

La sentencia

Jaime Fernández

A continuación transcribimos los fragmentos más interesante de la sentencia. El texto íntegro lo encontrarás en la página www.fe.CC.OO.es

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Sexta

Núm. Recurso:1033/1997

Fundamentos jurídicos

(...) el conflicto que se nos plantea tiene su origen en las manifestaciones que el Ministro para las Administraciones Públicas vertió en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado, comunicando a los representantes en ella de los funcionarios, la decisión de la Administración de no incrementar las retribuciones a los funcionarios para el año 1997 (...).

(...) Lo que se ventila en este litigio es una cuestión de personal (...).

(...) De la regulación legal expuesta podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. Que las cuestiones relativas al incremento de retribuciones son objeto de negociación colectiva.

2. Que existe una obligatoriedad de negociar sobre tal cuestión en cuanto existe una obligatoriedad de negociar sobre todas las materias contenidas en el artículo 32 (de la Ley 7/90, que regula la negociación colectiva entre Administración y empleados públicos) (...).

(...) la obligación de negociación de buena fe, es predicable en el ámbito de la función pública (...) (...) La buena fe engloba la imposibilidad de obstruir una negociación colectiva con medios de presión mientras la misma se produce, pero también, y fundamentalmente, el intento serio y razonado de llegar a acuerdos sobre el objeto de la negociación.

(...) hemos de señalar: 1.- Que la Administración vulneró la Ley -en los términos señalados- al excluir de la negociación de manera unilateral el incremento retributivo; 2.- que la Administración tenía la obligación de negociar de buena fe el incremento que nos ocupa; (...).

(...) existe un elemento más de especial trascendencia en la solución de la presente litis (...) cual es la existencia de un Acuerdo de 15 de septiembre de 1994, adoptado entre la Administración del Estado y los Sindicatos sobre condiciones de trabajo en la función pública para el periodo de 1995 a 1997, aprobado por el Consejo de Ministros el 16 de septiembre de 1994 y publicado en el BOE de 20 de septiembre de 1994.

El capítulo VI del citado Acuerdo establece el incremento de las retribuciones de los funcionarios públicos conforme al IPC para los años de 1996 y 1997, y la obligación de negociar un mayor incremento atendiendo a otros factores. Pues bien, tal capítulo contempla un incremento automático, se dice "Las retribuciones de los empleados públicos; para los años 1996 y 1997 experimentarán un incremento según las previsiones presupuestarias del

IPC..."; y la obligación de negociar incrementos superiores al señalado en atención a los factores establecidos en el propio Acuerdo y capítulo.

Conforme al artículo 35 de la Ley 7/90, tal Acuerdo -que fue publicado en el BOE-, vincula a la Administración del Estado, desde su aprobación, en este caso por el Gobierno, según el citado artículo 35 y el 3.2 b) de la Ley 30/1984.

Pero el problema jurídico que surge a partir de este momento es complejo y podría resumirse en los siguientes términos: conforme a los artículos 66.2 y 134.1 de la Constitución, al Gobierno de la Nación corresponde la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación; lo que impediría la vinculación de tales Presupuestos a pactos previos adoptados por la Administración con los representantes de los funcionarios, puesto que la competencia en materia presupuestaria es originaria del Gobierno y las Cortes Generales y la obligatoriedad de los Pactos y Acuerdos regulados en el artículo 35 de la Ley 7/90, viene referido al ámbito competencial del órgano administrativo que se vinculó.

La construcción jurídica que nos lleve a la solución de la contienda que examinamos, ha de partir de dos principios jurídicos que han de ser conciliados: las competencias atribuidas por la Constitución -como norma jurídica de mayor rango en nuestro ordenamiento, no pueden verse afectadas o limitadas en su configuración por normas jurídicas de inferior rango, ni en su ejercicio por decisiones o acuerdos de autoridades u órganos administrativos que no sean los titulares de la competencia. Pero de otra parte, las Leyes; como suprema manifestación de voluntad de autoorganización jurídica del pueblo español en el que reside la soberanía nacional (...).

(...) Desde tales principios hemos de examinar la normativa de aplicación para determinar el grado de vinculación y los efectos de incumplimiento del Acuerdo de 15 de septiembre de 1994.

A) El artículo 28.1 de la Constitución reconoce el derecho de los funcionarios a la sindicación y el artículo 37 de la misma el derecho de los trabajadores y empresarios a la negociación colectiva (...).

B) (...) la Ley ha establecido una auténtica obligación de negociar (...) (...)Este es el alcance del derecho de negociación colectiva de los funcionarios a través de sus representantes, aún por configuración legal.

C) De todos los aspectos que integran el contenido legal del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, nos interesa resaltar uno de ellos: la vinculación a los Acuerdos y Pactos (...). (...) Y ocurre que en el caso que analizamos el órgano administrativo que firmó, y por ello asumió, el Acuerdo lo era el Ministro para las Administraciones Públicas y el Consejo de Ministros al aprobarlo, y posteriormente publicarlo en el BOE el 20 de septiembre de 1994.

