



Recurso núm. 432 de 2012 y 434 de 2012 acumulados

Toledo

COPIA

SENTENCIA Nº 022

Not. 27/1/14

**SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO. SECCIÓN 2ª.**

Ilmos. Sres.:

Presidenta:

Dª Raquel Iranzo Prades

Magistrados:

D. Jaime Lozano Ibáñez

D. Miguel Angel Pérez Yuste

D. Miguel Angel Narváez Bermejo

D. Ricardo Estévez Goytre.

En Albacete, a veintisiete de enero de dos mil catorce.

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, los presentes autos número 432/12 y 434/12 acumulados el recurso contencioso administrativo seguido a instancia de **SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE CASTILLA LA MANCHA, STAS-CLM**, representado por la Procuradora Sra. Collado Jiménez y dirigido por el Letrado D. José Javier Donate Valera, y **FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA**, representada por la Procuradora Sra. Almansa Nueda y dirigida por el Letrado D. José Carlos Arroyo Pérez, contra la **CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA**



JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA, que ha estado representada y dirigida por el Sr. Letrado de la Junta, con intervención del Ministerio Fiscal, sobre **RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO**; siendo Ponente la Itma. Sra. Magistrada D^a. Raquel Iranzo Prades.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 4 de septiembre de 2.012 se interpuso por el SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE CASTILLA LA MANCHA, STAS-CLM, recurso contencioso administrativo al amparo del art. 114 Ley 29/1998 por el procedimiento de protección de los Derechos Fundamentales contra las siguientes disposiciones:

- Orden de 20/08/2012, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha [2012/11826].

- Orden de 20/08/2012, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario, Escala Superior de Sanitarios Locales, especialidades de Farmacia y Veterinaria, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha [2012/11828].

El recurso fue numerado con el número 432/2012.

En fecha 4 de septiembre de 2.012 se interpuso por la FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA, recurso contencioso-administrativo al amparo del art. 114 Ley 29/1998 por el procedimiento de protección de Derechos Fundamentales, contra las indicadas Órdenes.

El recurso fue seguido bajo el número 434/2012.

SEGUNDO.- La Junta de Comunidades de Castilla La Mancha solicitó la inadmisibilidad de los recursos al amparo del art. 116.3 Ley 29/1998, habiéndose convocado la vista establecida en el art. 117-2 Ley 29/1998 en la que las partes realizaron alegaciones.

Por autos de 30-12-2012 y 28-1-2013 se acordó rechazar la inadmisibilidad



invocada y la prosecución de los recursos por sus trámites.

TERCERO.- La Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla La Mancha formalizó demanda por la que, tras los hechos y fundamentos jurídicos en ella contenidos, se suplicó sentencia por la que:

“anule las órdenes de 20/08/2012 de la consejería de presidencia y administraciones públicas de la junta de comunidades de castilla-la mancha por la que se modifica la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la administración de la junta de comunidades de castilla la mancha (2012/11826) y por la que se modifica la relación de puestos de trabajo de personal funcionario, escala superior de sanitarios locales, especialidades de farmacia y veterinaria, de la administración de la junta de comunidades de castilla-la mancha (2012/11828), con expresa condena en costas para la Administración demandada, declarando la vulneración del derecho a la negociación colectiva invocado y en consecuencia acordando que procede el retoro del texto aprobado de las Órdenes impugnadas, para la realización de un proceso de negociación colectiva real y efectivo con las Organizaciones Sindicales representantes de los empleados públicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.”

CUARTO.- El Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Administración y Servicios de Castilla La Mancha (STAS-CLM) formuló demanda y tras las alegaciones vertidas suplicó sentencia por la que se acuerde:

“a) Declarar NULAS y NO AJUSTADAS A DERECHO las Disposiciones objeto de recurso, todo ello cuantos efectos legales inherentes conlleve tal pronunciamiento.

b) Se condene a la Administración demandada a reponer a los/as funcionarios/as perjudicados con motivo de las Disposiciones impugnadas en los puestos de trabajo que venían ocupando, con resarcimientos de cuantos daños y perjuicios se les hayan irrogado con motivo de dichas Disposiciones, entre lo que corresponde el abono de cuantos derechos económicos y profesionales se les hayan perjudicado, incluido los salarios hayan dejado de percibir, calculados desde la fecha del cese hasta la fecha en que efectivamente sean reintegrados a sus correspondientes puestos de trabajo.

c) Se condene a la Administración demandada al pago de las costas causadas.”

QUINTO.- El Ministerio Fiscal, evacuado el traslado previsto en el art. 119 Ley



29/1998, formuló alegaciones interesando sentencia estimatoria de los recursos interpuestos por vulnerar el derecho de los demandantes a la libertad sindical en su vertiente de derecho a la negociación colectiva.

SEXTO.- La Junta de Comunidades de Castilla La Mancha contestó a las demandas y después de los hechos y fundamentos de derecho que entendió aplicables suplicó sentencia por la que se declarara la desestimación de todas las pretensiones de los recurrentes y la plena validez de las órdenes impugnadas con expresa condena en costas a la parte recurrente.

SÉPTIMO.- Acorado el recibimiento del pleito a prueba con el resultado que obra en autos y evacuado el trámite de conclusiones, se señaló para votación y fallo del presente recurso el día 10 de enero de 2.014, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se recurren por el procedimiento especial de protección de los derechos Fundamentales las Órdenes siguientes:

- Orden de 20/8/2012 de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha [2012/11826], en el ámbito de las Consejerías de Presidencia y Administraciones Públicas, Hacienda, Fomento, Educación, Cultura y Deportes, Empleo y Economía, Agricultura, Sanidad y Asuntos Sociales y del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha así como del Instituto de la Mujer, previo informe de la Comisión de Gastos de Personal, esta Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

- Orden de 20/08/2012 de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas por las que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario, Escala Superior de Sanitarios Locales, especialidades de Farmacia y Veterinaria de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha [2012/11828].

Las disposiciones impugnadas fueron publicadas en el Diario Oficial de Castilla La Mancha de 21 de agosto de 2.012, estableciéndose su entrada en vigor con efectos del día siguiente al de su publicación.



SEGUNDO.- Los Sindicatos recurrentes fundamentan su pretensión estimatoria de los recursos en que las disposiciones impugnadas, que recogían la supresión de alrededor de 700 puestos de trabajo de los cuales una buena parte estaban siendo cubiertos por interinos, habían sido dictadas mediando vulneración del principio de negociación colectiva y, por tanto, con violación del derecho a la libertad sindical recogido en el art. 28.1 de la Constitución.

Vienen a señalar en coincidencia las recurrentes que respecto de una de las Órdenes, la que modificaba la R.P.T. de Personal de la Escala Superior de Sanitarios Locales, no hubo negociación en absoluto.

