ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

FISCALÍA DE CASTILLA-LA MANCHA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
Sala de lo Contencioso Administrativo
SECCIÓN 2ª ALBACETE
- 3 ABR. 2013
PRESENTACIÓN DE ESCRITOS

A LA SALA

EL FISCAL, despachando el traslado que, de conformidad con lo prevenido en el artículo 119 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, le ha sido conferido en virtud de auto de 19 de marzo de 2013 en los autos de procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona tramitados al número 432/12, dice:

I. Que, según es de ver, los presentes autos traen causa de las demandas formuladas por las respectivas representaciones del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de Administración y Servicios Públicos de Castilla-La Mancha (STAS-CLM) y de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla-La Mancha contra las órdenes de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de fecha 20 de agosto de 2012, por las que se modifican la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y 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.

Por otra parte, en ambas demandas se alega la vulneración del derecho a la libertad sindical consagrado en el artículo 28.1 de la Constitución en su vertiente de derecho a la negociación colectiva, por entender, en síntesis, que la actuación de la Administración limitó el derecho de las recurrentes a participar en las negociaciones colectivas de las condiciones de trabajo de los empleados públicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. La identidad de objeto y de fundamento de las pretensiones deducidas permitió en su momento (auto de 19 de octubre de 2012) proceder a la acumulación de los dos procedimientos incoados y autoriza ahora a examinar aquéllas de manera conjunta habida cuenta de que, más allá de alguna diferencia de matiz, los argumentos empleados por una y otra recurrente son esencialmente análogos.

II. El correcto análisis de la cuestión planteada impone el examen de los antecedentes inmediatos de las resoluciones impugnadas. Y así:

1º) en virtud 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, se ordenó (apartado III) la *supresión del 80% de los puestos de trabajo vacantes ocupados por personal funcionario interino*, a cuyo efecto *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, estén ocupados por personal funcionario interino [...]. Para ello, antes del 1 de agosto de 2012 deberá remitirse a la Dirección General de la Función Pública y Justicia la propuesta correspondiente*;

2º) con fecha 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 el que, entre otros extremos, se aclaraba que *la aplicación del apartado III de la Instrucción 5/12 [...] debe entenderse como un criterio general de actuación para las Consejerías en el ejercicio de la potestad organizatoria* (sic) *de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha respecto a la ordenación de su personal*;

3º) en cumplimiento de la citada Instrucción 5/12, entre los días 24 de julio y 9 de agosto de 2012 las distintas Consejerías y organismos autónomos remitieron a la Dirección General de la Función Pública y Justicia los informes justificativos de la supresión de puestos de trabajo vacantes que el día 16 de julio de 2012 se encontraban ocupados por personal interino, proponiendo las consiguientes modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo;

4º) 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, en principio, habría de tener lugar a las 10.00 horas del día 20 de agosto (si bien por correo electrónico remitido el 14 de agosto se comunicó a los convocados que la hora de inicio de la reunión se posponía a las 13.00 horas) con el siguiente orden del día: *Punto 1º: Modificación de RPT. Punto 2º: Lectura y aprobación, si procede, del acta de 23 de julio de 2012*. A dicha convocatoria se acompañaba copia de la propuesta de modificación de las relaciones de

dante que se le han vulnerado de forma patente sus derechos fundamentales en materia de libertad sindical.

III. Con carácter previo a entrar en el análisis de la cuestión sometida a conocimiento de la Sala, conviene hacer referencia a la normativa vigente sobre el derecho a la negociación colectiva en el ámbito funcionarial, que, como es sabido, está contenida en la Ley Orgánica 11/85, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y en la Ley 7/07, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y, por lo que respecta a Castilla-La Mancha, en la Ley 4/11, de 10 de marzo, de Empleo Público de Castilla-La Mancha.

Así, con carácter general, el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 11/85 establece que *Las organizaciones sindicales, en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a: d) El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva [...]*, previsión que, huelga decirlo, es de aplicación a los funcionarios públicos.

