

**El principio de jerarquía normativa impide que los incrementos retributivos alcanzados mediante pacto o convenio prevalezcan sobre las concretas determinaciones contenidas en normas con rango de Ley.**

Señala el TSJ que no existe duda de la capacidad de las Comunidades Autónomas para incidir sobre las retribuciones de todo su personal, estando habilitadas en su Estatuto de Autonomía para dictar leyes que garanticen la viabilidad financiera de las cuentas públicas, en las cuales los costes de personal constituyen el principal capítulo. Por lo que se refiere a la aprobación de una Ley con posterioridad al convenio colectivo en su momento negociado, el TC tiene establecido que el principio de jerarquía normativa impide que los incrementos retributivos alcanzados mediante pacto o convenio prevalezcan sobre las concretas determinaciones contenidas en normas con rango de Ley; no derivándose del art. 37.1 de la CE la intangibilidad e inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, aunque se trate de una norma sobrevenida.

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA-LA MANCHA**

**SALA DE LO SOCIAL**

**SECCIÓN SEGUNDA**

En Albacete, a trece de junio de dos mil doce.

La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, compuesta por los Ilmos. Sres. Magistrados citados al margen, y EN NOMBRE DE S.M. EL REY ha dictado la siguiente

**S E N T E N C I A N.º 686**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- Según consta en autos, el día 15 de marzo de 2012 se presentó demanda por FEDERACION DE SERVICIOS PUBLICOS DE LA UNION GENERAL DE TRABAJADORES DE CASTILLA LA MANCHA, así como la acumulada presentada por FEDERACION DE SERVICIOS Y DE LA CIUDAEDANIA DE CASTILLA-LA MANCHA DE CC OO contra JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA LA MANCHA Y OTROS sobre conflicto colectivo. En el suplico de la demanda se pedía:

" que tenga por presentado este escrito, con las copias y documentos que lo acompañan, se sirva admitirlo y tener por interpuesta demanda de conflicto colectivo, y tras los trámites legalmente oportunos, dicte sentencia por la que se declare la vigencia de la integridad del contenido del VI convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la no aplicabilidad al mismo de lo establecido en la Ley Autonómica 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, condenando a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a estar y pasar por tal declaración. Otrosí digo, que sin perjuicio de la que pueda proponerse en el acto de juicio oral, interesa al derecho de esta parte la aportación de los siguientes medios de PRUEBA: DOCUMENTAL: Que se tenga por reproducida la aportada junta al texto de esta demanda.

SUPLICO A LA SALA. Tenga por solicitado el recibimiento del pleito a prueba, y ordene lo necesario para su práctica. SEGUNDO OTROSI DIGO: Que el demandante acudirá al acto del juicio asistido del letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Toledo, don José Carlos Arroyo Pérez, Col 2623. SUPLICO A LA SALA:

Tenga por efectuada la anterior manifestación a los efectos legales oportunos. TERCER OTROSI DIGO que a efectos de oír notificaciones en la sede del Tribunal, dejo designado el domicilio de la Procuradora de los Tribunales que encabeza esta demanda. SUPLICO A LA SALA. Tenga por efectuada la anterior designación a los efectos oportunos. CUARTO OTROSI DIGO: Que para acreditar la adeducación de formación de la voluntad del órgano colegiado para interponer esta acción, se aporta Certificación de Acuerdo de la Comisión Ejecutiva Regional de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla- La Mancha (DOC ANEXO iI) SUPLICO A LA SALA tenga por aportado el referido documento a los efectos procesales oportunos.

SEGUNDO.- Por Decreto de fecha 15 de marzo del mismo año se acordó el registro e incoación del oportuno rollo de Sala, acordando la designación del Ponente Iltra. Sra. D.ª Petra García Márquez, con la composición de Sala que en la misma se expresaba, a quien pasaron los autos a efectos de admisión.

TERCERO.- En el anterior decreto y previa deliberación se acordaba la admisión a trámite, el traslado de la demanda a los demandados y la citación de las partes a la vista con las advertencias legales oportunas.

Igualmente se acordó en la misma acceder a lo solicitado en el Otrosí primero de la demanda -señalar como indeterminada la cuantía del expediente administrativo a la Administración demandada.

En fecha 2 de abril de 2012 se dictó Providencia suspendiéndose la vista señalada pudiendo versar la demanda 5/12 sobre cuestiones legales similares, para su acumulación se dio traslado a las partes, dictándose Auto en fecha 8 de mayo de 2012 cuya parte dispositiva decía. La Sala acuerda: acumular a este procedimientos los autos que en esta misma Sala se siguen con el n.º 5/12, que se seguirán a partir de este momento conjuntamente para su decisión simultánea.

Se dictó providencia en fecha 8 de mayo de igual año, se acordó citar a las partes para la celebración de juicio el día 24 de mayo y hora de las 11,00 de su mañana. Y en la misma fecha por providencia se acordaba el cambio de designación de Ponente para la vista por baja por enfermedad de Doña Petra García Márquez, correspondiendo la nueva designación a la Ilma. Sra. Magistrada doña Luisa M.ª Gómez Garrido.

CUARTO.- Llegado el día y la hora señalados tuvo lugar la celebración del acto del juicio, con la asistencia de las representaciones letradas de las partes que en el acta de vista consta, notificándose la actora en su demanda y solicitando el recibimiento a prueba. Por las partes demandadas comparecidas se opusieron a la demanda por los argumentos y razones vertidos en la vista, y recogidos en el acta de la misma, admitiéndose la prueba propuesta que quedó unida en sus respectivas piezas y finalizando con la elevación por las partes de sus conclusiones a definitivas, y todo ello con el resultado que aparece recogido en el acta levantada al efecto.

QUINTO.- El asunto fue deliberado y votado, con el resultado que es de ver en la presente sentencia.