Señalan que respecto de la orden referida a la modificación de la Relación de Puestos que afectaba a varias Consejerías no existió negociación porque la Administración convocó la Mesa Sectorial como un trámite, pero sin que se produjera la negociación querida por el legislador porque se limitó a informar de las decisiones adoptadas sin concebir ninguna alternativa ni posibilidad de llegar a algún acuerdo con resultado diferente del propuesto por la Administración. Apuntan distintos hechos en los que se basan sus afirmaciones, tales como la premura en la convocatoria; la publicación en el Portal del Empleado Público el día 17 de agosto del cese con fecha 21 de determinado personal interino de los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura cuando la convocatoria estaba señalada para el día 20; la falta de acuerdo en ninguno de los puntos porque la Administración no admitió ninguna modificación a lo propuesto; el mismo desarrollo de la sesión de la Mesa en la que la Administración no permitió a los Sindicatos exponer sus argumentos impidiendo además la réplica; y que las órdenes aparecieron publicadas en el Diario Oficial de Castilla La Mancha escasamente una hora más tarde de finalizada la reunión de la Mesa de Negociación.

El Ministerio Fiscal, evacuado el trámite previsto en el art. 119 Ley de la Jurisdicción, entendió vulnerado el cuestionado derecho de libertad sindical por falta de una verdadera efectiva negociación colectiva. Examinado el derecho aplicable y la configuración jurisprudencial de la negociación colectiva, el Ministerio Fiscal entendió que, al margen de indagar la voluntad de la Administración de llevar a cabo una verdadera negociación con los sindicatos, era un hecho que esa negociación no llegó a producirse en los términos y condiciones que permitieran atribuirle el carácter de auténtica.

Teniendo en cuenta la entidad de los acuerdos que suponían suprimir 700 plazas



de funcionario, concluye el Ministerio Fiscal, el comportamiento de la Administración de provocar unilateralmente el cierre de la negociación después de una sola reunión de la Mesa Sectorial, la ausencia de toda formalidad posterior para resolver el conflicto y la inmediata publicación y entrada en vigor de las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo que debían haber sido objeto de negociación, constituyen elementos valorativos suficientes para apreciar una conducta antisindical.

A esta conclusión se llega sin mayor interpretación en relación con la Orden relativa a la Escala de Sanitarios Locales respecto de la cual no se intervino por las organizaciones sindicales tras un anuncio por la Administración de carácter meramente informativo.

Por su parte la Administración demanda entiende que concurre falta de legitimación activa ad causam en la medida que la ley 7/2007 de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley 4/2011 de Empleo Público de Castilla La Mancha reservan la impugnación a los órganos concretos y específicos establecidos en la citada norma legal.

Vuelve a reiterar lo que como causa de inadmisibilidad de los recursos argumentó en el proceso, y es la falta de contenido constitucional de las cuestiones debatidas que entiende que son exclusivamente de legalidad ordinaria que modo alguno afectan al contenido del derecho fundamental consagrado en el art. 28 de la Constitución.

Pasando ya al contenido del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios, la Administración demandada entiende que carece de respaldo constitucional con invocación de sentencias de esta Sala, y concluye igualmente que no nos encontramos ante un problema que afecte al derecho fundamental de libertad sindical sino materia de pura legalidad ordinaria.

En cuanto al fondo del asunto, la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha considera que no se ha vulnerado el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios que se plasmó en la reunión de la Mesa de Negociación que tuvo lugar el 20 de agosto de 2.012 en a que tuvieron plena posibilidad de intervención y participación los Sindicatos recurrentes.

TERCERO.- En cuanto a la falta de legitimación activa ad causam de los Sindicatos recurrentes que correspondería a los órganos estables de creación legal que son las mesas de negociación, la Administración demanda, con cita de otras Sentencias de Tribunales Superiores de Justicia, viene a alegar la doctrina derivada, entre otras, de la



Sentencia Sala 3ª, sec. 7ª, S 4-7-1997, rec. 624/1992 Pte: Trillo Torres, Ramón cuando afirma que “en el ámbito de la Administración Pública no existe un derecho de negociación colectiva en sede constitucional, porque este derecho se deposita en órganos estables de creación legal, como son las Mesas de Negociación, sin que se atribuya de modo directo a los Sindicatos, que carecen de una legitimación propia para negociar, siendo sólo la Mesa correspondiente quien puede reclamarla, por lo que la posición de los Sindicatos debe limitarse a reclamar, en su caso, la participación en ese órgano”.

Sin embargo, esta alegación ya ha sido rechazada por esta Sala en Sentencia 885/2013 recaída en autos 252/2012. Señalábamos en ella, en respuesta a idéntica alegación de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, y enfrentando la sentencia del Tribunal Supremo de 4-7-1995 lo siguiente:

“Sin embargo, posteriormente, la misma Sala 3ª del Tribunal Supremo (Secc. 7ª, Sentencia de 16 de Noviembre de 2001), dice en su Cuarto Fundamento de Derecho: En el caso que se enjuicia resulta inexcusable la legitimación del Sindicato accionante, pues el éxito de la pretensión que ejercitaba, según el contenido antes descrito, había de determinar un beneficio indudable para los intereses que defiende, que son, en este caso, los de los empleados del Ayuntamiento de Palma de Mallorca. Dada la conexión existente entre el Sindicato UGT y el objeto de la pretensión esgrimida, celebración de una Mesa de Negociación para deliberar, según el actor en la demanda, sobre condiciones de trabajo de empleados encuadrados en ese Sindicato, miembro de la Mesa, según los arts. 7º y 28 de la Constitución.

En conclusión, si el vínculo referido generaba para el Sindicato accionante, en la hipótesis de que prosperara el recurso contencioso-administrativo, que es el momento lógico en que deben contemplarse los problemas de legitimación ad causam, un interés profesional o económico, en el sentido expuesto, debe concluirse que la sentencia impugnada, al declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto por UGT, ha aplicado erróneamente los preceptos citados.

A lo que ha de añadirse, en aplicación de la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, en su sentencia 101/1996, de 11 de Junio, que resolvía un caso similar, que no es procedente argumentar como hacía la sentencia impugnada que la legitimación correspondía de un modo exclusivo a la Mesa de Negociación, porque: a) técnicamente es inadecuado atribuir legitimación a un órgano, no personificado y compuesto por una y otra de las partes en litigio; b) la solución de la sentencia haría de peor condición al Sindicato interviniente en la Mesa de Negociación, que aquel otro que, eventualmente, no



se hallara representado en la Mesa, cuya legitimación no cabría excluir de raíz por la única razón de no haber formado parte del órgano encargado de canalizar las oportunas propuestas de determinación de las condiciones de trabajo. Razones que justifica que haya de considerarse contraria a derecho la aplicación que en la sentencia recurrida se ha hecho de los demás preceptos que en los motivos 1º y 2º cita el actor recurrente como vulnerados.

