norma pressupostària. En aquest sentit, ni que sigui molt breument, hem de recordar que el contingut de la Llei de pressupostos consisteix en la previsió d'ingressos i l'autorització a les institucions per a l'execució de la seva despesa, amb independència del fet que un cop extingit l'exercici hagi estat efectivament materialitzada o no, tal com s'acaba determinant en la liquidació final d'aquests. En aquesta línia s'ha manifestat de manera reiterada la jurisprudència constitucional quan ha sostingut que «[e]s evidente que en la Ley de presupuestos deben figurar, en todo caso, tanto los ingresos como los gastos, como hemos dicho en reiteradas ocasiones. Pero, mientras que, respecto de los ingresos, en virtud de la existencia de normas de vigencia permanente que autorizan su exacción, se produce una mera estimación, respecto de los gastos, la Ley de

presupuestos constituye una verdadera autorización de su cuantía y destino» (vegeu, per totes, la STC 3/2003, de 16 de gener, FJ 4).

Així, seguint aquest fil argumental, es fa també palès que el Decret Llei que estem examinant no afecta el pressupost de la Generalitat, atès que el seu objecte no modifica l'autorització per a la despesa, és a dir, ni la quantia ni la destinació de la partida pressupostària. Sobre aquest darrer aspecte, tal com recorda l'Informe justificatiu del Decret Llei, elaborat pel Govern, l'obligació subjacent susceptible de ser suspesa manté el seu caràcter vinculant com a deute i, en conseqüència, subsisteix fins al moment del pagament íntegre de la quantia ajornada.

D'aquesta manera, el Decret Llei 3/2011 regula únicament el supòsit d'habilitació d'un ajornament puntual (per un sol cop) i d'efectes limitats (les retribucions del mes de desembre de 2011), que incideix en el procediment administratiu de despesa pública, que en la seva darrera fase es troba subjecte a les disponibilitats de tresoreria de la hisenda pública de la Generalitat.

Així, i com a conclusió, podem afirmar que el Decret Llei 3/2011, no constitueix per si mateix una modificació del pressupost de la Generalitat. En conseqüència, considerem que, en aquest aspecte, el Decret Llei no afecta el corresponent límit material de l'article 64.1 EAC.

Tercer. Els dubtes de constitucionalitat en relació amb els títols competencials de l'Estat

Una vegada examinats el vessant formal i els límits materials del Decret Llei 3/2011, en aquest fonament jurídic analitzarem els dubtes de constitucionalitat que aquest suscita respecte al model de distribució de

competències entre l'Estat i la Generalitat, segons els termes plantejats en la sol·licitud de dictamen. En aquest sentit, el qüestionament s'explicita amb relació als epígrafs 7, 17 i 18 de l'article 149.1 de la Constitució, és a dir, en l'àmbit de les competències exclusives de l'Estat.

En primer lloc, però, abans d'iniciar l'anàlisi de la presumpta vulneració dels títols estatals esmentats, procedirem a identificar la competència que empara l'actuació normativa del Govern de la Generalitat. Per fer això, caldrà retornar al fonament jurídic primer del Dictamen i recuperar l'objecte i la finalitat del Decret Llei 3/2011. Com ja hem destacat, el seu objectiu principal és habilitar el Govern de la Generalitat per acordar l'ajornament d'un màxim del vint per cent d'una quantitat equivalent a l'import íntegre de la paga extraordinària del mes de desembre, per al personal comprès en l'àmbit d'aplicació de l'article 1 del Decret Llei, el qual, al seu torn, ens remet al títol III de la Llei 6/2011, de 27 de juliol, de pressupostos de la Generalitat per a l'any 2011.