Se han observado las prescripciones legales, salvo la del plazo para dictar sentencia.

## **HECHOS PROBADOS**

PRIMERO : El personal laboral al servicio de la administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha se rige por el VI Convenio Colectivo publicado en el DOCM de 11-6-09, con vigencia inicial prevista hasta el 31-12-11, y prorrogada hasta la denuncia formalmente realizada por la administración autonómica mediante escrito de fecha 10-1-12.

SEGUNDO : Mediante Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales (DOCM 29-2-12), las Cortes de Castilla La Mancha regularon la jornada de trabajo, retribuciones y ciertas mejoras sociales de los empleados públicos de la administración autonómica, en los términos contenidos en su texto. Mediante la Instrucción 2/12 de 6-3, el Director General de la Función Pública y Justicia se dispusieron los criterios de aplicación de las medidas previstas en la norma precitada. La indicada instrucción obra en autos y se da por íntegramente reproducida.

TERCERO : La regulación normativa se vio precedida de los informes internos y del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha que obran en autos y se dan por íntegramente reproducidos. Además de lo anterior, el texto previo, en sus diferentes fases, fue objeto de consideración en la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos en reuniones celebradas el 14-12-11 y el 16-12-11, con el resultado que consta en las actas levantadas al efecto, que igualmente obran en autos y se dan también por reproducidas.

CUARTO : En cumplimiento de la LO 2/12 de 27-4 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se elaboró el Plan Económico Financiero de Reequilibrio de Castilla La Mancha 2012-2014, obrante en autos y que se da por reproducido. En el mismo se hace constar la existencia de un déficit público en la comunidad autónoma del 7,31% sobre PIB para el año 2011, y una deuda viva en 2011 de 6.586,95 millones de euros.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

PRIMERO : Opuesta por la administración demandada la indebida acumulación de acciones procede su estudio con carácter previo para ser desestimada. El óbice procesal se basa en que, a juicio de la parte, resultan inacumulables las acciones de conflicto colectivo con las de eventual vulneración de derechos fundamentales, que sin embargo y según se dice, se han ejercitado simultáneamente en ambas demandas, la principal y la acumulada. Y a tal efecto se invoca la infracción de los arts. 178 y 184 de la LRJS.

Sin embargo los preceptos reseñados no habilitan para forzar una remisión obligatoria de los demandantes al cauce del proceso especial de protección de derechos fundamentales, que como ha tenido ocasión de señalar el TS, siempre tiene un carácter facultativo para los legitimados. En efecto, señaló el Alto Tribunal en su st. de 18-9-01 (rec. 193/01 ): " Lo anterior significa, según ya había advertido otra sentencia de esta Sala (la dictada el 18 de mayo de 1992 en el recurso 1359/1991 ), que en determinados supuestos en que la conducta que se entiende lesiva de derechos fundamentales puede ser impugnada también por el cauce del proceso laboral ordinario o de otras modalidades procesales, la parte demandante esté facultada para optar por uno u otro procedimiento, ateniéndose en cada supuesto al contenido de la acción correspondiente.

Así se reconocía en el caso de la sentencia recién citada y en el de la sentencia de 21 de marzo de 1993, donde la otra opción posible era la modalidad procesal de conflicto colectivo; y también en los casos de las sentencias de 6

de octubre de 1997 y 14 de noviembre de 1997, en que la controversia podía desarrollarse, con el correspondiente reajuste de la pretensión, por el cauce más amplio del proceso ordinario ".

Nótese que el TS cita expresamente como ejemplo un supuesto de concurrencia de acciones de conflicto colectivo y de protección de derechos fundamentales, ratificando, como ya hizo en su momento, la naturaleza optativa de la acción. Quiere ello decir que la parte puede optar por uno u otro proceso, con la consecuencia de que en el especial de protección de derechos fundamentales se impone la sumariedad cualitativa aludida en el art. 178 de la LRJS, mientras que en el ordinario, o en otro tipo de especial como el que ahora nos ocupa, no existiendo tal sumariedad, pueden blandirse los dos tipos de argumentos y alegaciones, sin restricciones por razón de la materia, aunque obviamente no puede pretenderse la aplicación de las especialidades del proceso especial de derechos fundamentales.

Para terminar, el art. 184 de la LRJS no tiene otra finalidad que excepcionar aquella sumariedad cualitativa cuando se trata de las modalidades de remisión obligatoria contenidas en su texto entre las que, en efecto, no se encuentra citado el proceso especial de conflicto colectivo, para el que se aplica en consecuencia la regla general ya enunciada. En definitiva, las partes se encuentran perfectamente legitimadas para instar, como han hecho, el proceso de conflicto colectivo, y alegar en su seno, no constreñido per razione materiae por lo ya dicho, la eventual vulneración de derechos fundamentales.

Solventada esta duda inicial, podemos entonces entrar a conocer del fondo del asunto.

SEGUNDO: El problema que ahora se resuelve trae su causa de dos demandas de conflicto colectivo que resultaron acumuladas en su momento. En la primera, presentada por la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla La Mancha, se solicita que se declare la vigencia de la integridad del VI Convenio Colectivo del personal laboral al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha (DOCM 11-6-09), por no serle de aplicación la Ley autonómica 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales.

Por su parte, la demanda acumulada presentada por la Federación de Servicios y de la Ciudadanía de Castilla La Mancha de Comisiones Obreras, solicitaba que se declarase la nulidad de la Instrucción 2/12 de 6 de marzo del Director General de la Función Pública, Calidad de los Servicios y Justicia de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, que a su juicio habría incurrido en una modificación sustancial de las condiciones de trabajo del personal laboral de la JCCM, y en todo caso se declarase el derecho de tales trabajadores al mantenimiento de aquellas condiciones, con abono de las cantidades resultantes, por entender que se había producido una vulneración del derecho de libertad sindical del sindicato demandante, en su dimensión del derecho a la negociación colectiva. Conviene señalar que si bien no se hace tal precisión en el petitum de la demanda, sí se contiene una argumentación completa en su cuerpo, en el sentido de que si no se evidenciara irregularidad alguna en la Instrucción reseñada, entonces debería entenderse inaplicable la ley autonómica, o bien contraria a la constitución.