En último lugar la doctrina sentada por este Tribunal Supremo, en las sentencias de 14 de Julio y 3 de Noviembre de 1.994, 20 de Enero y 1 de Febrero de 1.995, tenía un alcance distinto del que la sentencia recurrida propugna, pues se refería simplemente a que la legitimación para negociar las condiciones de trabajo de los empleados de la Administración, con la organización a la que servían, no pertenece directamente a los Sindicatos, sino que debe encauzarse a través de las Mesas de Negociación. Y que esa capacidad negociadora, de ese modo encauzable, no forma parte del derecho fundamental de libertad sindical, en los términos definidos por el art. 28 de la Constitución, por lo que no podían dilucidarse por el cauce del proceso especial de protección de la Ley 62/78, los problemas afectantes a dicha capacidad negociadora. De ahí la solución de inadmisibilidad a que se llegaba en esas sentencias, que se convertía en desestimación, al considerarse en las mismas, que el problema no podía dilucidarse sin entrar en el fondo del asunto. Pero sin que en esas sentencias se hubiera afrontado el problema de la legitimación procesal para accionar, respecto de cuestiones de negociación funcional, y mucho menos si, como ahora es el caso, se seguía el cauce procesal del recurso contencioso-administrativo ordinario.”.

CUARTO.- La Junta de Comunidades de Castilla La Mancha insiste en que la controversia sobre si ha existido o no verdadera negociación colectiva es un cuestión de legalidad ordinaria ajena a un procedimiento especial como es el seguido, de protección de los Derechos Fundamentales de la persona.

Cita en su apoyo sentencias de esta Sala, concretamente la recaída en autos 252/2012.

Sin embargo, la resolución citada, lejos de abonar la tesis sostenida por la Administración, viene a encuadrar la negociación colectiva de los funcionarios dentro del núcleo del derecho a la libertad sindical, recogido en el art. 28-1 de la Constitución, y ello como preámbulo al análisis de las particularidades que planteaba el acto objeto de impugnación en los citados autos.



Así, la Sentencia señala:

"Con carácter previo, se hace preciso resumir la doctrina constitucional acerca del contenido del derecho fundamental a la libertad sindical en su vertiente del derecho a la negociación colectiva en el ámbito funcionarial, plasmada en la sentencia de la Audiencia nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 13 julio 2011 (RJCA 2011\604):

"El Tribunal Constitucional ha señalado, en sus sentencias 80/2000 (RTC 2000, 80) y 85/2001 (RTC 2001, 85), que por las peculiaridades del derecho de sindicación de los funcionarios públicos a que se refiere el artículo 28.1 CE (RCL 1978, 2836), no deriva del mismo el derecho a la negociación colectiva, si bien en la medida en que una ley, en este caso, la ley 7/2007, de 12 de abril (RCL 2007, 768), del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), reconoce el derecho a la negociación colectiva en este ámbito, se integra tal derecho en el de libertad sindical, con la configuración que resulte de la ley reguladora, admitiendo además el TC que en este ámbito de la ley ordinaria pueden establecerse diferencias entre la negociación colectiva en el ámbito laboral y en el ámbito funcionarial" ... "en relación con el derecho a la libertad sindical en la función pública, en su vertiente de derecho a la negociación colectiva, este Tribunal ha declarado en el FJ 6 de la STC 80/2000, de 27 de marzo que "Aunque en el ámbito funcionarial tengamos dicho que, por las peculiaridades del derecho de sindicación de los funcionarios públicos (art. 28.1 CE), no deriva del mismo, como consecuencia necesaria, la negociación colectiva, en la medida en que una ley (en este caso de la Ley 9/1987, modificada por la Ley 7/1990) establece el derecho de los Sindicatos a la negociación colectiva en ese ámbito, tal derecho se integra como contenido adicional del de libertad sindical, por el mismo mecanismo general de integración de aquél derecho en el contenido de éste, bien que con la configuración que le dé la ley reguladora del derecho de negociación colectiva (art. 63 b) y c) LOLS), siendo en ese plano de la legalidad donde pueden establecerse las diferencias entre la negociación colectiva en el ámbito laboral y funcionarial y el derecho a ella de los Sindicatos, no así en el de la genérica integración del referido derecho en el contenido del de libertad sindical..."

En definitiva, el contenido constitucional de la negociación colectiva en el ámbito funcionarial ha sido integrado en el derecho de libertad sindical pacíficamente reconocido por el Tribunal Constitucional y de lo que se trata en los presentes autos es de apreciar si se ha lesionado tal derecho constitucional mediante la vulneración de la legalidad ordinaria que configura la negociación.



QUINTO.- La regulación de la negociación colectiva en el ámbito funcional viene dada, al margen de lo recogido en la L.O. 11/1985 de 2 de agosto de Libertad Sindical, cuyo art. 2-2 establece que el ejercicio de la actividad sindical comprenderá en todo caso el derecho a la negociación colectiva, en la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público y, concretamente en el ámbito de la Comunidad Autónoma, en la Ley 4/2011 del Empleo Público.

Los arts. 31-1 Ley 7/2007 y 146 Ley 4/2011 disponen que los empleados públicos tiene derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo. Por negociación colectiva, a los efectos de dichas leyes, se entiende el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública.

Las mismas normas establecen qué cuestiones han de ser objeto de negociación y cuáles no, en los arts. 37 y 151-2 respectivamente.

En lo que nos afecta resultan de aplicación lo dispuesto en los arts. 37.2.a) del Estatuto Básico del Empleado Público y 151.2.a) Ley 4/2011 que excluyen de obligatoriedad de negociación con las organizaciones sindicales aquellas decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de autoorganización. No obstante, sí procederá la negociación cuando dichas decisiones tengan consecuencia en las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

Con arreglo a dichos preceptos no cabe ninguna duda de que la medida de supresión de determinados puestos de trabajo que estaban siendo ocupados y desempeñados por funcionarios interinos, era materia de necesaria negociación por afectas a las condiciones de trabajo de dichos funcionarios.

Así lo entendió la Administración autónoma que inició el proceso negociador cuya corrección aquí se ventila, respecto del cual el artículo 33.1 del Estatuto Básico del Empleado Público establece que la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos que estará sujeta a los principios, entre otros, de buena fe negocial. Y su artículo 34.7 dispone que ambas partes (de la negociación colectiva) estarán obligadas a negociar bajo el principio de buena fe y proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación. Y en el mismo sentido, los artículos 147.1 y 152.2 de la Ley de Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Finalmente, el artículo 38.7 del Estatuto prevé que *“En el supuesto de que no se*



produzca acuerdo en la negociación, y una vez agotados, en su caso, los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos corresponderá a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios con las excepciones que se contemplan en los apartados 11, 12 y 13 del citado artículo, formula que, encuentra correlación en el artículo 152.5 de la ley autonómica 4/11”.

Junto al marco legal de la negociación es preciso hacer referencia a la interpretación que del mismo se hace por la jurisprudencia, fundamentalmente del Tribunal Constitucional, una vez hemos declarado que la vulneración de lo que haya de ser legalmente la negociación, tendrá alcance el de vulneración del principio de libertad sindical constitucional.

Resulta especialmente representativa para enmarcar el supuesto que examinamos, donde sustancialmente se alega que a pesar de haberse realizado formalmente el proceso de negociación exigido en las Leyes no se cumplió con el mismo en la realidad, la sentencia del Tribunal Constitucional 107/00 de 5 de mayo que se invoca por los recurrentes y por el Ministerio Fiscal.