D'acord amb això anterior, a banda dels efectes que pot tenir l'exercici de l'esmentada potestat per al personal funcionari, estatutari i laboral afectat, cal tenir present que la substància de l'habilitació al Govern consisteix en una mesura de naturalesa financera, en matèria de tresoreria de la hisenda pública, que incideix, atesa la manca de liquiditat de l'Administració catalana, en l'execució —en aquest cas, la suspensió— del pagament d'una part d'una quantitat dinerària significativa relativa al títol III del pressupost de la Generalitat. Així, es pot afirmar que estem davant d'una norma de contingut econòmic, aprovada per a unes circumstàncies molt concretes i excepcionals, amb un objecte i una vigència temporal molt delimitats: la suspensió o l'ajornament, a iniciativa del Govern i per una única vegada, del pagament d'una quantitat concreta i màxima, respecte d'una part del salari d'un col·lectiu determinat.

Si tenim en compte aquests elements configuratius, podem afirmar que aquesta disposició legislativa provisional, en lloc de dur a terme una regulació amb vocació d'innovació jurídica i de permanència sobre una matèria o un sector, conté una autorització al Govern per tal d'ordenar en el temps, d'acord amb les seves disponibilitats, l'execució de determinats deutes i compromisos pressupostaris. D'acord amb aquesta anàlisi material del contingut de la regulació, hem d'enquadrar competencialment el Decret llei en els títols corresponents a les finances de la Generalitat, i de manera concreta a l'article 211 EAC, el qual estableix: «La Generalitat té la competència exclusiva per ordenar i regular les seves finances». I aquesta competència, òbviament, inclou les capacitats relatives a la regulació, l'ordenació i la gestió de les facultats de tresoreria vinculades a la seva hisenda pública, que són la matèria regulada pel Decret llei que estem examinant.

Un cop feta la identificació del títol competencial de la Generalitat en el qual s'enquadra el Decret llei objecte de dictamen, ens endinsem en l'anàlisi dels dubtes de constitucionalitat sobre la possible afectació dels títols competencials de l'Estat, a partir de l'examen del subapartat 18 de l'article 149.1 CE. Certament, i com ja hem dit de manera reiterada en la nostra doctrina (per tots, vegeu el Dictamen 17/2010, de 15 de juliol, FJ 2), la competència en matèria de funció pública i règim del personal al servei de les administracions és de naturalesa eminentment compartida. L'Estat, d'acord amb l'article 149.1.18 CE, és titular de la competència de les bases del «règim estatutari dels seus funcionaris», que inclou la regulació de l'estructura retributiva del personal, que es troba establerta amb caràcter bàsic a la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP). D'acord amb l'article 22.2 EBEP, la paga extraordinària es compon de la suma de dos tipus de conceptes: les retribucions bàsiques i les complementàries. Les primeres són integrades per les quantitats corresponents al sou i als triennis, la concreció de les quals correspon a

l'Estat en el seus pressupostos. Aquesta part es correspon, en l'actualitat, amb el concepte de paga extraordinària, que, en el seu moment, va ser considerada com a retribució bàsica en la STC 103/1997, de 22 de maig. De manera diferent, la fixació de les retribucions complementàries, segons l'article 24 EBEP, és competència de cada administració pública, mitjançant la llei corresponent.

Per tant, i d'acord amb el contingut del Decret Llei 3/2011, i als efectes del present Dictamen, el títol competencial de l'Estat previst a l'article 149.1.18 CE no ha estat afectat ni vulnerat. I això és així perquè, com acabem d'indicar, l'objecte del Decret consisteix en una mesura econòmica puntual i no permanent d'ordenació de les finances públiques, que no pretén alterar la configuració dels conceptes retributius fixats per la legislació estatal i autonòmica, i de manera més general, tampoc no pretén incidir en el règim jurídic del personal funcionari i estatutari al servei de les administracions públiques. En aquest sentit, no és sobrer recordar que l'obligació de pagament de la totalitat de la paga extraordinària del mes de desembre subsisteix i que el Decret Llei, a més de regular-ne la suspensió parcial per raons de tresoreria, conté també mecanismes destinats a garantir-ne el futur compliment.