Es claro entonces que ambas demandas plantean una idéntica pretensión, relativa a que se dejen sin efecto las medidas adoptadas en la ley autonómica 1/12, en cuanto afecten a las condiciones de trabajo del personal laboral al servicio de la administración de la JCCM, que se encuentran reguladas en el VI convenio colectivo ya reseñado, incidiendo en retribuciones (cuantía y modalidad), mejoras sociales y jornada de trabajo.

Y para ello ofrecen fundamentos jurídicos compartidos, sin perjuicio del más específico que se contiene en la demanda acumulada, que por ello resolveremos con carácter autónomo y preferente.

TERCERO : En primer lugar y como ya hemos señalado, la demanda acumulada sostiene que la Instrucción 2/12 ha originado una modificación sustancial de condiciones de trabajo. Pero no funda tal afirmación en que haya excedido el contenido de las concretas medidas reguladas en la ley autonómica 1/12, y de hecho no hace desarrollo alguno al respecto, en cuanto se dedica a comparar más bien el contenido de la mentada Instrucción, con el del Convenio Colectivo que se dice desconocido o contradicho. Por el contrario se afirma que la citada ley 1/12, no era de aplicación al personal laboral de la administración autonómica. Tal argumento excusa a esta sala de una comparación detallada entre el contenido de la Instrucción y el de la Ley, que sin embargo sí hizo la representación de la Junta en el acto del juicio para demostrar la fidelidad de aquella a esta. En efecto, no se dice que la Instrucción haya incurrido en regulación ultra vires desde el punto de vista material de las condiciones, sino desde el punto de vista subjetivo, en cuanto se afirma que se ha aplicado a un tipo de personal no previsto en la ley.

Tal tesis no puede sin embargo ser amparada, en cuanto contradice el evidente tenor literal de la ley glosada, extremo en el que no podemos sino refrendar los argumentos de la administración demandada.

En efecto, en cuanto se refiere a extremos que afectan al personal laboral, el art. 1 de la Ley, al regular la jornada de trabajo, lo hace para " el personal al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su régimen jurídico ", lo cual deja escaso margen a la interpretación.

Por su parte el art. 2 de la misma ley alude al regular el horario de trabajo al " personal empleado público ", concepto que como se concreta en la art. 4.2 c/ de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, incluye al " personal laboral fijo, por tiempo indefinido o temporal ". El art. 5 en materia de retribuciones distingue entre " el personal funcionario y eventual ", y " el resto del personal empleado público ", con el alcance ya indicado. Y finalmente, el art. 20 de la ley modifica la disposición adicional séptima de la Ley 4/11 ya reseñada, precisamente para sustituir en la regulación del complemento por incapacidad temporal la mención al " personal funcionario " por la de " todo el personal al servicio de la Administración de la Junta ", incluyendo los supuestos de accidente de trabajo y enfermedad profesional.

En definitiva, nos encontramos ante un acto administrativo de mera ejecución o aplicación, que no tiene otro objeto, como señala el art. 21.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que permitir que los órganos administrativos puedan " dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes ", y que por ende carece de autonomía alguna, y no puede ser valorado o enjuiciado al margen de la ley a la que sirve como instrumento de efectividad.

CUARTO : Resulta patente que nuestra atención debe centrarse a partir de este momento en la ley autonómica que acordó las medidas combatidas. Y para ello debemos hacer una precisión previa, que pudiera parecer obvia, pero que resulta imprescindible a la vista de alguna de las alegaciones vertidas en el acto del juicio, y de la pretensión ejercitada, sobre todo en la manera en que se configura en la demanda principal. En efecto, en ambos casos se solicita sin más que se deje de aplicar la ley en cuestión, considerando prevalente el contenido del convenio colectivo reseñado. Pero resulta tal consecuencia no podría producirse de manera directa como se pretende.

En primer lugar, debemos recordar que lo que se cuestiona en este proceso es la validez de una ley autonómica, no de un acto administrativo o de una norma de rango reglamentario, de manera que no resultan aplicables al caso algunas de las resoluciones invocadas, como la st. del TS de 28-9-11 (rec. 25/11 ), que se referían en efecto a una decisión emanada del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma con incidencia en un convenio colectivo, situación que por lo ya dicho nada tiene que ver con lo que ahora nos ocupa.

En segundo lugar, no puede olvidarse que una norma con rango de ley, cualquiera que sea su ámbito geográfico de aplicación, dependiente como es lógico de si ha sido emitida por las Cortes Generales del Reino de España, o por la Asamblea Legislativa de alguna Comunidad Autónoma, no puede nunca dejar de ser aplicada sin más, sino que como establece el art. 5.2 de la LOPJ, " cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de Ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional, con arreglo a lo que establece su Ley Orgánica ". Esta consecuencia se aplica cualquiera que sea el modo en que la ley autonómica ha incurrido en inconstitucionalidad, ya sea de manera originaria o sobrevenida, y de hecho, las sts. del TC que se citan en la demanda acumulada, particularmente la 66/11 de 16-5, llega justamente a la conclusión contraria a la que se postula. Y así, constatado que una ley autonómica es constitucional con carácter sobrevenido, por modificación posterior a su promulgación de una ley de bases estatal, ello no significa como se pretende que aquella quede anulada y expulsada sin más del ordenamiento jurídico, sino que debe plantearse igualmente la cuestión de inconstitucionalidad, porque " los órganos jurisdiccionales no pueden fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley... dado que el constituyente ha querido sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley postconstitucional ante un eventual juicio de incompatibilidad con la Constitución... La depuración del ordenamiento legal, vigente la Constitución, corresponde de forma exclusiva al Tribunal Constitucional, que tiene la competencia y la jurisdicción para declarar, con eficacia erga omnes, la inconstitucionalidad de las leyes, tanto más cuanto en un sistema democrático la ley es expresión de la voluntad popular -como se declara en el Preámbulo de nuestra Constitución- y es principio básico del sistema democrático y parlamentario hoy vigente en España ".