Señala entre otras cosas dicha sentencia (Fundamentos Jurídico Sexto):

“6. Para determinar si esta actuación empresarial resulta lesiva del derecho a la libertad sindical resulta necesario comenzar por recordar la doctrina de este Tribunal, que declara reiteradamente que el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) comprende el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos. Así lo reconoce también expresamente la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical (LOLS) al decir en el art. 2.1, apartado d) que “la libertad sindical comprende el derecho a la actividad sindical”, y que el ejercicio de esta actividad en la empresa o fuera de ella comprende “en todo caso”, entre otros derechos, “el derecho a la negociación colectiva” [núm. 2, apartado d) del mismo art. 2 LOLS]. Ello es así, como señala nuestra jurisprudencia, por erigirse la negociación colectiva en un medio para el ejercicio de la acción sindical que reconocen los arts. 7 y 28.1 Ce (STC 98/1985, de 29 de julio, FJ 3) o, como señala la STC 29/1986, de 31 de marzo (FJ 3) porque la libertad sindical comprende inexcusablemente también aquellos medios de acción sindical (entre ellos, la negociación colectiva) que contribuyen a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a que está llamado por la Constitución. Por tanto, negar, obstaculizar o desvirtuar el ejercicio de dicha facultad negociadora de los sindicatos implica una violación del derecho a la libertad sindical que consagra el art. 28.1 CE (SSTC 187/1987, de 24 de



noviembre, 108/1989, de 8 de junio, 184/1991, de 30 de septiembre, 105/1992; de 1 de julio, 208/1993, de 28 de junio, y 74/1996, de 30 de abril, entre otras).

Dicho de otro modo, en la negociación colectiva de condiciones de trabajo converge no sólo la dimensión estrictamente subjetiva de la libertad sindical en relación al sindicato afectado, medida la afección como perturbación o privación injustificada de medios de acción, sino que alcanza también al sindicato en cuanto representación institucional a la que constitucionalmente se reconoce la defensa de determinados intereses (SSTC 3/1981, de 2 de febrero, 70/1982, de 29 de noviembre, 23/1984, de 20 de febrero, 75/1992, de 14 de mayo, 18/1994, de 20 de enero). Como repetidamente ha declarado nuestra jurisprudencia, la libertad sindical comprende el derecho a que los sindicatos realicen las funciones que de ellos es dable esperar, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y con las coordenadas que a esta institución hay que reconocer, a las que se puede sin dificultad denominar "contenido esencial" de tal derecho; parte de este núcleo del art. 28.1 CE lo constituye, sin duda, la negociación colectiva de condiciones de trabajo, puesto que resulta inimaginable que sin ella se logre desarrollar eficazmente las finalidades recogidas en el art. 7 CE (SSTC 4/1983, de 28 de enero, FJ 3; 73/1984, de 27 de junio, FFJJ 1 y 4; 98/1985, de 29 de julio, FJ 3; 39/1986, de 31 de marzo; FJ 3; 187/1987, de 24 de noviembre, FJ 4; 9/1988, de 25 de enero, FJ 2; 51/1988, de 22 de marzo, FJ 5; 127/1989, de 13 de julio, FJ 3; 30/1992, de 18 de marzo, FJ 3; 75/1992, de 14 de mayo, FJ 2; 195/1992, de 1 de julio FFJJ 2 y 5; 173/1992, de 29 de octubre, FJ 3; 164/1993, de 18 de mayo, FJ 3 y 145/1999, de 22 de julio, FJ 3)."

Fundamento Jurídico 9:

"... Ciertamente, no compete a este Tribunal entrar a conocer de las estrategias y actitudes negociadoras de las partes en conflicto como cuestiones de hecho, careciendo de relevancia constitucional cualquier aproximación a los modos en que aquéllas decidan resolver sus discrepancias en el proceso, así como, caso de llegar, el bloqueo de la negociación. Pero lo que no puede desconocerse es, precisamente, la trascendencia que para la actividad sindical pueda tener una práctica empresarial dirigida a neutralizar o desconocer las funciones del sindicato mediante una negociación que sólo aparentemente respeta la actividad propia de aquél; dicho de otro modo, existen actitudes empresariales cuyo resultado final es soslayar la intervención de aquél en la regulación colectiva de condiciones de trabajo pese a que formalmente se abran las negociaciones; de no tener presente esta problemática para valorar determinadas vulneraciones del art. 28.1 CE, bastaría con la apertura del proceso negociador y con la



celebración de reuniones carentes de contenido real para considerar satisfecho el derecho del sindicato a intervenir en aquella regulación, burlando las bases mismas del sistema constituciones de relaciones laborales...”

La sentencia examina las circunstancias del caso cuya interpretación y valoración hagan llegar a concluir que se haya colmado o no las verdaderas exigencias de la negociación.

Señala en su fundamento octavo:

“La incorrección de la actuación empresarial enjuiciada se infiere de las circunstancias concurrentes en el caso, que configuran un panorama de indicios contrarios a la libertad sindical que no ha sido resuelto adecuadamente en las Sentencias impugnadas.

Finalmente el fundamento jurídico décimo establece:

“... Así pues, la relevancia de la condición laboral afectada, el comportamiento empresarial de provocar unilateralmente el cierre de la negociación, la ausencia de toda formalidad posterior para resolver el conflicto y la inmediata revisión salarial decidida unilateralmente, constituyen elementos valorativos suficientes para apreciar una conducta antisindical, caracterizada ésta por el resultado para el derecho o bien objeto de tutela y no por intencionalidad del sujeto que la lleva a cabo, como ya ha declarado este Tribunal (SSTC 11/1998, de 13 de enero FJ 6; 124/1998, de 15 de junio, FJ 2 y 126/1998, de 15 de junio, FJ 2). Para la representación sindical, aquel resultado no ha sido otro que el de no intervenir en la revisión salarial para el año 1993, quedando obviamente afectadas sus funciones negociadoras tras una oferta de la empresa que impedía cualquier negociación y redujo aquellas funciones a un mero papel pasivo cuya única opción consistía en aceptar o rechazar dicha oferta, de donde bien cabe concluir que la conducta empresarial vulneró el derecho a la libertad sindical de la recurrente, que tiene atribuidas las facultades inherentes a aquel derecho como medio esencial para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de los fines constitucionalmente reconocidos a los Sindicatos.”

Resulta relevante traer a colación también la sentencia del Tribunal Constitucional 225/01, de 26 de noviembre, que con acierto invoca el Ministerio Fiscal en las alegaciones hechas en el proceso al amparo del art. 119 Ley 29/1998, que establece lo siguiente:

“... si bien la perturbación lesiva del papel institucional del sindicato puede



cobijarse en una estrategia empresarial destinada a mermar su función reguladora (STC 208/93, de 28 de mayo), cabe también una vulneración objetiva de la libertad sindical, al margen de esa voluntad o intencionalidad [...]. Y es que, en efecto, la vulneración de derechos fundamentales "no queda supeditada a la concurrencia de dolo o culpa en la conducta del sujeto activo, a la indagación de factores psicológicos y subjetivos de arduo control. Este elemento intencional es irrelevante", bastando "constar la presencia de un nexo de causalidad adecuado entre el comportamiento antijurídico y el resultado lesivo prohibido por la norma (STC 11/98, de 13 de enero)"

SEXTO.- Planteado el marco normativo a la luz del cual habremos de examinar si se colmaron las exigencias esenciales de la negociación colectiva en la reunión de la Mesa del día 20 de agosto, hay que comenzar haciendo mención de la Instrucción 5/12, de 11 de julio, de la Dirección General de la Función Pública y Justicia de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha por la que se ordenó (apartado III) la supresión del 80% de los puestos de trabajo vacantes ocupados por personal funcionario interino. Se indicaba que cada Consejería y organismo autónomo deberá amortizar el 80% de los puestos de trabajo vacantes de su Consejería u organismo que, a fecha 16 de julio de 2012, estuvieran ocupados por personal funcionario interino, y se establecía que antes del 1 de agosto de 2012 debería remitirse ala Dirección General de la Función Pública y Justicia la propuesta correspondiente.