Aquests mateixos arguments que acabem d'exposar per al supòsit de l'article 149.1.18 CE, respecte dels esmentats empleats del sector públic, són també traslladables al cas dels dubtes expressats sobre la possible afectació de l'article 149.1.7 CE, en matèria de legislació laboral. Sobre el contingut i l'abast del títol competencial de l'article 149.1.7 CE s'han pronunciat en diverses ocasions la jurisprudència constitucional (STC 18/1982, de 4 de maig, FJ 5; 249/1988, de 20 de desembre, FJ 2, i 194/1994, de 28 de juny, FJ 3) i aquest Consell, concretament al Dictamen 5/2010, de 20 d'abril, sobre l'Agència Catalana d'Inspecció de Treball (FJ 2).

De l'anàlisi del conjunt de la doctrina esmentada podem afirmar que el Decret llei 3/2011, d'acord amb el seu objecte, no constitueix un supòsit d'activitat legislativa o normativa reguladora del sistema de les relacions laborals ni tampoc pretén integrar-se, amb caràcter general i permanent, a l'ordenament jurídic laboral. Així, seguint el raonament que estem exposant, tot i que podem considerar que les previsions del Decret llei català són susceptibles d'afectar l'aplicació de determinades clàusules de convenis col·lectius, el seu contingut no implica un exercici normatiu d'aquesta figura, ni pel que fa als seus elements configuratius ni al règim dels seus efectes jurídics, com tampoc, i de manera més evident, no comporta cap nova regulació o modificació de la legislació laboral bàsica, com és el cas de la Llei de l'Estatut dels treballadors, el text refós de la qual va ser aprovat pel Reial decret legislatiu 1/1995, de 24 de març.

En el mateix sentit, i atès el seu contingut financer, la norma tampoc no és susceptible de ser enquadrada en l'àmbit de l'execució laboral, la qual, com és ben sabut, ni tan sols és de titularitat estatal sinó autonòmica, i així ha estat reconegut per la jurisprudència constitucional (STC 86/1991, de 25 d'abril, FJ 4).

En conseqüència, i com a conclusió, afirmem que el contingut del Decret llei 3/2011 és respectuós amb el títol competencial inclòs a l'article 149.1.7 CE.

En darrer lloc, des del vessant competencial, abordarem els dubtes de constitucionalitat respecte del títol competencial estatal de l'article 149.1.17 CE en matèria de legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social. Quant a la seva possible afectació per part del Decret llei català, aquest Consell no identifica cap precepte que pugui constituir un exercici regulador del règim econòmic de la Seguretat Social, ni cap element que vulneri els límits establerts per la jurisprudència constitucional en el sentit que «no puedan comprometer la unidad del sistema o perturbar su funcionamiento».

económico uniforme ni cuestionar la titularidad estatal de todos los recursos de la Seguridad Social o engendrar directa o indirectamente desigualdades entre los ciudadanos en lo que atañe a la satisfacción de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones de Seguridad Social» (STC 195/1996, de 28 de noviembre, FJ 7).

Per tant, el contingut normatiu del Decret llei 3/2011, des del vessant competencial, no comporta cap afectació ni vulneració de l'article 149.1.17 CE.

Finalment, i per cloure aquest fonament jurídic, ens pronunciarem sobre la possible infracció del principi constitucional de reserva de llei en matèria tributària, recollit a l'article 133 CE. En aquest darrer sentit, malgrat la consideració que sembla desprendre's de la sol·licitud de dictamen, quan l'inclou en l'àmbit dels dubtes per raó de la competència, hem de recordar que la jurisprudència constitucional ha manifestat que el contingut d'aquest precepte constitucional no és norma atributiva de competències (STC 233/1999, de 13 de desembre, FJ 4).

Així mateix, hem de sostenir que el Decret llei 3/2011 no incorpora cap mena de regulació de naturalesa tributària susceptible de col·lidir o, fins i tot, de connectar amb l'esmentat precepte constitucional, el qual estableix fonamentalment el principi de reserva de llei per a la creació de tributs.