En tercer lugar, debemos también recordar que una declaración de mera vigencia de una norma del tipo que se pretende de manera directa en la demanda principal, e implícitamente en la acumulada, aunque ésta contenga también pretensiones de condena, no puede constituir nunca el objeto de pronunciamiento judicial, ni siquiera en un proceso de un conflicto colectivo, en cuanto que tal declaración, en abstracto y sin relación a un interés directo, efectivo, real y digno de actual protección, constituye una mera consulta y no el tipo de acción susceptible de protección y tutela por el poder judicial.

Por último y como consecuencia de todo lo anterior, las tachas de irregularidad que se atribuyen a la ley autonómica, de concurrir, originarían una situación de eventual inconstitucionalidad que debería plantearse, como ya hemos indicado, ante el Tribunal Constitucional por el mecanismo mencionado. Veamos entonces si en efecto puede predicarse de la norma los defectos que se le atribuyen.

QUINTO : Ambas partes han ofrecido argumentos en parte coincidentes. En uno de ellos se afirma que la ley autonómica habría regulado materia laboral, reservada a la única y exclusiva competencia del Estado.

No creemos que haya ocurrido tal cosa, aunque es cierto que el asunto del que se trata presenta una indudable complejidad que intentaremos desvelar. Pero aún antes de abordar de manera directa el asunto, conviene recordar que las relaciones entre las normas estatales y las autonómicas no se rigen por principios de jerarquía como

parece derivarse de algunas alegaciones de las partes, sino más bien por los de especialidad, más los de prevalencia y supletoriedad de la norma estatal, en el sentido desarrollado por el TC.

Con independencia de todo ello y por lo que ahora interesa, resulta imprescindible distinguir ya desde este momento, las fuentes del derecho (del trabajo) y las fuentes de las obligaciones contractuales (laborales).

En cuanto a lo primero, es decir, por lo que respecta a las fuentes formales creadoras de normas obligatorias que regulan la convivencia, informa el art. 1 del C.Cv. que las " fuentes del ordenamiento jurídico español son la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho ", sin perjuicio de la función complementadora de la jurisprudencia que no interesa en este momento. Nos parece seguro que el art. 149.1.7 de la CE, al atribuir al Estado competencia exclusiva en la materia relativa a " legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas ", se está refiriendo a la ley como fuente formal del derecho laboral. Esto es, se reserva al Estado la facultad exclusiva en cuanto a la producción de las normas que disciplinan la materia laboral con carácter general, para establecer la estructura esencial de la regulación social. Y por ello solo el Estado puede decidir normativamente, por ejemplo, qué tipos de despido existen en nuestro ordenamiento y con qué consecuencias, o el mecanismo de la movilidad geográfica.

No es necesario realizar aquí una exposición de la doctrina del TC sobre qué debe considerarse "materia laboral", esfuerzo que por cierto se ha dirigido en mayor medida a distinguir la materia estrictamente laboral de las de otro tipo, particularmente empleo y formación o cooperativas, así como a extender la reserva de la competencia estatal a la ley en sentido material, incluyendo por ende al reglamento. Pero sí debemos traer a colación la doctrina del TC, sentada en sus sts. 18/82 de 4-5, 35/82 de 14-6, 7/85 de 25-1, 249/88 de 20-12, 86/91 de 25-4, 360/93 de 3-12, 227/98 de 26-11, 95/02 de 25-4, 190/02 de 17-10 o 230/03 de 18-12, al poner de manifiesto " la exigencia de uniformidad que informa el título competencial del Estado sobre "legislación laboral" ex art. 149.1.7. C.E. ". Interesa remarcar en este momento, que para el TC la justificación de tal atribución legislativa exclusiva en materia laboral, se basa en la necesidad de establecer una regulación uniforme y homogénea en todo el país.

Por eso concluyó en la st. 57/82 ya reseñada que incurría en inconstitucionalidad la regulación reglamentaria de una comunidad autónoma que adoptaba medidas " en una materia de la legislación laboral, ya que desarrolla los arts. 82 y siguientes del Estatuto de los Trabajadores, introduciendo una regulación sustantiva de materia laboral, e invadiendo competencia normativa del Estado, que la posee tanto a nivel legislativo strictus sensu como reglamentario externo ". Y del mismo modo en la st. 360/93 también reseñada, calificaba igualmente como inconstitucional la regulación autonómica que introducía causas específicas de extinción de relaciones laborales en contratos orientados a la rehabilitación de toxicómanos, porque tal solución " constituye además -y así parece evidente- una ampliación o desarrollo normativo de las causas de extinción de ese específico contrato laboral, una añadidura peculiar en armonía con la modalidad contractual a la que se aplica, pero con la característica de imperatividad o coactividad, propia de los contratos llamados normados, es decir, con cláusulas ex lege y sin perjuicio del ámbito que la propia Ley (la norma) deje al libre arbitrio de las partes, a la autonomía de su voluntad... Es decir, no se trata de cláusulas contractuales o de condiciones generales de los contratos (impuestas por una de las partes en los contratos de adhesión) sino de una previsión, determinación o regla (y su consecuencia) atinente a la relación contractual laboral...No son "cláusulas válidamente pactadas al amparo del art. 49.2 E.T.".. sino -repetimos- regla normativa: Presupuesto de hecho (incumplir el trabajador las condiciones impuestas) y consecuencia jurídica, es decir, la extinción del contrato ".