A esos efectos, el día 23 de julio de 2012 el Director General de la Función Pública y Justicia publicó un documento denominado "*memoria justificativa sobre la supresión de puestos de trabajo vacantes de personal funcionario en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha instada por la Instrucción 5/12*", en la que se recogían los criterios generales que justificaban la supresión de puestos de trabajo, tales como la obligación de reducción del déficit público, la adopción de medidas que habían supuesto el incremento de la productividad o la disminución de la carga de trabajo por reducción de la actividad administrativa.

En cumplimiento de la citada Instrucción 5/12, se remitieron por las distintas Consejerías y organismo autónomos a la Dirección General de la Función Pública los informes justificativos de la supresión de puestos de trabajo vacantes que el día 16 de julio de 2012 de encontraban ocupados personal interino, proponiendo las consiguientes modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo.



Consta que con fecha 13 de agosto de 2012 el Secretario de la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de Administración General convocó a los representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales a la reunión de dicha Mesa que habría de tener lugar a las 10.00 horas del día 20 de agosto, aunque por correo electrónico remitido el 14 de agosto se comunicó a los convocados que la hora de inicio de la reunión se posponía las 13.00 horas. La convocatoria incluía en el primer punto del orden del día la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en distintas Consejerías, además de la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario, Escala Superior de Sanitarios Locales, especialidades de Farmacia y Veterinaria, remitiéndose junto a dicha convocatoria la propuesta de modificación de ambas RPTs junto con el borrador del acta de la reunión anterior celebrada el día 23 de julio de 2012.

La reunión de la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de Administración General tuvo lugar efectivamente entre las 13.00 y las 15.00 horas y entre las 16.30 y las 23.00 horas del día 20 de agosto de 2012 asistiendo en representación de las organizaciones sindicales convocadas representantes de Comisiones obreras, Unión General de Trabajadores y del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de Administración y Servicios Públicos de Castilla-La Mancha.

Su desarrollo y su contenido consta documentado en el acta que de la misma se levantó.

En la misma se recoge que a las 23.00 horas del día 20 de agosto de 2012 el Director General de la Función Pública y Justicia dio por concluida la reunión de la Mesa Sectorial sin que se hubiese alcanzado acuerdo con las organizaciones sindicales, cuyos representantes manifestaron que no había existido negociación y que el tratamiento del primer punto del orden del día no podía darse por cerrado, permaneciendo en la sala para evidenciar su disposición a continuar la reunión.

Finalmente, las resoluciones impugnadas fueron publicadas en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de 21 de agosto de 2012 y entraron en vigor el día siguiente al de su publicación.

SÉPTIMO.- Como ya hemos apuntado en el Fundamento de derecho, los recurrentes sostienen que la sesión celebrada el 20 de agosto no fue sino una puesta en escena de la exigida negociación colectiva, destinada a cubrir el trámite formalmente



pero sin dar la posibilidad de llegar a ningún acuerdo porque la Administración había decidido aprobar las Órdenes sin alteración del contenido propuesto. Se basan en los antecedentes relativos a la propia convocatoria, al desarrollo mismo de la sesión, y en actos anteriores y posteriores de la Administración tales como la aparición en el Portal del Empleado Público el 17 de agosto del anuncio del cese de determinados empleados, o el envío de las órdenes al Diario Oficial de la Comunidad ya el 14 de agosto, hecho que se acreditó en fase probatoria.

Inicialmente, lo primero que hay que descartar es la posibilidad de abordar en los presentes autos cuestiones como la razonabilidad o no de las medidas propuestas y finalmente acordadas, ni tampoco se puede entrar a valorar ni enjuiciar los motivos que determinaron a la Administración a proponer la modificación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, ni las razones de las organizaciones sindicales a oponerse, porque esas son cuestiones que se escapan al objeto del procedimiento especial que nos ocupa donde exclusivamente debemos examinar si se ha negado, obstaculizado o desvirtuado el ejercicio de la facultad negociadora de los sindicatos, en la medida que eso implicaría, en sí mismo, una violación del derecho a la libertad sindical que consagra el art. 28.1 de la Constitución.

Por tanto, y como dice el Tribunal Constitucional en sus sentencias número 23, de 20 de febrero de 1984 y 84, de 29 de mayo de 1987, tan sólo puede enjuiciarse en este recurso la conformidad del acto o disposición objeto del recurso con los derechos fundamentales a que se refiere el art. 53.2 CE, y que cualquier otra cuestión relativa a legalidad del acto o disposición impugnado debería sustanciarse a través del recurso ordinario, que incluso pudiera seguirse simultáneamente al proceso especial; recurso ordinario donde también cabe plantear infracciones de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos.

Así mismo también hay que deslindar el objeto de la negociación efectuada el día 20 de agosto, de otras sesiones anteriores, las celebradas los días 13 y 23 de julio que tenían por objeto un contenido distinto aunque afectaran también a modificación de Relación de Puestos de Trabajo. Resulta irrelevante la actitud mantenida por las organizaciones sindicales en aquellas reuniones puesto que lo que aquí debe ser objeto de análisis exclusivamente es la negociación realizada el 20 de agosto que precedió a las disposiciones impugnadas. El contenido de estas disposiciones fue fruto además de un



proceso que se abrió mediante la Instrucción de 11 de julio y se materializó en las propuestas de las respectivas Consejerías afectadas que se emitieron en fecha posterior a aquellas sesiones de 13 y 23 de julio, de modo que fueron procesos distintos e independientes de negociación.

Pues bien, descendiendo al detalles de los términos en que fue realizada la negociación previa a la aprobación de las Órdenes recurridas a fin de determinar si la misma se produjo en condiciones tales que permiten atribuirle el carácter de auténtica, lo primero que denuncian los Sindicatos recurrentes en sus escritos procesales y se deriva de las testificales practicadas a su instancia, es la brevedad del plazo que medió entre la convocatoria y la celebración de la reunión. La primera se produce a las 14 horas del día 13 de agosto, constituyéndose la Mesa el día 20 a las 13 horas, plazo en el que medió un fin de semana y un día festivo y en el que se contó con tres días hábiles.

Los Sindicatos refieren que era tiempo insuficiente para poder abordar el estudio y la planificación que las medidas propuestas exigían.