(...) hemos de conciliar todos los preceptos de aplicación:

1. El artículo 134.1 de la Constitución, establece que el Gobierno ha de elaborar los Presupuestos Generales del Estado, y las Cortes Generales, aprobarlos.(...)

2. El sistema diseñado por la Ley 7/90, da fuerza vinculante a los Acuerdos y Pactos adoptados en el seno de una negociación colectiva (...)

(...) La Administración igualmente, y como hemos venido diciendo, se encuentra vinculada por el Acuerdo de 15 de septiembre de 1994, como consecuencia de la aplicación de la Ley 7/90 (...).

(...) El incumplimiento de una norma con fuerza de Ley (...) tiene como consecuencia su aplicación en los supuestos en que ello sea posible, como medio de restablecimiento de la situación jurídica perturbada, y la indemnización de daños y perjuicios (...)

(...) Respecto a la inaplicación del Acuerdo de 15 de septiembre de 1994 con vulneración del artículo 35 de la Ley 7/90; la consecuencia jurídica ha de ser la correcta aplicación de los contenidos de dicho Acuerdo en aquellos elementos que permiten su automática aplicación sin necesidad de negociación alguna; este aspecto no es otro que el automático incremento de las retribuciones según el crecimiento de IPC en el año 1997.

En relación a otros incrementos retributivos que pudieran acordarse en el seno de la negociación considerando los factores señalados en el propio capítulo VI del Acuerdo; la consecuencia jurídica es la efectiva negociación de la Administración y los representantes de los funcionarios, en los términos recogidos en el Acuerdo (...)

(...) Como hemos visto tanto las Cortes Generales en la aprobación, como el Gobierno en la elaboración del gasto público, se encuentran vinculados por compromisos previos legalmente asumidos -piénsese en pagos consecuencia de la contratación de obras o servicios... (...) que suponen un gasto que la Administración unilateralmente no puede eliminar-, que imponen que las partidas presupuestarias contemplen los desembolsos necesarios para el cumplimiento de esas obligaciones asumidas por la Administración; porque lo que no es posible es que, so pretexto de la elaboración de los Presupuestos, se eliminen compromisos de gastos validamente asumidos por la Administración, y cuya exigibilidad viene establecida en la Ley; puesto que los Presupuestos, en su vertiente del gasto público, han de ordena el mismo, pero desde el respeto a la legalidad y los compromisos asumidos validamente, (...)

(...) Pues bien, un compromiso jurídico, cuya obligatoriedad respalda la Ley es el incremento automático de las retribuciones de los funcionarios en la medida del crecimiento del IPC.

El derecho al incremento automático que nos ocupa, ha de ser reconocido en favor de todos los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo de 15 de septiembre de 1994, en los términos del capítulo I del propio Acuerdo: personal al servicio de la Administración Civil del Estado, de sus Organismos Autónomos, de la Administración de la Seguridad Social y Entes Públicos representados en la Mesa General de Negociación; si bien respecto del personal al servicio de la Administración de Justicia, Correos, Instituciones Sanitarias Públicas, personal docente y no docente de las Universidades. se aplicará el incremento que analizamos, siempre que las peculiaridades de su concreto estatuto lo perrnita.

Tal incremento habrá de producirse de manera automática por la propia Administración, (...) y habrá de comprender los incrementos del IPC correspondientes al año de 1997, más las cantidades dejadas de percibir en los años sucesivos por la inaplicación del incremento. Si bien los plazos de prescripción para la reclamación de la deuda y en relación a cada situación jurídica individualizada, comenzarán a correr desde la notificación de esta sentencia a la recurrente (...)

(...) Respecto de la exclusión unilateral de la materia retributiva de la negociación colectiva, (...) se ordena la realización de una efectiva negociación sobre los extremos señalados con efectos al momento en que se produjo la vulneración del derecho.

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras y en su nombre y representación la Letrada Sra. D^a Carmen Perona Mata, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Ministro para las Administraciones Públicas, de fecha 19 de septiembre de 1996, debemos declarar y declaramos no ser ajustada a Derecho la Resolución impugnada, y en consecuencia debemos anularla y la anulamos, declarando el derecho de los funcionarios incluidos en el ámbito del Acuerdo de 15 de septiembre de 1994 objeto de autos, a percibir el incremento en su retribución, según la previsión presupuestaria del crecimiento del IPC en el año 1997, más las cantidades dejadas de percibir durante los años sucesivos como consecuencia de la inaplicación del señalado incremento, y ordenamos a la Administración demandada que proceda a llevar a efecto en el menor plazo posible, negociaciones sobre el incremento retributivo previsto en el capítulo VI, Título I del Acuerdo señalado, con efectos al año 1996, momento en que dicha negociación debió producirse, sin expresa imposición de costas.

Así por ésta nuestra sentencia, que se notificará haciendo constar que contra la misma no cabe recurso de casación, siguiendo las indicaciones prescritas en el artículo 248 de la Ley Orgánica 6/1985, y testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.