Pues bien, parece claro que la norma autonómica valorada no incide sobre legislación laboral en el sentido del art. 149.1.7 de la CE, en cuanto que no afecta la estructura básica y general de la normativa social ni a sus categorías nucleares, sino como veremos a continuación, a las condiciones particulares reconocidas a los empleados públicos de la comunidad. Desde este punto de vista, deben rechazarse todos los argumentos que han sostenido la inconstitucionalidad de la norma autonómica por invadir competencias estatales alterando con ello las fuentes del derecho laboral.

SIXTO : Corresponde ahora dilucidar la incidencia de la ley autonómica sobre las fuentes de la relación jurídica individual, en nuestro caso laboral. Se trata ya no de las normas generales y uniformes que disciplinan una materia en todo el territorio nacional, sino de las que rigen con carácter particular la relación existente entre las partes. A tal cuestión se refieren, aún de manera imperfecta, los arts. 1088 a 1093 del C.Cv. y por lo que a nosotros interesa, el art. 3.1 del ET. En este último caso, se reconocen como fuentes de los " derechos y obligaciones concernientes a la relación laboral " las disposiciones legales y reglamentarias del Estado, los convenios colectivos, la voluntad de las partes y los usos y costumbres locales y profesionales.

En consecuencia, para la regulación de las obligaciones no solo se prevé la incidencia de las normas en su diferente tipología, incluida la pactada, sino también de la voluntad de las partes, con todas las peculiaridades y complejidades de la materia que nuevamente, exceden del ámbito posible y necesario de esta resolución.

La distinción entre las fuentes del derecho y de las obligaciones laborales, no queda empañada primero, por el hecho de que la regulación de particulares condiciones de trabajo pueda realizarse con carácter general para una pluralidad de afectados, por ejemplo en un convenio colectivo, lo cual no hace perder su naturaleza a la particular condición afectada. Ni tampoco y en segundo lugar, porque en algunas ocasiones ciertas condiciones de trabajo adquieran carácter de regulación imperativa como norma mínima de ius cogens por disposición legal, como ocurre

significadamente con la jornada máxima o la retribución mínima, ideadas como ámbito de protección indisponible en beneficio de los interesados y por interés público.

Pues bien, la duda sobre la posibilidad de que la ley autonómica incida sobre las condiciones particulares de la relación laboral se deriva del hecho ya referido de que el mencionado art. 3.1 del ET aluda no a cualquier ley o el reglamento, sino a los emanados del estado. Esta cuestión requiere de ciertas precisiones complementarias.

Tampoco en este caso podemos adentrarnos en la rica doctrina científica relativa a las implicaciones del precepto que ahora nos ocupa, lastradas igualmente por las tensiones internas de su redacción. Pero resulta imprescindible poner de manifiesto que la ley y el reglamento a los que se refiere la norma comentada no pueden ser otros, por obvias razones, que los que contengan algún tipo de regulación sobre condiciones de trabajo, en cuanto nunca podría ser la ley fuente de algo que no regula. En consecuencia, puede concluirse con cierta seguridad que la norma (cualquiera que fuera su rango, legal o reglamentario) a la que se refiere el precepto es única y exclusivamente la que contiene, en todo o más probablemente en parte, disposiciones afectantes a las condiciones de la relación laboral, que por tal regulación se convierten en condiciones mínimas indisponibles. De este modo y por poner dos ejemplos con seguridad obvios, el Estatuto de los Trabajadores es norma con rango de ley (real decreto legislativo) que contiene la regulación laboral básica para todo el territorio nacional, del tipo contemplado en el art. 149.1.7 de la CE, y a la vez contiene en su seno disposiciones normativas sobre condiciones de trabajo (algunas de las relativas a tiempo de trabajo), que constituyen fuente de la relación laboral en el sentido del art. 3.1 del ET. Mientras que como reglamentos, los sucesivos reales decretos que establecen anualmente el salario mínimo interprofesional, regulan condiciones de trabajo y son en exclusiva, y salvo que se les añadan otras consideraciones, fuentes de las obligaciones en el sentido del citado art. 3.1 del ET. Solo desde esta perspectiva adquiere pleno sentido la posterior regulación del art.

3 citado, que en los sucesivos párrafos establece reglas de selección de la norma aplicable mediante los conocidos principios de norma mínima y norma más favorable.

Ahora bien, que el precepto comentado aluda a las normas del estado como fuentes de la obligación, no significa que solo aquellas puedan incidir en las condiciones derivadas de la relación laboral. Adelantamos ya que a nuestro juicio las normas de las comunidades autónomas pueden, en sus respectivos ámbitos territoriales, hacer lo propio, si bien por diferente título y concepto. Dedicaremos a este asunto el siguiente fundamento.

SEXTO : Como hemos indicado, de acuerdo con el art. 3.1 del ET, solo la norma estatal puede ser fuente de la relación laboral afectando de manera directa la regulación de las condiciones de trabajo, si bien, como ya dijimos, en cuanto establezca normas de derecho mínimo necesario que puedan entrar en juego en los mecanismo de norma mínima y norma más favorable contenidos en el propio art. 3 del ET. Pero parece igualmente claro que con tal eventualidad no se agotan las posibilidades de que una ley incida en las condiciones particulares de trabajo, siempre que, sea cual fuese su ámbito geográfico y fuente formal de producción, no contradiga las normas estatales que por el juego de fuentes de la obligación laboral, estatuyen condiciones mínimas indisponibles.

