

Sentencia Tribunal Supremo 30/11/2022

Tribunal Supremo , 30-11-2022 , nº 946/2022, rec.29/2020,

Pte: Blasco Pellicer, Angel Antonio

ECLI: ES:TS:2022:4457

ANTECEDENTES DE HECHO

Por la representación de Confederación Sindical ELA, se interpuso demanda de Impugnación de Convenios, de la que conoció la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional. En el correspondiente escrito, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dictara sentencia por la que:

"- Se declare la ilegalidad y nulidad de los artículos 1.3,4.4, 10.4.c), 10.5.c), 10.6.b), 10.7, 15, 17.1, 18.2.b), 19.6.c), 35.2, 37.1, 39.2, 45.4 y 56.3, Disposiciones adicionales 6ª, 8ª (punto primero) y 11ª, y Disposición Transitoria 3ª 7ª (punto cuarto) del IV Convenio Colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado. A su vez, que se declare la ilegalidad y nulidad de todos los acuerdos que puedan adoptarse por la Comisión paritaria en ejercicio de las funciones que el Convenio le otorga en los apartados cuya ilegalidad y nulidad se solicita en la presente demanda.

-Se declare que la actuación de las organizaciones demandadas Administración General del Estado, CCOO, UGT, CSIG y CIG apartando a ELA de una Comisión a la que se atribuyen funciones negociadoras constituye violación de los derechos de libertad sindical de ELA, y se les ordene reparar las consecuencias del mismo, incluida la indemnización que proceda, que esta parte fija en la cuantía de 6.251,- €".

Admitida a trámite la demanda se celebró el acto del juicio, con la intervención de las partes y el resultado que se refleja en el acta que obra unida a las actuaciones. Recibido el pleito a prueba se practicaron las propuestas por las partes y declaradas pertinentes.

Con fecha 10 de octubre de 2019 la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dictó sentencia en la que consta la siguiente parte dispositiva:

"En la demanda de impugnación de convenio, promovida por ELA, desestimamos la excepción de falta de acción, alegada por la AGE, a la que se adhirieron los sindicatos codemandados.

Estimamos la excepción de litispendencia, en lo que se refiere a los apartados i) y r) del art. 15 del convenio impugnado, que dejamos imprejuzgados.

Estimamos parcialmente la demanda de impugnación de convenio, promovida por ELA, por lo que declaramos que la exclusión de dicho sindicato de las funciones negociadoras, establecidas en los arts. 4.4, 15.q, 56.3 y la DT 7ª.4 del IV Convenio único para el personal de la Administración General del Estado vulneró su derecho a la libertad sindical y en consecuencia anulamos por ilegales los preceptos citados y condenamos a la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, CCOO, UGT, CSIF y CIG a estar y pasar por dichas declaraciones, así como a indemnizar a ELA con la cantidad de 300 euros, absolviéndoles de los restantes pedimentos de la demanda".

En dicha sentencia se declararon probados los siguientes hechos:

"PRIMERO.- El III Convenio colectivo único para el personal de la Administración General del estado fue suscrito con fecha 31 de julio de 2009, de una parte, por los designados por la Administración del Estado, en representación de la misma, y de otra, por las Centrales sindicales CC.OO., UGT, CSI-CSIF, CIG y ELA, en representación del colectivo laboral. - Dicho convenio, cuya vigencia inicial concluyó el 31-12-2009, fue publicado en el BOE de 12-11-2009.

SEGUNDO.- Denunciado el convenio en diciembre de 2015, se constituyó la comisión negociadora del IV Convenio el 28-01-2016, compuesta, por una parte, por los designados por la AGE y en representación de los trabajadores los representantes de CCOO, UGT, CSIF, CIG y ELA.

TERCERO.- Tras varias reuniones, el 4 de marzo de 2019 fue suscrito el texto definitivo del IV Convenio colectivo único para el personal laboral en la Administración General del Estado y sus anexos. El acuerdo fue firmado por la Administración General del Estado y por las Organizaciones Sindicales CCOO, UGT, CSIF y CIG.

En la reunión de 4 de marzo de 2019 el sindicato ELA manifiesta su intención de no firmar el Acuerdo y aporta a la reunión un escrito en el que expresa su disconformidad con la composición y funciones de la Comisión paritaria, aunque por error en el acta se dice comisión negociadora.