Y el artículo 31.1 del Estatuto Básico del Empleado Público declara que *Los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva [...] para la determinación de sus condiciones de trabajo*. Por su parte, el artículo 146.1 de la Ley de Empleo Público de Castilla-La Mancha establece que *El personal empleado público tiene derecho a la negociación colectiva [...] para la determinación de sus condiciones de trabajo.*

Más en particular, el artículo 37.1 del mencionado Estatuto dispone que *Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes: k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley*. Y en términos casi idénticos, el artículo 151.1 j) de la ley autonómica 4/11.

Y el artículo 37.2 del Estatuto previene que *Quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes: a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. Cuan-*

do las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las Organizaciones Sindicales a que se refiere este Estatuto, previsión que viene a reproducir el artículo 151.2 de la citada Ley 4/11.

Además, 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 contempladas en los apartados 11, 12 y 13 del presente artículo*, fórmula que, con las lógicas variaciones, se repite en el artículo 152.5 de la ley autonómica 4/11.

En fin, 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 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 la 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.

IV. Delimitados los términos del debate, se hace preciso todavía resumir la doctrina constitucional acerca del contenido del derecho fundamental a la libertad sindical en su vertiente del derecho a la negociación colectiva, a cuyo efecto se considera particularmente ilustrativa la STC 107/00, de 5 de mayo, invocada por las demandantes.

Recuerda dicha resolución que *el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) comprende el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos [...]. 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 artículos 7 y 28.1 de la Constitución (STC 98/85, de 29 de julio) o, como señala la STC 39/86, de 31 de marzo, 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 artículo 28.1 de la Constitución (SSTC 187/87, de 24 de noviembre, 128/89, de 8 de junio, 184/91, de 30 de septiembre, 105/92, de 1 de julio, 208/93, de 28 de junio, y 74/96, de 30 de abril, entre otras).

Ahora bien, continúa la sentencia, *nuestra doctrina también tiene reiteradamente declarado que no toda limitación de la capacidad de actuación de un sindicato determina necesariamente una vulneración de la libertad sindical, sino que tal lesión sólo se producirá cuando la reducción incida realmente en el derecho a la actividad sindical y tenga lugar de modo arbitrario, antijurídico y carente de justificación, como sucede [...] cuando la actuación unilateral del empresario, amparada en principio por las facultades directivas implícitamente reconocidas por la libertad de empresa (art. 38 CE), afecte a la posición negociadora del sindicato, vaciando sustancialmente de contenido la libertad sindical (SSTC 58/85, de 30 de abril, 105/92, de 1 de julio, y 208/93, de 28 de junio).*

En definitiva, de la doctrina constitucional expuesta se desprende que no puede la autonomía individual -o la decisión unilateral de la empresa- proceder a la regulación de las condiciones de trabajo cuando, atendiendo a la trascendencia, importancia y significado de las condiciones laborales afectadas, eluda o soslaye la presencia de los representantes sindicales en la función negociadora (STC 208/93, de 28 de junio).

Ciertamente, no compete a este Tribunal entrar a conocer de las estrategias y actitudes negociadoras de las partes en conflicto como cuestiones de hecho [...]. 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 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 artículo 28.1 de la Constitución, 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 constitucional de relaciones laborales.

Por su parte, la STC 225/01, de 26 de noviembre, declara que *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 "constatar 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).*