En realidad sobre tal cuestión ha incidido el TC constitucional de manera reiterada. En primer lugar, conviene recordar que constituye doctrina consolidada el que las Leyes Generales de Presupuestos del Estado pueden incidir sobre las retribuciones de los empleados públicos, incluido el personal laboral, tanto si se adscriben a la administración general del estado, como si lo hacen a las respectivas administraciones de las comunidades autónomas. Y en tal sentido se han pronunciado, entre otras, las sts. del TC 63/86 de 21-5, 62/01 de 1-3, 24/02 de 31-1, 148/2006 de 11-5, 178/06 de 6-6 o 222/06 de 6-7.

Interesa ahora resaltar que en todos los casos la justificación de la atribución de la facultad indicada es la misma. Como señala la st. 62/01 ya reseñada: " En efecto, en principio hemos señalado que el establecimiento, por parte del Estado, de topes máximos al incremento del volumen global de las retribuciones de los empleados públicos halla su justificación tanto en el título competencial contenido en el art. 149.1.13. CE, como en el principio de coordinación, que opera como límite de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas ( art. 156.1 CE ), con el alcance previsto en el art. 2.1 b) LOFCA ( STC 103/1997, FJ 1). En efecto, la fijación de tales límites constituye "una medida económica general de carácter presupuestario dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público" ( STC 63/1986, FJ 11), de tal modo que dicha decisión coyuntural y de eficacia limitada en el tiempo resulta constitucionalmente justificada "en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público" (ibidem, FJ 11). La fijación de estos techos salariales "encuentra su apoyo en la competencia estatal de dirección de la actividad económica general (ex art. 149.1.13)" ( STC 96/1990, FJ 3), y su establecimiento está encaminado "a la consecución de la estabilidad económica y la gradual recuperación del equilibrio presupuestario" ( STC 237/1992, FJ 3). Por todo ello, nada cabe objetar desde el punto de vista competencial a que el Estado adopte esta decisión en la Ley de Presupuestos, máxime cuando ésta, lejos de ceñirse a ser un mero conjunto de previsiones contables, opera como "un vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno "".

Pues bien, parece claro que las mismas razones que justifican la capacidad del legislador estatal para incidir sobre las retribuciones de todos los empleados públicos del país, son predicables de la capacidad del legislador de una comunidad autónoma si concurre la necesaria habilitación en el correspondiente Estatuto de Autonomía, en relación con las disposiciones de la CE, y en lo que afecta a su propio personal público.

Y este es el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha. En efecto, el art. 31.1.12 de la Ley Orgánica 9/1982, de 10-8 del Estatuto de Autonomía de Castilla La Mancha, recoge como competencia exclusiva la " planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla- La Mancha ". Y tal competencia, coherente con el principio de autonomía financiera de las comunidades autónomas proclamado en el art. 156.1 de la CE, permite, cuando no exige, el establecimiento de las medidas precisas para contener si fuera preciso el déficit público, garantizar la solvencia de las cuentas públicas, y el sostenimiento de los servicios públicos, exactamente en los mismos términos que han sido enunciados por el TC para el Estado.

A modo de conclusión en este punto, como la ley autonómica no tiene por objeto fijar condiciones de trabajo que alteren los mínimos indisponibles establecidos por la legislación estatal, ni incide en el sistema de fuentes de las obligaciones previsto en el art. 3.1 del ET, aunque obviamente afecte a condiciones laborales, tampoco por esta vía se le puede atribuir irregularidad, que en este caso ya no tendría rango constitucional sino de legalidad ordinaria. Por el contrario, el Estatuto de Autonomía habilita la actividad legislativa de la Comunidad Autónoma en lo preciso para garantizar la viabilidad financiera de las cuentas públicas, en las cuales, por obvias razones que excusan de su desarrollo, los costes de personal constituyen el principal capítulo, por lo cual se legitima que una ley autonómica incida sobre aquellos aspectos de las relaciones laborales.

Pero en este punto se requieren de algunas precisiones complementarias, en cuanto que en la demanda acumulada se afirma que el sistema de fuentes sí se altera en cuanto existiendo una remisión tanto del ET ( arts. 26.3 y 34.1) como del EBEP (arts. 27 y 51) a la negociación colectiva para fijar ciertas condiciones de trabajo, que han quedado plasmadas en el convenio colectivo aplicable, éste debe quedar inmune a la actividad legislativa de la comunidad autónoma. Nótese que de manera coherente con lo dicho hasta el momento, tal afectación se refiere a las fuentes de las obligaciones, en cuanto se alterarían las condiciones pactadas en un instrumento formalmente normativo.

SÉPTIMO : En realidad la alegación referida carece propiamente de autonomía en relación con otra de las alegaciones de las partes, las que afirman la eventual vulneración del derecho fundamental de libertad sindical del art. 28 de la CE, en relación con el desconocimiento de la fuera vinculante de los convenios que garantiza el art. 37 del mismo texto. En efecto, los invocados preceptos legales del ET y del EBEP que remiten la fijación de ciertas condiciones de trabajo por medio de la negociación colectiva no se han visto vulnerados, desde el momento en que primero, se ha negociado en efecto un convenio colectivo actualmente en vigor, siendo por completo irrelevante a estos efectos si se encuentra en situación de ultractividad, y segundo, con carácter previo a la promulgación de la ley autonómica, se convocó la Mesa General de negociación, que no obstante se reunió sin acuerdo en los términos descritos en los hechos probados.

Es claro entonces que el núcleo de la discusión no se refiere a la elusión de los trámites negociadores previstos en la ley estatal, si no a su afectación posterior por una norma autonómica con rango de ley, y la medida en que dicha actuación pudiera afectar a los derechos constitucionales reseñados. Ambas demandas son muy conscientes de esta situación, y particularmente la acumulada, que con mayor extensión sostiene lo que a su juicio y el de cierto sector doctrinal, constituye una auténtica intangibilidad o indemnidad completa del convenio colectivo frente a cualquier otro producto normativo. Tal postura no puede ser ampara por esta sala, en cuanto contradice el diseño constitucional, y el correlativo desarrollo del TC en la materia.