CUARTO.- El 24-09-2019 se constituyó la comisión paritaria del IV Convenio, compuesta por quince miembros en representación de las organizaciones firmantes, con arreglo a la composición y porcentaje de voto siguientes: CCOO, 5 vocales y 35,54%; UGT, 5 vocales y 33,05%; CSIF, 4 vocales y 29,22% y CIG, 2 vocales y 2,14%.

En la misma reunión se constituyeron 25 subcomisiones paritarias, compuestas por 211 vocales, de los cuales 75 son de CCOO; 65 de UGT; 56 de CSIF y 15 de CIG.

QUINTO.- Obran en autos y se tienen por reproducidos los asuntos remitidos a la Comisión Paritaria del IV Convenio.

SEXTO.- El 13-05-2019 la Dirección General de Trabajo dictó resolución mediante la cual se registra y publica el IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado (código de convenio nº. 90012022011999), que fue suscrito, con fecha 4 de marzo de 2019, de una parte por los designados por la Administración del Estado, en representación de la misma, y de otra por las organizaciones sindicales CC.OO., UGT, CSIF y CIG, en representación del colectivo laboral afectado, al que se acompaña informe favorable emitido por los Ministerios de Política Territorial y Función Pública y de Hacienda (Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones), en cumplimiento de lo previsto en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90, apartados 2 y 3, de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, y en el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, la Dirección General de Trabajo resuelve: Primero. Ordenar la inscripción del citado Convenio colectivo en el correspondiente Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. El convenio fue publicado en el BOE el 17 de mayo de 2019.

SÉPTIMO.- Las funciones de la Comisión paritaria del IV Convenio, impugnadas en la presente demanda, tenían la misma regulación en los tres convenios precedentes que fueron firmados por ELA, quien formó parte de las comisiones paritarias de los mismos.

OCTAVO.- El 27-09-2019, en nuestro procedimiento 123/2019, dictamos sentencia desestimatoria en demanda de impugnación de convenio, en la que se impugnaron los arts. 7 a 11 del Título III del IV Convenio.

Se han cumplido las previsiones legales".

Contra dicha resolución se interpuso recurso de casación por la representación de la Confederación Sindical ELA, en el que se alega los siguientes motivos:

1º.- Que, al amparo de lo previsto en el artículo 207 e) LRJS, se alega infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Se denuncia, concretamente, que se han encomendado funciones negociadoras de manera ilegal a la Comisión Paritaria del IV Convenio, con vulneración de la libertad sindical de ELA, en su vertiente funcional a la negociación colectiva, y con infracción de los arts. 28.1 y 37.1 CE, en relación con el art. 2.2.d LOLS. Tal actuación también es contraria, por tanto, a numerosa jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas STS 21-02-2019, rec. 214/17, que confirma SAN 4-05-2017, proceda 154/17).

2º.- Que al amparo de lo previsto en el artículo 207 e) LRJS, se alega infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate. Se denuncia, concretamente, que la indemnización por vulneración del derecho de libertad sindical concedida (rebajando sustancialmente la solicitada), vulnera lo establecido en el art. 182.1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social (LRJS), en relación con el art. 4.1.c) del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS) y la doctrina jurisprudencial tanto constitucional como ordinaria que se citan en el presente motivo".

El recurso fue impugnado por la Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (CCOO), representado y asistido por el letrado D. Miguel Ángel Crespo Calvo; la Federación de Empleados de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores (FESP-UGT), representado y asistido por el letrado D. Agustín Cámara Cervigón; la Confederación Intersindical Galega (CIG), representado y asistido por el letrado D. Héctor López de Castro Ruiz; la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF), representado y asistido por el letrado D. José Manuel Fernández Barreno; la Administración General del Estado, representado y asistido por el Abogado del Estado; y el Ministerio Fiscal.

Admitido a trámite el recurso de casación por la Sala, se dio traslado por diez días al Ministerio Fiscal que emitió informe en el sentido de considerar la desestimación del recurso.