Ciertamente la cuestión del tiempo preciso para poder preparar en condiciones una negociación colectiva resulta difícil de aventurar, pero sobre ello, igual que sobre el desarrollo mismo de la reunión de la mesa de negociación, planea ineludiblemente como elemento objetivo de ponderación el contenido de la materia a negociar, el alcance y la extensión de la materia negociadora. Es lo que el Tribunal Constitucional en la sentencia anteriormente citada señala como "*... la relevancia de la condición laboral afectada...*" "*... la trascendencia, importancia y significado de las condiciones laborales afectadas...*".

Sobre esto no se escapa la envergadura de una propuesta que acarreaba la supresión de alrededor de 700 puestos de trabajo de los cuales una parte importante estaban cubiertos por personal interino que se verían directamente afectados por la medida.

La planificación de una mesa negociadora con ese objeto es evidente que requería de una previa información y consulta sobre los numerosos puestos afectados, y en su caso, del estudio necesario para poder ofrecer la Administración propuestas y alternativas razonables para que pudieran ser objeto de debate y reflexión. En ese estado de cosas no se puede desconocer que se contó con sólo tres días hábiles en periodo vacacional por excelencia, y sin embargo no fue ése el tiempo que se ofreció por la Instrucción de la



Dirección General de la Función Pública de 11 de julio a las distintas Consejerías, que tuvieron 12 días hábiles para preparar las propuestas de modificación de las relaciones de puestos de trabajo, cada una dentro del ámbito de sus competencias. En ese contexto, comparando el tiempo que tuvieron las organizaciones sindicales para el estudio de la globalidad de las modificaciones propuestas por todas las Consejerías que fue solo de tres días, con el añadido de las dificultades presumibles en el periodo vacaciones que rodea el 15 de Agosto, este plazo se aventura de una inferioridad desproporcionada.

La Sala no afirma que por sí mismo este hecho se considere vulnerador del proceso negociador, pero sí lo sitúa como contexto en el marco de otras circunstancias que van a poder permitirnos afirmar que la negociación llevada a cabo no colmó las exigencias legalmente exigidas en los arts. 33-1 y 37-2 de la Ley 7/2007 y 147-1, 151-2 y 152-2 de la Ley autonómica 4/2011, conclusión que se deriva fundamentalmente del examen de lo sucedido en la reunión del 20 de agosto, tal como consta en el acta levantada de la misma.

Dicho documento es crucial, y del mismo queda acreditado que la sesión se dividió en dos tiempos diferentes, teniendo el de la mañana (de las 13 h a las 15 h) un mero carácter informativo, pues se redujo a la exposición por la Administración de cuestiones generales que justificaban las medidas propuestas, de las razones que las avalaban y de la necesidad de las mismas. Por su parte así mismo, los Sindicatos manifestaron su oposición a las medidas con carácter general, invocando específicamente la premura en la convocatoria y la falta de tiempo suficiente para el análisis de la modificación de las Relaciones de Puestos de Trabajo "*... de mayor relevancia por su contenido que jamás se ha negociado...*".

Puede decirse que no es sino hasta las 16.30 horas cuando comienza verdaderamente el proceso negociador, entendiendo por él la exposición de las propuestas concretas de cada Consejería que afectaba a puestos concretos, y la posibilidad de que los Sindicatos pudieran manifestar su opinión sobre cada medida propuesta, ofrecer alternativas y discutirse las mismas.

En sentencia de 15-10-2012, el Tribunal es explícito a la hora de resumir en qué consiste la negociación colectiva:

"... Desde estas consideraciones debeos decir que tampoco hay fundamento para alterar la valoración efectuada en la instancia sobre la inexistencia de negociación. Negociar no es solamente remitir documentos sino que supone llevar a cabo, en la sede



legalmente prevista, las actuaciones imprescindibles para que las partes expongan sus respectivas posiciones y comprueben si es posible o no acercarlas y llegar a un acuerdo sin que baste la mera consulta (sentencia de 23 de marzo de 2012 (casación 658/2009) y las que en ella se dictan).

Pues bien, el contenido del acta que documenta lo desarrollado en la reunión que duró desde las 16.30 h a las 23 h, pone de manifiesto que la Administración dio cuenta de las medidas que proponía, y consta que hubo debate, pero incompleto, primero, porque las intervenciones de los sindicatos no fueron totalmente contestadas, y, segundo, sobre todo, porque en varias ocasiones los debates se dieron por concluidos antes de que pudieran exponer su punto de vista sobre las cuestiones a tratar. Así lo entiende también el Ministerio Fiscal en las alegaciones formuladas en recurso.

El acta está cuajada de las quejas de los Sindicatos en este sentido, sin que por parte de la Administración se hiciera ninguna objeción o salvedad a las mismas, ni se negara o se pusiera reparo a que esa hubiera sido la realidad, con lo que la misma ha de entenderse por acreditada.

Así, en relación al debate sobre la propuesta relativa a la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, consta:

"... El Director General de la Función Pública y Justicia considera terminada la discusión en este apartado pues entiende que las partes ya han aportado sus puntos de vista y argumentos suficientes. Da paso a exponer la propuesta de modificación de la RPT de la Consejería de Empleo y Economía.

CC.OO., UGT y STAS-CLM consideran que la negociación aún no ha terminado en este apartado y se quejan de que el Director General de la Función Pública y Justicia les impone pasar al análisis la modificación de otra Consejería. Indican que aún cuentan con mucha documentación y alegaciones que quieren debatir sobre estos y otros puestos. Reiteran que una propuesta como la que presenta la Administración no se puede negociar en un solo día. Consideran que la actitud de la Administración es "ofensiva" hacia las organizaciones sindicales."

Incluso sobre esta misma Consejería hubo otra intervención sindical cuando ya se había dado paso a la siguiente, de Empleo y Economía, y así se puede leer en el acta:

"... CC.OO., UGT y STAS-CLM consideran que aún hay temas pendientes de



negociar e insisten en continuar con la negociación de la supresión de puestos de la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales. Indican que es inviable que los servicios TIC en Toledo se vayan a gestionar con 3 personas y piden explicaciones del por qué entre sus funciones se encuentra el proyecto de Laboratorio Regional.”

Tampoco consta en el acta ninguna respuesta de la Administración a la afirmación de que se habían dejado temas pendientes que tratar relativos, a la anterior Consejería ni se indagó sobre cuáles eran.

En relación a la Consejería de Empleo y Economía, así mismo consta:

“... CC.OO., UGT y STAS-CLM se quejan nuevamente de que el Director General de la Función Pública y Justicia les retira la palabra e impone pasar al análisis la modificación de otra Consejería cuando la negociación tampoco ha terminado en este apartado. Indican que la situación es “insólita” y “esperpéntica” y que la Mesa es un “atropello”, entre otros motivos por las “prisas” que tiene la Administración, lo que evidencia que lo ocurrido con el Portal del Empleado no es una casualidad. Reiteran que aún cuentan con mucha documentación y alegaciones que quieren debatir sobre estos y otros puestos.”

En relación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes consta:

“El Director General de la Función Pública y Justicia da por terminada la discusión y da paso a exponer la modificación de la RPT de la consejería de Presidencia y Administraciones Públicas. Reitera que CC.OO., UGT y STAS-CLM están utilizando técnicas dilatorias para posponer la reunión.