En realidad tal cuestión se encuentra también resuelta por el TC que en numerosas sentencias ha sostenido la primacía jerárquica de la ley sobre el convenio colectivo. Así por ejemplo, en su st. 62/01 de 1-3 se dice: " Por otra parte, el principio de jerarquía normativa reconocido en el art. 9.3 CE impide que los incrementos retributivos alcanzados mediante pacto o convenio prevalezcan sobre las concretas determinaciones contenidas en normas con rango de ley, y así este Tribunal en su STC 210/1990, de 20 de diciembre, estableció, con cita de las SSTC 58/1985, de 30 de abril, 177/1988, de 10 de octubre, y 171/1989, de 19 de octubre, que el convenio colectivo ha de adecuarse a lo previsto en las leyes, de tal modo que: "El art. 37.1 CE ni por sí mismo ni en conexión con el art. 9.3 CE puede oponerse o impedir la producción de efectos de las leyes en la fecha dispuesta por las mismas. Es el convenio el que debe respetar y someterse a la Ley y a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario, siendo constitucionalmente inaceptable que una Ley no pueda entrar en vigor en la fecha dispuesta por el legislador". A su vez, resulta especialmente significativo citar ahora el auto del TC 85/2011, de 7-6, que en relación a la cuestión formulada por un órgano judicial que dudaba de la constitucionalidad de la normativa estatal que minoró las retribuciones de los empleados públicos, la inadmitió a trámite por considerarla notoriamente infundada, confirmando por ello de manera indirecta el criterio que esta misma sala y sección había fijado en la st. de 8-2-11 (dem. 4/10). Se dice por el TC : " Para el órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad, sin embargo, los preceptos cuestionados "afectan" al derecho a la negociación colectiva en la medida en que afectan a la intangibilidad del convenio colectivo que es elemento o contenido esencial de aquel derecho. Abstracción hecha de que la intangibilidad o inalterabilidad no puede identificarse, ni, en consecuencia, confundirse, como se hace en el Auto de planteamiento de la cuestión, con la fuerza vinculante del convenio colectivo, lo cierto es que, como ya ha tenido ocasión de declarar este Tribunal, del art. 37.1 CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobreenvenida ( STC 210/1990, de 20 de diciembre, FFJJ 2 y 3), insistiendo el Tribunal en el contexto de esta declaración, en que, en virtud del principio de jerarquía normativa, es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no sólo a la ley formal, sino, más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario (ibídem; en el mismo sentido, SSTC 177/1988, de 10 de octubre, FJ 4; 171/1989, de

19 de octubre, FJ 2; 92/1994, de 21 de marzo, FJ 2; y 62/2001, de 1 de marzo, FJ 3; ATC 34/2005, de 31 de enero, FJ 5) ".

Conviene llamar la atención sobre un hecho trascendente, a saber, que el principio de jerarquía normativa se proclama por el TC sin consideración al tipo de ley de la que se trate, siendo por ello indiferente que se incardine en las fuentes del derecho, de las obligaciones, o contenga cualquier otro tipo de regulación, siempre por supuesto, que la misma no pueda considerarse inconstitucional por otras causas.

Lo anterior debe ponerse en conexión con la delimitación que el TC realiza del derecho de negociación colectiva del art. 37 de la CE, que como ya tuvimos ocasión de señalar en nuestra sentencia de 8-2-11 antes reseñada, se basa en tres rasgos esenciales: " El primero es que no constituye un derecho fundamental, sino más bien una garantía institucional, que a pesar de ello puede integrarse en el derecho fundamental de libertad sindical del art. 28 de la CE, en cuanto pueda comprometerse la acción sindical para condicionarla o impedir la de manera injustificada. En tal sentido se han pronunciado las sts. 80/00 de 27-3, 222/05 de 12-9 , o 238/05 de 26-9.

En segundo lugar la negociación colectiva, una vez quede garantizado su contenido esencial por el cual se hace reconocible, constituye un derecho de configuración legal, dependiente por tanto y en gran medida, de la extensión y condicionamientos que el legislador imponga en cada momento histórico. Así, la primera resolución antes citada señala: " Pero cuando se trata del derecho de negociación colectiva de los sindicatos se integra en el de libertad sindical, como una de sus facultades de acción sindical, y como contenido de dicha libertad, en los términos en que tal facultad de negociación les sea otorgada por la normativa vigente, pues así resulta de lo dispuesto en los arts. 7 y 28.1 CE y arts. 2.1 d ) y 2 d ) y 6.3 b ) y c ) LOLS ".

Ahora bien, precisamente esa relación tanto con el derecho de libertad sindical, como con los límites impuestos por el legislador, determina el tercer rasgo definitorio del derecho de negociación colectiva, que se refiere a su carácter instrumental o dependiente. Tal rasgo implica por lo que respecta a los límites legislativos y entre otras consecuencias, que cualquier producto de la negociación colectiva, incluido el convenio colectivo, se someta de manera estricta al principio de jerarquía normativa, cuestión a la que volveremos después por su importancia para el caso. Y en cuanto se refiere a la libertad sindical, que solo pueda entenderse vulnerada la negociación colectiva desde una perspectiva constitucional no por cualquier afectación de la misma dentro de los límites de su sumisión a la legalidad, sino cuando se afecte aquella libertad sindical. Y por ello como señala la st. del TC 238/05 de 26-9, " negar u obstaculizar el ejercicio de dicha facultad negociadora por los sindicatos o desvirtuar su eficacia han de entenderse no sólo como prácticas vulneradoras del art. 37.1 CE y de la fuerza vinculante de los convenios declarada por dicho precepto, sino también como violaciones del derecho de libertad sindical que consagra el art. 28.1 CE "".