Por providencia de fecha 22 de septiembre de 2022, y por necesidades de servicio, se designó como nuevo Ponente al Magistrado Excmo. Sr. D. Ángel Blasco Pellicer, señalándose para votación y fallo del presente recurso el día 30 de noviembre de 2022, en cuya fecha tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- Dos son las cuestiones que el presente recurso de casación suscita. En la primera, el sindicato recurrente - ELA- pretende que se declare la nulidad de aquellos preceptos del IV Convenio único de la Administración General del Estado que solicitó en su demanda y que fueron desestimados por la sentencia recurrida. El fundamento de la solicitud de declaración de nulidad de los preceptos consiste en que, según el demandante, todos ellos incluían competencias de la comisión paritaria de carácter negociador, excediendo de las de interpretación, ejecución o administración del Convenio. En la segunda cuestión que se plantea, partiendo de la declaración de haberse vulnerado la libertad sindical del demandante por haber sido excluido de las funciones

negociadoras, discute el importe de la indemnización por daño de la vulneración de su derecho fundamental.

2.- La sentencia aquí recurrida, de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 10 de octubre de 2019, Proc. 179-2019, estimó en parte la demanda de impugnación del IV Convenio único de la Administración General del Estado formulada por ELA contra el resto de sindicatos firmantes del Convenio (CCOO; UGT; CSIF; CIG.) y con intervención del Ministerio Fiscal. En concreto, la sentencia declaró la ilegalidad de los artículos 4.4, 15.q, 56.3 y de la DT 7ª.4 del referido Convenio, al entender que contenían atribuciones a la comisión paritaria del Convenio que excedían de las que legalmente pudiera ostentar, por contener funciones claramente negociadoras. Además, constató la vulneración de la libertad sindical del sindicato accionante, que no había firmado el convenio, por haber sido excluido de las funciones negociadoras; sin embargo, atemperó la indemnización por daño moral solicitada y la estableció en 300 euros.

3.- El sindicato recurrente formula dos motivos de recurso. El primero, en el que denuncia infracción de los artículos 28.1 y 37.1 CE, 9.2.d) LOLS en relación a diversas sentencias de la Sala que cita, solicita que se declare, también, la nulidad de los artículos 1.3; 15.o); 19.6.c); 37.1; 39.2; 45.4 y D.A.6ª del Convenio. En el segundo de los motivos, con denuncia por infracción de los artículos 182.1 LRJS y 4.1.c) LISOS, en relación a diversas sentencias del TC y de jurisprudencia de la Sala que cita combate la cuantificación del daño que efectúa la sentencia recurrida.

El recurso ha sido impugnado por CCOO; UGT; CIG y CSIF que solicitan la íntegra desestimación del recurso. El Ministerio Fiscal que fue parte en la instancia solicita la estimación del recurso en lo relativo a la nulidad del artículo 1.3 del Convenio y la íntegra desestimación de los restantes motivos. El Abogado del Estado, tras alegar la causa de inadmisibilidad de falta de contenido casacional, solicita, respecto del fondo del asunto, la desestimación del convenio. La causa de inadmisibilidad se sustenta, en el escrito de la Abogacía del Estado, en falta de contenido casacional que, a su vez, fundamenta, por un lado, en que el recurrente reitera los mismos argumentos que en la instancia; y, por otro lado, en que la Sala ya ha resuelto asuntos sustancialmente iguales. Ninguna de las dos razones puede prosperar; la primera porque resulta lógico que, en este extraordinario recurso, la recurrente reitera las peticiones no atendidas en la instancia poniendo de relieve, las infracciones jurídicas que, a su juicio ha cometido la sentencia recurrida. Y la segunda razón porque la Sala no se ha enfrentado nunca hasta ahora a la denuncia de ilegalidad de los preceptos de este preciso convenio. Y aunque para resolver el recurso utilice su consolidada doctrina ello no provoca necesariamente un pronunciamiento sobre los motivos del recurrente y sobre las infracciones denunciadas.

El Ministerio Fiscal, en su informe ante esta Sala se pronuncia en el sentido de considerar el recurso improcedente.

1.- Antes de examinar los motivos del recurso, resulta conveniente reiterar la consolidada doctrina de la Sala respecto a las funciones de la comisión paritaria. Así, la STS de 8 de octubre de 2019, Rec. 32/2018, insistió en que el artículo 85.3. e) ET incluye como contenido mínimo del convenio colectivo "la designación de una comisión paritaria de la representación de las partes negociadoras para entender de aquellas cuestiones establecidas en la ley y de cuantas otras le sean atribuidas..."; por su parte, el artículo 91.1 ET dispone que, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas a la jurisdicción social, "el conocimiento y resolución de las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos corresponderá a la comisión paritaria de los mismos". De ello se infiere que resulta consustancial a la actuación de las comisiones paritarias que asuman, funciones de interpretación, aplicación o administración de los convenios colectivos que deben limitarse a ello sin que, por el contrario, estén facultadas para sustituir la actuación de las comisiones negociadoras de los convenios y, en consecuencia, puedan renegociar lo pactado.