Mientras que por lo que hace a la negociación colectiva en el ámbito funcionarial, las SSTC 57/82, de 27 de julio, y 80/00, de 27 de marzo, señalan que aunque *por las peculiaridades del derecho de sindicación de los funcionarios públicos, no deriva del mismo, como consecuencia necesaria, la negociación colectiva, en la medida en que una ley 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 aquel derecho en el contenido de éste, bien que con la configuración que le dé la ley reguladora del derecho de negociación colectiva, 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.* Precisando las SSTC 143/91, de 1 de julio, y 336/05, de 20 de diciembre, que *en el ámbito de las relaciones de empleo público, el reconocimiento del derecho de libertad sindical se realiza con las peculiaridades derivadas de una organización como es la Administración Pública, que tiene a su cargo el cuidado del interés general, debiendo tenerse presente los fines que constitucionalmente inspiran la función pública y los principios que animan la or-*

ganización de la Administración, peculiar empleador frente al que se ejercerá la actividad sindical. De forma que *el ejercicio de la actividad sindical en el seno de las Administraciones Públicas reconocido en la Constitución está sometido a ciertas peculiaridades derivadas lógicamente de los principios de eficacia y jerarquía que deben presidir, por mandato constitucional, la acción de la función pública y que no pueden ser objeto de subversión ni de menoscabo.*

V. A modo de síntesis de cuanto hasta aquí se lleva dicho, pueden establecerse ya las premisas que deben permitir dar respuesta a la cuestión planteada por las demandantes. Y que son:

1º) antes de aprobar las órdenes impugnadas la Administración venía obligada a negociar su contenido con las organizaciones sindicales más representativas atendiendo a las previsiones legales vigentes y *a la trascendencia, importancia y significado de las condiciones laborales afectadas*;

2º) la negociación colectiva, en cuanto medio para que los sindicatos ejerzan la acción sindical, está comprendida en el derecho a la libertad sindical. De ahí que *negar, obstaculizar o desvirtuar el ejercicio de la facultad negociadora de los sindicatos implica una violación del derecho a la libertad sindical que consagra el artículo 28.1 de la Constitución*;

3º) 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*;

4º) 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*;

5º) para que la limitación de la capacidad de actuación de un sindicato determine una vulneración de la libertad sindical es preciso que esa limitación *incida realmente en el derecho a la actividad sindical y tenga lugar de modo arbitrario, antijurídico y carente de justificación*;

6º) para apreciar la existencia de la vulneración del derecho a la negociación colectiva no es necesaria *la concurrencia de dolo o culpa en la conducta del sujeto activo* sino que a tal efecto es suficiente *constatar la presencia de un nexo de causalidad adecuado entre el comportamiento antijurídico y el resultado lesivo prohibido por la norma.*

VI. Tal y como se adelantó, las recurrentes impugnan las órdenes de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de fecha 20 de agosto de 2012, por las que se modifican la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y 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, por cuanto que, a su juicio, dichas resoluciones no vinieron precedidas de la preceptiva negociación colectiva sino tan sólo de un simulacro de negociación sin contenido real alguno, con el consiguiente menoscabo de su derecho a la libertad sindical.

Y en apoyo de su pretensión las organizaciones sindicales demandantes facilitan a la Sala un conjunto de indicios que vendrían a acreditar la ausencia de voluntad negociadora de la Administración, que, conforme alegan, nunca tuvo intención de negociar las modificaciones que contienen las repetidas órdenes de 20 de agosto de 2012 sino que dichas modificaciones estaban ya decididas cuando se convocó la reunión de la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de Administración General para ese mismo día 20 de agosto. Y así, entre otros, se mencionan el corto lapso de que dispusieron los representantes de los sindicatos para estudiar la documentación -por otra parte, incompleta- remitida por la Administración con carácter previo a la reunión de la Mesa Sectorial, las apremiantes circunstancias en que se desarrolló dicha reunión, o el hecho de que la publicación de las órdenes objeto de negociación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha se produjera apenas unos minutos después de concluida la repetida reunión.