Una qüestió diferent esdevindria la referida a les conseqüències en l'àmbit de la recaptació i la gestió tributària, concretament en el dels drets dels subjectes a compte dels quals es practiquen les corresponents retencions de l'impost sobre la renda de les persones físiques. En relació amb aquest punt, tornem a reiterar la no-pertinència pel que fa a l'anàlisi, per part d'aquest Consell, de l'adequació de l'aplicació del Decret llei 3/2011 al bloc de la constitucionalitat. Tal com ja hem apuntat, la fase posterior d'aplicació del

Decret Llei no pot ser objecte del nostre examen, ja que aquesta no és prevista explícitament en l'articulat de la norma amb rang de llei analitzada, ni és plantejada en la sol·licitud de dictamen dels grups i subgrups parlamentaris titulars de la iniciativa.

Quart. L'adequació constitucional de l'article 4 del Decret Llei 3/2011 al dret a la negociació col·lectiva i als principis de l'article 9.3 CE

En aquest darrer fonament jurídic, examinarem, d'acord amb els termes de la sol·licitud de dictamen, l'adequació constitucional de l'article 4 del Decret Llei 3/2011 al contingut dels articles 37 i 9.3 CE. Ho efectuarem, per tant, respecte al dret a la negociació col·lectiva i als principis de seguretat jurídica i d'interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics projectats sobre la configuració de l'àmbit d'aplicació del precepte i llurs efectes suspensius amb relació als pactes i acords sindicals, així com als convenis col·lectius, susceptibles de ser afectats.

Tal com hem descrit en el fonament jurídic primer, l'article 4 del Decret Llei estableix la suspensió dels acords o pactes i la inaplicació dels convenis col·lectius amb relació al personal al servei de l'Administració pública i els treballadors vinculats per raó d'una relació laboral, als quals es fa referència en l'article 1, relatiu a l'àmbit d'aplicació del Decret Llei. Als efectes de la contextualització de la qüestió, resulta il·lustratiu recordar que la Llei 6/2011, de 27 de juliol, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2011, ja incorpora un precepte, l'article 39, «Suspensió d'acords i pactes i inaplicació de convenis col·lectius», amb una clàusula genèrica, en termes equivalents a l'article 4 del Decret Llei, per a la correcta aplicació de l'esmentada Llei anual de finances de la Generalitat, que disposa: «Amb efecte a partir de l'entrada en vigor d'aquesta llei, se suspenen parcialment tots els acords i pactes sindicals signats en l'àmbit del personal funcionari i

estatutari en els termes estrictament necessaris per a la correcta aplicació d'aquesta llei i, així mateix, esdevenen inaplicables les clàusules contractuals o les condicions regulades pels convenis col·lectius en l'àmbit del personal laboral que contradiguin el que disposa aquesta llei».

Dit això, pel que interessa al nostre examen, distingirem entre els acords i pactes sindicals propis de la negociació col·lectiva per part del personal funcionari i estatutari al servei de la Generalitat, i els treballadors als quals els és aplicable el règim dels convenis col·lectius de la legislació laboral.

Iniciarem la nostra anàlisi respecte del personal funcionari i estatutari al servei de l'Administració pública. Sobre aquest aspecte, resulta clau tenir present l'article 38.10 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic. Aquest precepte de la legislació bàsica estatal preveu expressament la suspensió unilateral per part dels òrgans de govern de les administracions públiques sotmeses a la seva aplicació, com és el cas de la Generalitat, dels pactes i acords signats resultants de la negociació col·lectiva en supòsits de «causa greu de l'interès públic derivada d'una alteració substancial de les circumstàncies econòmiques». Així mateix, precisa que la suspensió tindrà l'abast «strictament necessari per salvaguardar l'interès públic».