Por lo que a las funciones de la comisión paritaria se refiere, debemos distinguir dos tipos de comisiones. Por un lado, las comisiones interpretativas, que son aquellas que llevan a cabo las funciones clásicas de las comisiones,

esto es, la administración del convenio, entre las que se encuentran las laborales de interpretación, aplicación, vigilancia y seguimiento. Por otro lado, puede existir comisiones que tengan, además, competencias para negociar nuevas cuestiones. Se trata de las comisiones negociadoras. Lo normal y ordinario es que la comisión paritaria se configure como una comisión de administración del convenio, pudiendo, no obstante, asumir competencias de negociación, cumpliendo los requisitos de legitimación (STS 9 de julio de 1999, Rec. 4262/1998). Precisamente, al analizar la cuestión que aquí se plantea por el recurrente relativa a la exclusión de la comisión paritaria de sindicatos no firmantes del convenio, el Tribunal Constitucional distinguió claramente entre los dos tipos de comisiones reseñadas: las negociadoras y las de administración del convenio (SSTC 73/1984, de 27 de junio; 184/1991, de 30 de septiembre; 213/1991, de 11 de noviembre y 222/2005, de 12 de septiembre, entre otras). En las comisiones negociadoras no es dable excluir a ningún sindicato con legitimación negociadora aun cuando no haya firmado el convenio. En cambio, en las comisiones de mera administración, su composición puede responder a la composición de la comisión negociadora y firmante del convenio.

En este sentido, el Tribunal Constitucional establece que: "la no suscripción de un convenio no puede suponer para el sindicato disidente quedar al margen durante la vigencia del mismo, de la negociación de cuestiones nuevas no conectadas ni conectables directamente con dicho acuerdo. Más allá de este límite, las partes del convenio pueden crear, en uso de la autonomía colectiva, una organización común de encuentros o la previsión de comisiones ad hoc, en tanto que no tengan funciones reguladoras en sentido propio, pero sin que haya de restringirse tampoco la mera función de interpretación o administración de las reglas establecidas en el convenio colectivo" (STC 222/2005, de 12 de septiembre).

2.- Por consiguiente, la doctrina jurisprudencial considera que puede restringirse la participación en las comisiones no negociadoras a los sindicatos no firmantes del pacto colectivo, sin que la exclusión de un sindicato que no lo ha firmado suponga la vulneración de su libertad sindical (SSTS de 4 de abril de 2018, Rec. 108/2017 y de 30 de mayo de 2018, Rec. 147/2017).

La STS de 17 de junio de 2022, Rec. 56/2021, reiterando doctrina anterior (SSTS de 7 de julio de 2021, Rec. 15/2020, y de 5 de mayo de 2011, Rec. 30/2010), niega las delegaciones normativas en la comisión paritaria, lo que obliga a distinguir entre "las funciones que corresponden a la administración del convenio y aquellas cuyo ejercicio implica una acción normativa típica en la medida en que suponen "una modificación de las condiciones de trabajo pactado" o "el establecimiento de nuevas normas" una decisión tiene contenido normativo cuando introduce "una ordenación general que como tal innova el conjunto de reglas aplicables" en el ámbito de la unidad de negociación y es un mero acto de administración cuando "se aplica una regla ya existente o simplemente se prevén determinadas vías de colaboración sin asunción de competencias normativas" "la administración persigue la interpretación o aplicación de algunas de las cláusulas del convenio, la adaptación de las mismas a un problema no previsto o la adaptación de su contenido según datos objetivos y prefijados; se trata de una actuación interna del convenio destinada a actualizar la voluntad expresada en él; por el contrario, cuando se pretende modificar las condiciones de trabajo pactadas, estableciendo nuevas reglas -normas- para regir las relaciones laborales en el ámbito de aplicación del convenio se trata de una negociación, cualquiera que sea el nombre que se le dé".