Sin ánimo de desconocer la consistencia de algunos de esos indicios a los fines pretendidos, o, si se prefiere, más allá de la valoración que los mismos puedan merecer, esta representación considera sin embargo que la existencia, o no, de vulneración del derecho fundamental invocado debe abordarse desde una perspectiva objetiva, esto es, prescindiendo de la intención que pudiera presidir la actuación de la Administración demandada. De una parte, porque, como a nadie se le oculta, indagar la voluntad de la Administración constituye un ejercicio arriesgado de resultado casi siempre incierto. Y, de otra, porque la mayor o menor disposición de la Administración para negociar las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo a que se contraen las órdenes impugnadas resul-

ta menos relevante a los efectos que ahora interesan que el resultado que se siguió de esa actitud. O dicho de otro modo, que con independencia de cuál pudiera ser el ánimo que presidió la actuación de la Administración, el elemento decisivo para estimar vulnerado, en su caso, el derecho de las demandantes a la negociación colectiva no puede ser tanto una supuesta reticencia a negociar por parte de quien venía obligado a ello -o la mejor o peor voluntad con que lo hiciera- cuanto el hecho objetivo de que esa negociación llegara o no a producirse en términos y condiciones tales que permitan atribuirle el carácter de auténtica.

VII. Sin perjuicio de lo que pueda resultar de la prueba que en su día se practique, a los efectos de determinar si con carácter previo a la aprobación de las órdenes recurridas se produjo o no negociación entre la Administración y las organizaciones sindicales se hace preciso el examen del acta de la reunión de la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de Administración General celebrada el pasado 20 de agosto. Del examen de dicho documento, incorporado al expediente administrativo, resulta que durante la sesión que tuvo lugar a última hora de la mañana (de las 13.00 a las 15.00 horas) el Director General de la Función Pública informó a los representantes de los sindicatos de las razones *de carácter general y de conocimiento público* que, en opinión de la Administración, avalan la modificación de las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario, entre las que mencionó *la potestad organizatoria* (sic) *de la Administración, la obligación de reducción del déficit público, la adopción de medidas que han supuesto el incremento de la productividad y la reducción de la carga de trabajo por la minoración de la actividad de la Administración.*

Mientras que en la sesión vespertina (que se prolongó de las 16.30 a las 23.00 horas) se abordaron, *de forma particularizada y por Consejerías*, las distintas propuestas de modificación de las relaciones de puestos de trabajo. Sin embargo, una vez que fueron expuestas esas propuestas, en ningún caso se alcanzó acuerdo sobre las mismas. Es más, a decir de los representantes sindicales en varias ocasiones los debates se dieron por concluidos antes de que pudieran exponer su punto de vista sobre el particular. Y así, aquéllos pusieron de manifiesto *que la negociación aún no ha terminado [...], que aún cuentan con mucha documentación y alegaciones que quieren debatir sobre estos y otros puestos* (Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales), *que el Director General de*

la Función Pública y Justicia les retira la palabra e impone pasar al análisis (de) 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" (Consejería de Empleo y Economía), *que la negociación en 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 (de) la modificación de otra Consejería. Reiteran que aún cuentan con mucha documentación y alegaciones que quieren debatir sobre estos y otros puestos* (Consejería de Educación, Cultura y Deportes), *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 hable 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* (Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas) o que *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* (Consejería de Hacienda). En fin, en la mencionada sesión la Administración no aceptó ninguna de las propuestas formuladas por los representantes de las organizaciones sindicales, propuestas que, salvo contadísimas excepciones (así, el compromiso del Director General de Agricultura y Ganadería de revisar *la supresión del código 04948 para corroborar que no se trate de un error*), ni siquiera merecieron respuesta.

Pues bien, la ausencia total de acuerdos, la drástica limitación de los debates, que con frecuencia se dieron por concluidos de manera precipitada, y la absoluta falta de aceptación de propuestas permiten, en una primera aproximación, poner en duda que en la reunión de la Mesa Sectorial se produjera negociación alguna sino una suerte de anuncio por parte de la Administración de la modificación de las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario que tenía previsto llevar a efecto que fue seguido de la oposición de los representantes sindicales a dicha modificación.