CC.OO., UGT y STAS-CLM protestan e indican que, muy al contrario, la Administración está utilizando técnicas aceleratorias con la intención de que se publique la modificación de la RPT en el Diario Oficial de Castilla La Mancha el 21 de agosto. Indican que la negociación de este apartado tampoco ha terminado y se quejan nuevamente de que el Director General de la Función Pública y Justicia les retira la palabra e impone pasar al análisis la modificación de otra Consejería. Reiteran que aún cuentan con mucha documentación y alegaciones que quieren debatir sobre estos y otros puestos. Protestan manifestando que la negociación se está “cerrando en falso”.

En relación con la Consejería de la Presidencia y Administraciones Públicas consta:

“CC.OO, UGT y STAS-CLM consideran que la negociación aún no ha terminado en este apartado y se quejan de que el Director General de la Función Pública y Justicia les vuelve a retirar la palabra, sólo permite que habla un representante por cada



sindicato e impone pasar al análisis de la modificación de otra Consejería. Manifiestan que no se está respetando su papel en la negociación. Indican que nunca se les había retirado la palabra en esta Mesa hasta ahora.

En relación con la Consejería de Hacienda consta:

“CC.OO., UGT y STAS-CLM consideran “injusto” el trato dado a las organizaciones sindicales con el turno de palabra, sin que se les permita expresar sus argumentos y se quejan de que el Director General de la Función Pública y Justicia les retira continuamente la palabra, sólo permite que hable un representante por cada sindicato, e impone pasar al análisis de la modificación de otra Consejería sin haber terminado el anterior.

Y finalmente, como colofón, en relación al primer punto del orden del día, consta en acta lo siguiente:

“Tras el debate, el Director General de la Función Pública y Justicia, Presidente de la Mesa, considera concluida la negociación, sin que se haya alcanzado acuerdo con las organizaciones sindicales.

Las organizaciones sindicales manifiestan que no ha habido negociación y que el tratamiento del primer punto del orden del día aún no puede darse por cerrado, estando dispuestos a continuar con la reunión en este punto permaneciendo presencialmente en la sala.”.

La Sala entiende que basta acudir al texto del acta de la reunión de la mesa sectorial de Personal funcionario obrante a los folios 232 a 255 del expediente, para concluir que en el proceso de negociación no hubo posibilidad real y efectiva de abordar todas las cuestiones relativas a los puestos de trabajo afectados por una modificación de las Relaciones de puestos de trabajo de la envergadura de la que se trataba, haciéndose constantes afirmaciones por los sindicatos de que les era negada la posibilidad de presentar documentación sobre aspectos no tratados sin que esas afirmaciones se contradijeran o negaran por la Administración.

Al margen de las apreciaciones subjetivas de las partes, del acta y del resultado de la prueba testifical practicada se desprende la premura y la celeridad con la que se abordó la negociación por parte de la Administración.

El Director General de la Función Pública reconoció en su declaración que en muchas ocasiones quitó la palabra (minuto 13,04) y que se quería terminar cuanto antes



(minuto 13,05). Ciertamente intenta encuadrar esas afirmaciones en un clima de tensión, de interrupciones y de reiteración de argumentos, pero no es eso lo que se deduce del acta. En todo caso, si el clima era de una tensión insostenible e intolerable, la salida hubiera sido la suspensión de la sesión, pero no la celeridad si con ello se negaba, obstaculizaba o desvirtuaba la negociación colectiva, limitando e impidiendo la posibilidad de abordar las cuestiones a tratar, de debatirlas con plenitud de argumentos, se negaba la palabra, se impedía la réplica en su caso, o se impedía argumentar sobre temas no tratados.

Sin duda se concibe la posibilidad de que el presidente de la mesa quite la palabra a un interviniente, pero cuando eso es una constante acreditada, se convierte en reveladora de una actitud entorpecedora del núcleo esencial de la negociación que es ofrecer a las partes la posibilidad de exponer, escuchar y debatir sin trabas injustificadas.

Quedan al margen de este examen las acusadas intenciones que se hacen las partes recíprocamente acerca de la falta de verdadera voluntad negociadora. Como señala el Ministerio Fiscal no hay que acudir a indagar aspectos internos de intencionalidad. Basta atender al realidad objetiva de cómo se produjo la negociación atendiendo a la literalidad de lo que recoge el acta, para concluir que en el escaso tiempo de 6 horas y media que duró la sesión de la tarde no se pudo abordar en plenitud la vasta modificación de las Relaciones de puestos de trabajo funcionariales de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha que se proponía.

En relación al tiempo que duró la sesión, resulta significativa la información que el propio Director de la Función Pública proporcionó en prueba testifical, cuando señaló que en la reciente aprobación del convenio colectivo del personal laboral se habían celebrado 15 sesiones de la mesa de negociación. No puede establecer apriorísticamente una duración suficiente, pero teniendo como elemento de comparación el dato anterior, 6 horas y media de negociación parece objetivamente un tiempo escaso e insuficiente, teniendo en cuenta, como señala el Tribunal Constitucional “... *la trascendencia, importancia y significado de las condiciones laborales afectadas que en este caso se manifiestan en la relevancia y envergadura de las cuestiones objeto de negociación*”.

Se ha acreditado en autos, además, que la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha había enviado ya al Diario Oficial el día 14 de agosto las Órdenes que ahora se recurren, que además ya habían sido firmadas por el titular de la Consejería. Consta efectivamente esa realidad, y también que en el envío se contenía la fecha en que habrían



de ser publicadas, el 21 de agosto, fecha en que se publicaron efectivamente, una hora más tarde de que se diera por cerrada la negociación.

Desde luego es un dato revelador de la clara intención de la Administración de que la entrada en vigor de las disposiciones fuera en esa fecha, intención que, en sí misma, no eliminaría la posibilidad de una efectiva previa negociación colectiva, aunque ciertamente la pone muy en duda. Más aún si las Órdenes, con el texto que se publicó salvo modificaciones exiguas atendiendo a la magnitud de las disposiciones, ya había sido refrendado por el titular de la Consejería de Presidencia días antes con su firma. En efecto las Órdenes que llevan fecha 20 de agosto ya habían sido firmadas por el titular de la Consejería competente para dictarlas en una fecha anterior y distinta de la que figura en las mismas, vulnerándose de este modo el artículo 38.7 de la Ley 7/2007 que prevé que en el supuesto de que no se produzca acuerdo en la negociación (...) y una vez agotados, en su caso, los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos, corresponderá a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios con las excepciones contempladas en los apartados 11, 12 y 13 del presente artículo, fórmula que se repite en el artículo 152.5 de la ley autonómica 4/11.

Se acredita por tanto que en este caso las Órdenes finalmente publicadas estaban firmadas por el órgano competente para dictarlas con anterioridad a que se hubiera siquiera intentado la negociación. Es un dato que suministra el Director General de la Función Pública en su declaración testifical y que pone de manifiesto, en lo que aquí respecta, la poca esperanza que se albergaba por la Administración en alcanzar algún acuerdo, por mínimo que fuera, en alguno de los muchos puestos de trabajo objeto de negociación.