En conseqüència, la legislació bàsica que regula la negociació col·lectiva del personal al servei de les administracions públiques, en aquest aspecte aplicable tant al personal funcionari com a l'estatutari, permet al Govern de la Generalitat suspendre els pactes i acords en supòsits d'excepcional gravetat econòmica i necessitat per a l'interès públic mitjançant un instrument jurídic, amb una exigència menor, des del vessant de la jerarquia de les fonts, a la norma amb rang de llei. D'aquesta manera, no únicament el facultat per adoptar la mesura objecte del nostre examen, de suspensió parcial dels acords i pactes pel que fa a l'execució del pagament d'un màxim

del vint per cent de la paga extraordinària del desembre de 2011, sinó que ho hauria pogut vehicular, en el supòsit dels funcionaris i personal assimilat, mitjançant un decret.

D'acord amb aquest marc legislatiu i a l'empара de les seves competències financeres, el Govern català està habilitat legítimament per adoptar el contingut de l'article 4 del Decret Llei 3/2011 i, de fet, ho ha materialitzat mitjançant una font del dret jeràrquicament superior, amb rang de llei, a l'exigida per fer-ho d'acord amb l'article 38.10 EBEP.

A continuació, procedim a l'anàlisi de l'article 4 del Decret Llei amb relació als seus efectes sobre els convenis col·lectius del personal laboral susceptibles de ser parcialment suspesos. Arribats a aquest punt, hem d'emfasitzar el fet que és precisament la finalitat d'incidir en aquests instruments normatius, resultat de la negociació col·lectiva en l'àmbit del règim jurídic laboral, la que exigeix la norma amb rang de llei per adequar-se als requeriments de l'ordenament constitucional.

Sobre aquesta qüestió s'ha pronunciat de manera recent i prou nítida el Tribunal Constitucional, amb motiu de la reducció de les retribucions salarials adoptada pel Govern de l'Estat, mitjançant el Reial decret Llei 8/2010, de 20 de maig, pel qual s'adopten mesures extraordinàries per a la reducció del dèficit públic: «[D]el art. 37.1 CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobrevenida (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FFJJ 2 y 3), insistiendo el Tribunal en el contexto de esta declaración, en que, en virtud del principio de jerarquía normativa, es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no sólo a la ley formal, sino, más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario [...]. Así pues, los preceptos 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» (ITC 85/2011, de 7 de juny, FJ 8).

Així, i d'acord amb les consideracions anteriors, els dubtes sobre la presumpta vulneració de l'article 37 CE per part de l'article 4 del Decret Llei 3/2011, projectat sobre l'àmbit de la negociació col·lectiva de naturalesa laboral, també s'esvaeixen i, per tant, podem afirmar la constitucionalitat en aquest punt de l'esmentat precepte.

Com a darrera qüestió d'aquest fonament jurídic i del conjunt del Dictamen, hem d'abordar la possible vulneració per part del mateix article 4 del Decret Llei, dels principis constitucionals de la seguretat jurídica i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics (art. 9.3 CE), en la mesura que, segons el criteri dels sol·licitants, és formulat amb un caràcter de *numerus apertus* pel que fa al seu àmbit d'aplicació.

De manera preliminar, cal recordar que, segons ha reiterat la jurisprudència constitucional, la doctrina del Consell Consultiu i aquest mateix Consell, els esmentats principis constitucionals comprenen conceptes jurídics eminentment indeterminats, que han de ser interpretats i aplicats de manera restrictiva com a paràmetres de validesa constitucional (vegeu, entre d'altres, les STC 90/2009, de 20 d'abril, FJ 4 i 6, i 136/2011, de 13 de setembre, FJ 12.b; els DCC 272, de 19 de maig, F V, i 273, de 14 de juliol, F VI, i el DCGE 17/2010, de 15 de juliol, FJ 1). Les lleis aprovades en el marc de les institucions i el procediment legislatiu democràtics compten amb la presumpció de validesa pel que fa a la seva interpretació. D'acord amb això, únicament es vulnera el principi de seguretat jurídica quan el contingut o les omissions d'un text normatiu produeixen confusió o dubtes que generen en els seus destinataris una incertesa raonablement insuperable sobre la

conducta exigible o sobre la previsibilitat dels seus efectes (STC 150/1990, de 4 d'octubre, FJ 8, i 248/2007, de 13 de desembre, FJ 5). Quant a l'arbitrarietat, tan sols esdevé rellevant des de la perspectiva de la interpretació constitucional en els supòsits excepcionals de conduir a un resultat de discriminació o manca absoluta d'explicació racional de la norma (STC 47/2005, de 3 de març, FJ 7, i 136/2011, de 13 de setembre, FJ 12.b).