La STS de 18 de febrero de 2020, Rec. 65/2009, explicó que las competencias de las comisiones paritarias no se extienden a funciones de naturaleza negociadora cuyo ejercicio implica una acción normativa típica en la medida en que suponen una modificación de lo pactado, con la lógica consecuencia de que cualquier acto emanado de aquellas modificando el contenido del Convenio habría de ser declarado nulo.

1.- De conformidad con la doctrina expuesta, vamos a analizar los motivos del recurso y, en su seno, los preceptos que la recurrente entiende que deberían ser anulados por contener previsiones que exceden de la mera administración del convenio y que incluyen competencias negociadoras.

El artículo 1.3 del Convenio dispone: "La inclusión en el ámbito de aplicación de nuevo personal que se produzca con posterioridad a la entrada en vigor del presente Convenio exigirá que la mayoría del colectivo afectado manifieste su conformidad a la integración, individualmente o a través de los representantes legítimos en su ámbito. La propuesta se tratará en la Subcomisión Paritaria correspondiente y se elevará a la Comisión Paritaria para su aprobación, previo informe favorable de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, así como de la Dirección General de la Función Pública". A juicio de la Sala, no estamos en presencia de una previsión que permite alterar el ámbito de aplicación del convenio colectivo. Al contrario, permaneciendo inalterado tal ámbito de aplicación se faculta a la comisión paritaria para manifestar su parecer favorable a la inclusión de otros colectivos no previstos en el apartado 2 del mencionado artículo, pero que pertenezcan, en el futuro, a la Administración General del Estado. La comisión paritaria en modo alguno puede por esta vía alterar el ámbito de aplicación del convenio; a lo único que queda facultada es manifestar su conformidad a la aplicación al convenio a colectivos que, durante su vigencia, se creen en la administración estatal o en algún organismo autónomo que esté vinculado con la Administración General del Estado. Si bien se mira se trata más de una competencia de control o vigilancia sobre la aplicabilidad del convenio, puesto que, si un colectivo está comprendido en el ámbito del convenio, el parecer de la comisión paritaria resultará inocuo respecto de la aplicabilidad del convenio; ya que, en modo alguno el parecer favorable de la comisión paritaria se erige en condición necesaria para la aplicabilidad del convenio que depende exclusivamente del ámbito que define su artículo 1.

El artículo 15.o) del convenio dispone entre las competencias de la Comisión Paritaria la siguiente: "Determinar la cuantía y el modo de retribución de compensación de la prestación excepcional de servicios públicos durante el periodo nocturno en una parte inferior a un tercio de la jornada en cómputo diario o el equivalente en cómputo mensual o anual, así como la prestación excepcional de los servicios públicos en días de domingo o festivos". Tal competencia no es más que el desarrollo de las previsiones del artículo 59.2.1 del Convenio que regula ampliamente el complemento de nocturnidad, estableciendo tanto el concepto de trabajo nocturno como las diferentes modalidades de prestación del trabajo nocturno, así como su compensación en sus diferentes formas. Únicamente, para un supuesto excepcional establece que: "Los puestos de trabajo que conlleven la realización de trabajo nocturno en una parte igual o superior a un tercio de la jornada de trabajo en cómputo diario o el equivalente en cómputo mensual o anual tendrán asignado un complemento de nocturnidad. Cuando, excepcionalmente, sea necesaria la prestación de los servicios públicos durante el periodo nocturno en una parte inferior a un tercio de la jornada en cómputo diario o el equivalente en cómputo mensual o anual, esta prestación de servicios se compensará, preferentemente, por tiempo de descanso, a razón de una hora y media por cada hora trabajada, o se retribuirá con la cuantía y del modo en que se determine en la Comisión Paritaria del Convenio, a propuesta de la Subcomisión Paritaria correspondiente". De su simple lectura se desprende que no estamos ante una función negociadora, sino simplemente ante una mera función de administración y aplicación de las previsiones convencionales. Se trata de aplicar a un caso concreto y excepcional las previsiones del convenio que, en ningún caso, pueden quedar alteradas.