Como así fue, no se alcanzó en ningún extremo de los muchos objeto de negociación.

De todos modos, y aun en el plano de los principios, podíamos aceptar que pudiera quedar siempre a salvo en última instancia la posibilidad de dejar sin efecto la publicación de las disposiciones ya firmadas, pero lo expuesto permite entender, a la luz de la intención clara y patente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de que las Órdenes se publicaran el día 21, la premura y la celeridad que guió el desarrollo de la sesión del día 20 de agosto, y que se finalizó con menoscabo de un ejercicio real y pleno de la negociación colectiva tal como hemos descrito.



OCTAVO.- Como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal en las alegaciones hechas el amparo del art. 119 de la Ley 29/1998, la falta de negociación colectiva se hace más evidente en relación a la segunda Orden aprobada, la relativa a la modificación de puestos de trabajo de la Escala Superior de Sanitarios locales, especialidad de Farmacia y Veterinaria, sobre la que la ausencia de negociación fue absoluta. Si se atiende a la convocatoria de la Mesa Sectorial efectuada el 13 de agosto, la negociación de esa orden figuraba expresamente en el orden del día, y sin embargo la lectura del acta de la sesión pone de manifiesto que no se abordó, como tampoco lo fue la modificación de la relación de puestos de trabajo del organismo autónomo de la Mujer.

No pueden aceptarse como justificación a la falta de negociación las razones que ofrece el Ministerio Fiscal en sus conclusiones, de sentido diametralmente opuesto al recogido en las alegaciones iniciales, acudiendo al tenso clima que se estaba viviendo, y a que no se exigió el tratamiento de la misma por los sindicatos.

En primer lugar, el clima de tensión que rodeaba la reunión de la Mesa no pudo ni debió impedir que la negociación se llevara efectivamente a efecto, una vez que el Presidente de la Mesa no entendió procedente la suspensión de la reunión por motivos de orden público. Y, en segundo lugar, en ningún caso puede imputarse a los representantes sindicales la falta de negociación de un punto del orden del día, cuando quien dirigía la reunión, introduciendo los puntos a tratar y dando por terminados los debates, era el Presidente de la Mesa. Es éste quien, tras el debate sobre la modificación que afectaba a la Consejería de Agricultura "*.....considera concluida la negociación, sin que se haya alcanzado acuerdo con las organizaciones sindicales.*

Las organizaciones sindicales manifiestan que no ha habido negociación y que el tratamiento del primer punto del orden del día aún no puede darse por cerrado, estando dispuestos a continuar con la reunión en este punto permaneciendo presencialmente en la sala".

En definitiva queda claro además que los representantes sindicales sí manifestaron expresamente que el punto primero del orden del día que incluía la propuesta de modificación de las RPT recogidas en las dos Órdenes aprobadas, no se había concluido.

NOVENO.- En definitiva, hay que partir de que la obligación de negociar impuesta a la Administración en modo alguno supone la de alcanzar acuerdos con las organizaciones sindicales, pues en defecto de esos acuerdos la propia Administración está legitimada para establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios, como



expresamente recogen los arts. 38-7 de la Ley 7/2007 y 152-5 de la Ley Autonómica 4/11.

Ahora bien, siendo exigible la negociación colectiva como aquí lo era por tratarse de supuestos encuadrables en los arts. 37-2 del Estatuto Básico del Empleado Público y 151-2 de la citada Ley 4/2011, el derecho de los sindicatos a la negociación no se satisface sin más con la apertura del proceso negociador y con la celebración de reuniones carentes de contenido real, ni se puede negar, obstaculizar o desvirtuar el ejercicio de dicha facultad negociadora, según palabras del Tribunal Constitucional.

Pues bien, a juicio unánime de la Sala y compartiendo enteramente la apreciación hecha sobre la cuestión con el Ministerio Fiscal en sus primeras alegaciones, eso es lo que sucedió, según hemos expuesto en los anteriores fundamentos jurídicos.

Las circunstancias en que se desarrolló la sesión de la Mesa negociadora en la que habría de abordarse una cuestión de la trascendencia y envergadura de la que se trataba, tanto las previas con el escaso tiempo de preparación de una reunión de esas características a los sindicatos; como fundamentalmente las concurrentes recogidas en el acta y que documentan la merma efectiva de la posibilidad de alegar sobre aspectos objeto de la negociación y de exponer razones que pudieran ser escuchadas y valoradas por la Administración ponen de manifiesto la ausencia de una real negociación con posibilidad de ser eficaz. A eso se añade la falta absoluta de acuerdo en ningún extremo como resultado de esa reunión negociadora, y la publicación de las Órdenes inmediatamente después de finalizada la sesión, con unos textos previamente remitidos para su publicación y firmados por el titular del órgano competente, en definitiva adoptados los acuerdos con anterioridad a la iniciación del proceso negociador.

Como conclusión, la infracción del ejercicio de la facultad negociadora de los sindicatos que la Sala aprecia producida, implica una violación del derecho a la libertad sindical que consagra el art. 28-1 de la Constitución y constituye vicio de nulidad de pleno derecho de los actos recurridos conforme al art. 62-a) de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Contencioso.

La consecuencia es la estimación de los recursos interpuestos y la declaración de nulidad de las disposiciones recurridas con el reconocimiento de las pretensiones que sostienen los recurrentes que se deriven como consecuencia necesaria de la nulidad



declarada.

DÉCIMO.- En virtud de lo dispuesto en el art. 139 de la Ley 29/1998 procede imponer las costas de los presentes recursos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Vistos los preceptos citados y demás de pertinente aplicación,

FALLAMOS:

1.- Que estimamos los recursos contencioso administrativos interpuestos por SINDICATO DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE CASTILLA LA MANCHA, STAS-CLM, y FEDERACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE LA UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA contra las órdenes:

- Orden de 20/08/2012, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha [2012/11826].

- Orden de 20/08/2012, de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario, Escala Superior de Sanitarios Locales, especialidades de Farmacia y Veterinaria, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha [2012/11828].

2.- Declaramos nulas de pleno derecho las disposiciones recurridas por mediar vulneración del art. 28-1 de la Constitución.

3.- Se condena a la Administración demandada a reponer a los funcionarios afectados por motivo de las disposiciones anuladas en los puestos de trabajo que venían ocupando, con el reconocimiento de todos los derechos profesionales, y los económicos que correspondan, que se concretan en las retribuciones que los perjudicados hubieran debido percibir de no haberse producido su cese, descontando las retribuciones que



hubieran percibido por otros servicios entre dicha fecha y la de la efectiva reincorporación.

4.- Se hace expresa imposición de costas de los procesos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Notifíquese, con indicación de que contra la presente sentencia cabe recurso de casación para ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, que habrá de prepararse por medio de escrito presentado ante esta Sala en el plazo de diez días, contados desde el siguiente al de su notificación.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada D^a. Raquel Iranzo Prades, estando celebrando audiencia en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso Administrativo que la firma, y de lo que como Secretario, certifico en Albacete, a veintisiete de enero de dos mil trece.