D'acord amb la sol·licitud, quan s'hi esmenten els citats principis de l'article 9.3 CE, com a font de dubtes, s'estan indicant qüestions més pròpies de la tècnica legislativa. Certament, en algun aspecte la regulació del Decret Llei que estem examinant no adopta la millor ni la més clara de les formulacions normatives a l'hora d'identificar algun dels elements que en determinen l'aplicació. Aquest seria el cas de l'article 5 pel que fa a la configuració de la condició objectiva que ha de comportar l'extinció de la suspensió del pagament i facilitar el compliment de l'obligació de la quantitat deguda al personal afectat. En aquest sentit, no es precisa el termini final de l'esmentada suspensió, que queda connectada a dues condicions poc concretes, com són la referència genèrica a la recuperació de la disponibilitat de tresoreria o, alternativament, l'eventual recepció, per part de l'Estat, de les partides econòmiques vinculades a la disposició addicional tercera de l'Estatut, sobre la qual ja ens hem pronunciat amb motiu de l'examen del pressupòsit habilitant. En definitiva, tracen un model de regulació que presenta una certa indeterminació, si tenim en compte la rellevància de l'obligació subsistent del deute envers els treballadors del sector públic, així com la finalitat, també pretesa pel Decret Llei, d'actuar com a instrument de garantia del compliment del pagament íntegre de la paga extraordinària de Nadal.

Ara bé, atès l'abast de la sol·licitud i l'objecte del nostre pronunciament, limitat a l'article 4 del Decret Llei 3/2011 i a la seva rellevància constitucional, només assenyalarem que l'esmentat precepte incorpora tots els elements

indispensables, d'acord amb els requisits exigits pels dos principis constitucionals de l'article 9.3 CE. La connexió entre els efectes que disposa i l'àmbit d'aplicació delimitat clarament per l'article 1 del Decret Llei, permet identificar de manera certa, precisa i raonable la totalitat dels convenis que són susceptibles de ser afectats per l'aplicació del Decret Llei, i els que en resulten exclosos.

Finalment, i de manera sintètica, afegirem que el precepte en qüestió tampoc presenta problemes des del vessant de la possible arbitrietat, ja que del seu contingut no es desprèn una afectació del principi d'igualtat per raó del seu àmbit d'aplicació. La diferència adoptada pel legislador respecte dels col·lectius afectats respon a uns criteris de diferenciació mínimament objectius i generals, que permeten descartar els supòsits excepcionals que la doctrina constitucional estima com a contraris a l'ordre constitucional (STC 9/1995, de 16 de gener, FJ 3, i 113/1996, de 25 de juny, FJ 4). En aquest sentit, la finalitat de l'exclusió de determinats grups resideix, com posa de manifest el preàmbul del Decret Llei, a evitar «duplicitats», atès que aquests es troben en situacions corporatives singularitzades i estan subjectes a «altres actuacions específiques de contenció».

En conseqüència, hem de concloure que l'article 4 del Decret Llei 3/2011 no presenta cap tassa d'inconstitucionalitat amb relació als principis constitucionals de seguretat jurídica i d'interdicció de l'arbitrietat dels poders públics de l'article 9.3 CE.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

CONCLUSIONS

Primera. El Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria no vulnera l'article 64.1 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Segona. El Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria no vulnera els subapartats 7, 17 i 18 de l'article 149.1 CE ni l'article 133 CE.

Adoptada per unanimitat.

Tercera. L'article 4 del Decret Llei 3/2011, de 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de tresoreria no vulnera els articles 9.3 i 37 CE.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.