VIII. Llegados a este punto, procede citar de nuevo la STC 107/00, de 5 de mayo, que en su fundamento jurídico décimo y último declara que *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 la intencionalidad del sujeto que la lleva a cabo, como ya ha declarado este Tribunal (SSTC 11/98, de 13 de enero, y 124/98 y 126/98, de 15 de junio). 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.*

Doctrina que, trasladada al caso de autos, permite afirmar mediante una paráfrasis que la extraordinaria relevancia de las condiciones laborales afectadas (nada menos que la supresión de 700 plazas de funcionario), el comportamiento de la Administración de provocar unilateralmente el cierre de la negociación después de una sola reunión de la Mesa Sectorial (nótese que en el supuesto analizado en la STC 107/00 *las negociaciones se redujeron a cinco sesiones en el plazo de poco más de un mes*), 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, y ello, se insiste, con independencia de cuál pudiera ser el propósito de la Administración o de si medió por su parte dolo o culpa. Mientras que el resultado que dicha conducta supuso para las demandantes no fue otro que el de no intervenir efectivamente en la modificación de las relaciones de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración y 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, con el consiguiente menoscabo de sus funciones negociadoras, y todo ello tras un anuncio de la Administración de carácter meramente informativo que, por su propia naturaleza, impidió cualquier negociación y redujo aquellas funciones a un mero papel pasivo cuya única opción consistía en aceptar o rechazar la modificación propuesta.

No se trata, desde luego, de cuestionar las potestades de organización de la Administración ni de obviar las peculiaridades del ejercicio de la actividad sindical en el seno de las Administraciones Públicas. Ni de asociar determinada consecuencia al hecho de que una negociación no concluyera en un acuerdo que, atendidas las circunstancias, se antojaba improbable. Antes bien, la pretensión que se deduce -y que el Fiscal apoya- respeta aquellas potestades y reconoce esas peculiaridades. Y admite que no siempre es posible alcanzar acuerdos. Es lo cierto, sin embargo, que el ejercicio de esas potestades no puede ser arbitrario y que el cuidado del interés general no justifica determinados sacrificios. Y que una cosa es que una negociación no alcance el éxito perseguido y otra bien distinta que se renuncie a negociar, o lo que es lo mismo, a alcanzar acuerdos mediante la realización de concesiones recíprocas.

Puede afirmarse, en definitiva, que la Administración incurrió en un comportamiento antijurídico cuando ignoró las previsiones contenidas en los artículos 37.1 k) y 2 del Estatuto Básico del Empleado Público y 151.1 j) y 2 de la ley autonómica 4/11, y que entre ese comportamiento antijurídico y el resultado lesivo para el derecho a la negociación colectiva de los sindicatos recurrentes existe un nexo de causalidad adecuado. Limitación antijurídica de la capacidad de actuación de los sindicatos, menoscabo real del derecho a la actividad sindical y relación causal entre una y otro que autorizan a concluir que, tal y como sostienen las organizaciones sindicales demandantes, la conducta de la Administración vulneró su derecho a la libertad sindical en su vertiente de derecho a la negociación colectiva.

Conclusión que en el caso de la orden 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 aparece reforzada por el hecho, ciertamente relevante, de que dicha modificación ni siquiera fue tratada -al menos, no

de manera independiente- en la reunión de la Mesa Sectorial, que, según resulta del acta de la misma, se dio por concluida sin que se hiciera concreta mención a ese particular. Y otro tanto cabe decir respecto de la modificación de la relación de puestos de trabajo del organismo autónomo Instituto de la Mujer, que tampoco fue objeto de tratamiento específico en aquella reunión.

En consecuencia, el Fiscal interesa de la Sala que, previo el recibimiento del pleito a prueba, dicte sentencia por la que, estimando los recursos interpuestos por las representaciones del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de Administración y Servicios Públicos de Castilla-La Mancha (STAS-CLM) y de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla-La Mancha, anule las órdenes de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de fecha 20 de agosto de 2012, por las que se modifican la relación de puestos de trabajo de personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y 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, por vulnerar el derecho de las demandantes a la libertad sindical en su vertiente de derecho a la negociación colectiva.

Albacete; 2 de abril de 2013.