2.- El artículo 19, que regula las denominadas subcomisiones paritarias, regula en su apartado 6 c) las siguientes competencias de las citadas subcomisiones: "c) En materia de ordenación de recursos humanos y movilidad: - Negociar los planes para la adecuación de los recursos humanos regulados en el artículo 26 del presente Convenio. - Recibir comunicación previa en lo relativo a movilidad funcional y geográfica. - Recibir información sobre las vacantes que serán incluidas en el concurso abierto y permanente y los criterios para su determinación". El recurso se refiere a la competencia consistente en negociar los planes para la adecuación de los recursos humanos regulados en el artículo 26 del presente convenio. Dicho precepto dispone. "Cuando la situación o características particulares de un área o ámbito de los incluidos en este Convenio así lo exija, la Administración, previa negociación en la Comisión Paritaria o Subcomisión Paritaria correspondiente, dependiendo del ámbito territorial al que afecte, podrá aprobar planes para la adecuación de los recursos

humanos que prevean la articulación coordinada de diversas medidas para un ámbito determinado. Los planes serán objeto de la debida publicidad y estarán basados en causas objetivas recogidas en la correspondiente memoria justificativa". De la simple lectura del precepto se desprende, en primer lugar, que la aprobación de los planes es competencia exclusiva de la Administración; que tal competencia se ejercita, previa negociación de la correspondiente propuesta en la comisión paritaria o la correspondiente subcomisión; que dicha negociación no requiere acuerdo para que la administración pueda ejercer sus facultades; y que la negociación, con o sin acuerdo, en nada afecta al convenio, puesto que ni lo modifica ni introduce ninguna previsión nueva. No estamos en una competencia que ejercite potestades o facultades de modificación del convenio, sino ante una disposición que exige que la administración solo pueda adoptar una decisión de aprobación de los citados planes, previa negociación, que no acuerdo, en la comisión paritaria.

El artículo 37.1 del Convenio dispone: "Con carácter extraordinario, derivado de situaciones provocadas por razones organizativas o como consecuencia de la planificación global en el marco de planes para la ordenación de recursos humanos, y como una de las medidas que se podrán prever en dichos planes, se convocarán, previo acuerdo de la Comisión Paritaria de los criterios generales, concursos de traslados de carácter extraordinario limitados al personal laboral fijo de los ámbitos que se determinen o para familias profesionales y/o especialidades concretas". El convenio permite que la comisión paritaria pueda acordar criterios generales por los que se regirán los concursos de traslados que, con carácter extraordinario, derivado de situaciones provocadas por razones organizativas o como consecuencia de la planificación global en el marco de planes para la ordenación de recursos humanos. Se trata de un supuesto excepcional en el que la Administración, titular del poder de ordenación de los recursos humanos permite que se negocie en el ámbito de la paritaria criterios generales que puedan ser tenidos en cuenta en los traslados que, como última ratio y con carácter excepcional, se convoquen por la correspondiente administración. No se trata por tanto de una labor de negociación de condiciones convencionales o de modificación de criterios establecidos por el convenio; se está ante una función de auxilio a la Administración en el ejercicio de sus propias competencias, lo que impide la anulación del precepto.

Igual suerte desestimatoria y por los mismos motivos expuestos debe correr la alegación del recurso sobre la nulidad el apartado 2 del artículo 39 del Convenio que establece lo siguiente: "En el caso de que se trate de permuta entre personal laboral fijo del ámbito del Convenio Único y otro procedente de otras Administraciones Públicas, se estará a los términos que se adopten en el oportuno Acuerdo de movilidad interadministrativa, previa negociación de éste en el ámbito de la Comisión Paritaria". Nuevamente nos encontramos ante una función atribuida a la paritaria que, en modo alguno cabe calificar de comercial, sino de mera administración del convenio, toda vez que el procedimiento del régimen de permutas está extremadamente regulado en el convenio, siendo el acuerdo que se pretende anular un mero elemento de auxilio a la labor de la Administración.

3.- El artículo 45 del Convenio , bajo el título " Movilidad entre Administraciones Públicas" establece las siguientes previsiones: "1. Se podrán atender peticiones de traslado formuladas por el personal laboral fijo al servicio de otras Administraciones Públicas, siempre que exista un Acuerdo de reciprocidad expreso o un Convenio que recoja expresamente la figura de la movilidad interadministrativa en los términos y según los criterios acordados en aplicación del presente Convenio. 2. La Dirección General de la Función Pública establecerá los criterios de la movilidad y se encargará de fomentar este tipo de acuerdos. 3. Igualmente, se podrán atender peticiones de movilidad de trabajadores y trabajadoras que desempeñen puestos de trabajo sujetos al ámbito de otros convenios colectivos acordados en el ámbito de la Administración General del Estado. 4. Esta movilidad entre convenios colectivos de la propia Administración General del Estado se realizará atendiendo a los criterios negociados en el seno de la Comisión Paritaria de este Convenio". La recurrente entiende que este último párrafo cuarto debe ser considerado nulo porque implica el ejercicio de competencias negociadoras por parte de la Comisión Paritaria. Sin embargo, tal argumentación no es compartida por la Sala; al contrario, entendemos que, al igual que en los supuestos anteriores, estamos ante una facultad empresarial, en