Queremos poner de manifiesto una circunstancia de cierta relevancia que afecta a la arquitectura misma del sistema de fuentes en el derecho español. Un estado de derecho moderno se funda en lo esencial en la garantía del imperio de la ley como expresión de la soberanía popular, con iguales requerimientos y garantías para todos, sin que pueda admitirse por ello una fuente independiente y autónoma, cualquier que fuese su base o fundamento, incluido el profesional, al estilo de otros momentos históricos. Por supuesto la propia Constitución y en su desarrollo la ley, permiten y garantizan otras formas de creación del derecho, por lo que ahora interesa de naturaleza pactada, pero ello no significa que una vez creada la norma, esta quede petrificada, indemne a cualquier acción legal y al margen de las necesidades que en cada momento demande la acción política, lo cual equivaldría a permitir la existencia de fuentes formales del derecho de carácter sociológico ajenas a la acción legislativa del Estado y en consecuencia a la voluntad popular, tal como pretenden explícita o implícitamente los demandantes. Y seguramente por ello la st. del TC 145/91 de 1-7 señaló que " el derecho a la negociación colectiva reconocido en el artículo 37.1 de la Constitución no implica en modo alguno que los convenios colectivos no estén sujetos a las reglas de la jerarquía normativa;

la ley ocupa una superior posición en ella, de la que deriva la precisión de respeto y sujeción por aquéllos a lo dispuesto con carácter necesario en la ley -y, genéricamente, por las normas de mayor rango jerárquico-, cuyo mandato representa y tiene directa conexión con la voluntad popular ".

Como también hemos dicho, la ley puede resultar inconstitucional por otras causas, en cuanto que de manera injustificada o desproporcionada se incida sobre el resultado de la negociación colectiva. Pero en el caso que nos ocupa no existe el más leve indicio de tal incidencia indebida. Por el contrario, las circunstancias invocadas en el acto del juicio por la administración demandada, relativas al elevado déficit público de la comunidad autónoma (el 7,3% sobre el PIB en el 2011), y a otra serie de circunstancias que ahora sería ocioso desarrollar, nos sitúan ante una medida que puede ser discutida desde muchos puntos de vista, pero que no se muestra, en lo que ahora interesa, como una reacción ilegítima ante los resultados de la negociación colectiva plasmados en el convenio colectivo aplicable.

Hemos afirmado que las medidas combatidas pueden ser discutidas desde diferentes puntos de vista.

Conviene matizar ahora que el ámbito posible de legítima discusión no se sitúa en el del debate judicial.



Debemos terminar esta resolución, como también hicimos con la st. de 8-2-11, con la emblemática declaración realizada por el TC entre otras, en su st. 13/07 de 18-1: " el control de la constitucionalidad de las Leyes debe ejercerse por este Tribunal de forma que no se impongan constricciones indebidas al Poder legislativo y se respeten sus opciones políticas... sin que sea pertinente realizar un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias... es preciso tener en cuenta que si el Poder legislativo opta por una configuración legal de una determinada materia o sector del Ordenamiento no es suficiente la mera discrepancia política para tachar a la norma de arbitraria, confundiendo lo que es arbitrio legítimo con capricho, inconsecuencia o incoherencia creadores de desigualdad o distorsión en los efectos legales ".

En consecuencia, procede rechazar las acciones ejercitadas, con correlativa desestimación de las demandas que les han servido de cauce.

Vistos además de los citados los demás preceptos de general y pertinente aplicación.

## **FALLAMOS**

Que desestimando la excepción de inadecuada acumulación de acciones en la demanda presentada por la Federación de Servicios y de la Ciudadanía de Castilla La Mancha de Comisiones Obreras, y entrando a conocer del fondo del asunto, desestimamos la demanda presentada por la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores de Castilla La Mancha, así como la acumulada presentada por la ya citada Federación de Servicios y de la Ciudadanía de Castilla La Mancha de Comisiones Obreras, y en consecuencia, debemos absolver y absolvemos a los codemandados en ambas demandas, Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de Administración y Servicios de Castilla Mancha y Central Sindical Independiente y de Funcionarios, y a las ya reseñadas como demandantes en cuanto han sido demandadas en la no presentada por ellas. Sin costas.

Notifíquese la presente resolución, que no es firme, a las partes y a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en Albacete, haciéndoles saber que contra la misma únicamente cabe recurso ordinario de casación si los legitimados entienden concurre alguno de los motivos previstos en el artículo 207 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, recurso que deberá prepararse dentro de los CINCO DÍAS siguientes a la notificación de esta sentencia, bien por mera manifestación del propósito de entablarlo al recibir la notificación, bien por escrito o comparecencia ante esta Sala, de las partes o su abogado o graduado social o representante. La parte recurrente, que no ostente la condición de trabajador, causahabiente suyo, o beneficiario del régimen público de la Seguridad Social, o se trate del Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales, los Organismos dependientes de todas ellas y quienes tuvieren reconocido el beneficio de justicia gratuita, deberá consignar como depósito la cantidad de SEISCIENTOS EUROS (600,00 #), conforme al artículo 229 de citada Ley, que deberá ingresar en la Cuenta Corriente número 0044 0000 66 0003 12 que esta Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en Albacete tiene abierta en el BANCO ESPAÑOL DE CREDITO, Oficina número 3001, sita en Albacete, C/ Marqués de Molins n.º 13, debiendo hacer entrega del resguardo acreditativo de haberlo efectuado en la Secretaría de esta Sala al tiempo de anunciar el Recurso.

Expídanse las certificaciones oportunas para su unión a los autos y al rollo de su razón, incorporándose el original al correspondiente Libro de Sentencias.