este caso de la Dirección General de la Función Pública, previa comprobación, por parte de la paritaria de la concurrencia de los requisitos exigidos por el convenio; siendo por tanto una función de administración y aplicación del convenio, por mucho que la fórmula por la que se lleva a cabo tal función tenga que ser la negociación, entendida como instrumento de diálogo y no como modificación de lo pactado en convenio.

Por último, reclama la recurrente la nulidad de la Disposición Adicional Sexta del Convenio que dispone: "La Comisión Paritaria procederá a la creación de una Comisión para el estudio, análisis y, en su caso, ordenación y redefinición de los complementos de puesto de trabajo de tal manera que se establezcan de manera homogénea, objetiva y completa. A estos efectos deberá desarrollar sus trabajos a lo largo de 2019 y contar para su aplicación con fondos adicionales de 2020. Esta Comisión deberá realizar un estudio sobre la posible implementación de la carrera horizontal entre el personal laboral en paralelo al desarrollo del artículo 17 del TREBEP". No estamos ante una facultad que permita a la Comisión Paritaria por sí sola ordenar o redefinir los complementos de puesto de trabajo. Al contrario, lo que se le encarga es el estudio, análisis e, incluso propuesta, de ordenación y redefinición de los complementos de puesto de trabajo de tal manera que se establezcan de manera homogénea, objetiva y completa; pero nada más. En ningún caso se le encomienda ni autoriza a ordenar o a modificar por sí misma los mencionados complementos cuya competencia es exclusiva de la Comisión Negociadora del Convenio. Por tanto, la competencia otorgada a la paritaria no va más allá de las potestades que la ley le confiere en tanto que, no sobrepasa sus límites y se mantiene como una competencia de mera administración o aplicación del Convenio.

1.- El segundo de los motivos del recurso, a través de las manifestadas infracciones que se señalaron, denuncia que la indemnización por daños derivada de la vulneración del derecho a la libertad sindical fijada en trescientos euros, que rebajan sensiblemente la solicitada de 6.251 Euros, vulnera lo establecido en el artículo 182.1 LRJS en relación con el artículo 4.1c) LISOS.

La Sala no considera infringidos los mencionados preceptos. Así, por un lado, el artículo 182.1 LRJS dispone que "La sentencia declarará haber lugar o no al amparo judicial solicitado y, en caso de estimación de la demanda, según las pretensiones concretamente ejercitadas:... d) Dispondrá el restablecimiento del demandante en la integridad de su derecho y la reposición de la situación al momento anterior a producirse la lesión del derecho fundamental, así como la reparación de las consecuencias derivadas de la acción u omisión del sujeto responsable, incluida la indemnización que procediera en los términos señalados en el artículo 183". Por su parte, este último precepto, en su apartado 2, dispone que "El tribunal se pronunciará sobre la cuantía del daño, determinándolo prudencialmente cuando la prueba de su importe exacto resulte demasiado difícil o costosa, para resarcir suficientemente a la víctima y restablecer a ésta, en la medida de lo posible, en la integridad de su situación anterior a la lesión, así como para contribuir a la finalidad de prevenir el daño".

Por otro lado, la jurisprudencia de la Sala, ha reiterado que -como recientemente han recordado nuestras SSTs de 22 de febrero de 2022, Rcu. 4322/2019 y de 9 de marzo de 2022, Rcu. 2269/2019- la STS de 5 de octubre de 2017, Rcu. 2497/2015 contiene un resumen de la doctrina actual de la Sala en la materia, con cita de sentencias anteriores en las que hemos dicho que los daños morales resultan indisolublemente unidos a la vulneración del derecho fundamental, y al ser especialmente difícil su estimación detallada, deben flexibilizarse las exigencias normales para la determinación de la indemnización. Reiterando esa doctrina, la indemnización de daños morales abre la vía a la posibilidad de que sea el órgano judicial el que establezca prudencialmente su cuantía, sin que pueda exigirse al reclamante la aportación de bases más exactas y precisas para su determinación, en tanto que en esta materia se produce la "inexistencia de parámetros que permitan con precisión traducir en términos económicos el sufrimiento en que tal daño [moral] esencialmente consiste ... [lo que] lleva, por una parte, a un mayor margen de discrecionalidad en la valoración ... y, por otra parte, "diluye en cierta medida la relevancia para el cálculo del quantum indemnizatorio" de la aplicación de parámetros objetivos, pues "los sufrimientos, padecimientos o menoscabos experimentados "no tienen directa o

secuencialmente una traducción económica" (SSTS de 28 de febrero de 2008 -rec. 110/01-; y de 21 de septiembre de 2009 -rcud 2738/08-) y, de tal forma que "en atención a la nueva regulación que se ha producido en la materia tras la LRJS se considera que la exigible identificación de "circunstancias relevantes para la determinación de la indemnización solicitada" ha de excepcionarse en el caso de los daños morales unidos a la vulneración del derecho fundamental cuando resulte difícil su estimación detallada".

2.- Igualmente, hemos afirmado que la utilización del criterio orientador de las sanciones pecuniarias previstas por la Ley de infracciones y sanciones del orden para las infracciones producidas en el caso, ha sido admitido por la jurisprudencia constitucional (STC 247/2006, de 24 de julio), a la par que considerado idóneo y razonable en precedentes decisiones de esta Sala (SSTS de 15 de febrero de 2012, Rjud. 6701; de 8 de julio de 2014, Rec. 282/13; de 2 de febrero de 2015, Rec. 279/13; y de 13 de diciembre de 2018; entre muchas otras). Con la utilización de los elementos que ofrece la cuantificación de las sanciones de la LISOS, no estamos haciendo una aplicación sistemática y directa de la misma, sino que nos ceñimos a la razonabilidad que algunas de esas cifras ofrecen para la solución del caso, atendida a la gravedad de la vulneración del derecho fundamental.

Sin embargo, como hemos afirmado en la STS-pleno- de 20 de abril de 2022, Rjud. 2391/2019, en multitud de ocasiones el recurso a la utilización de los elementos que ofrece la cuantificación de las sanciones de la LISOS no resulta, por sí mismo, suficiente para cumplir con relativa precisión la función de fijar prudencialmente el daño. Por ello, el recurso a las sanciones de la LISOS debe ir acompañado en algunos casos y en otros ceder ante una valoración de las circunstancias concurrentes en el caso concreto. Y eso es, precisamente, lo que ha sucedido en el asunto que nos ocupa en el que el Tribunal de instancia ha valorado, en primer lugar, que los preceptos anulados del IV Convenio reproducen exactamente los correlativos de los tres convenios anteriores que fueron suscritos por la ahora recurrente, ELA. En segundo lugar, que la práctica totalidad de los preceptos impugnados han sido desestimados y, por lo tanto, se han considerado que no vulneraban la libertad sindical. Y, en tercer lugar, por cuanto que, al no haberse aprobado la LPGE para 2019, los perjuicios que podrían haberse producido derivados de la aplicación de los preceptos del convenio anulado, no se actualizaron, lo que determinó que la intensidad de la lesión fuera mínima. En atención a ellos, el órgano de instancia fijó la cuantía indemnizatoria prudentemente en la cantidad de trescientos euros; sin que existan razones fundadas para cambiar tal criterio.

Por todo lo expuesto, de conformidad con lo informado por el Ministerio Fiscal, procede la desestimación del recurso y la consiguiente confirmación de la sentencia recurrida. Sin costas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 235 LRJS.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

:

1.- Desestimar el recurso de casación interpuesto por Confederación Sindical ELA, representado y asistido por el letrado D. Haimar Kortabarria Arezana.

2.- Confirmar y declarar la firmeza de la sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, de fecha 10 de octubre de 2019, recaída en su procedimiento de Impugnación de Convenios, autos núm. 179/2019, promovido a instancia de Confederación Sindical ELA, contra Administración General del Estado; Organización Sindical CCOO; Organización Sindical UGT; Organización Sindical CSIF; Organización Sindical CIG, e intervención del Ministerio Fiscal.

3.- No efectuar declaración alguna sobre imposición de costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.