



Roj: **STS 1760/2017** - ECLI: **ES:TS:2017:1760**

Id Cendoj: **28079140012017100308**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **21/04/2017**

Nº de Recurso: **149/2016**

Nº de Resolución: **342/2017**

Procedimiento: **SOCIAL**

Ponente: **JESUS GULLON RODRIGUEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En Madrid, a 21 de abril de 2017

Esta sala ha visto el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, en nombre y representación del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, contra la sentencia de 3 de marzo de 2016 dictada por la **Sala de lo Social** de la Audiencia Nacional, en el procedimiento núm. 384/2015 seguido a instancia de la Federación de Servicios Públicos de UGT contra el Instituto Nacional de Estadística, CCOO, CSI-CSIF, ELA-STV y CIG sobre modificación de las condiciones de trabajo. Han comparecido en concepto de parte recurrida la FEDERACIÓN DE SERVICIOS A LA CIUDADANÍA DE COMISIONES OBRERAS representada por el Letrado D. Miguel Ángel Crespo Calvo y la CENTRAL SINDICAL INDEPENDIENTES Y DE FUNCIONARIOS representada por el Letrado D. José Manuel Fernández Barreno.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jesus Gullon Rodriguez

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores se presentó demanda sobre modificación de las condiciones de trabajo de la que conoció la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia por la que se declare: <<que la modificación de las condiciones de trabajo de carácter colectivo y temporal de fecha 2 de diciembre de 2015 es nula de pleno derecho por incumplimiento del artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores y, de forma subsidiaria, se declare que la modificación de las condiciones de trabajo de carácter colectivo y temporal de fecha 2 de diciembre de 2015 es injustificada>>.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda, tuvo lugar el acto del juicio, en el que la parte actora se ratificó en la misma, oponiéndose la demandada; CCOO, CSI-CSIF y ELA-STV se adhirieron a la demanda, según consta en acta.

**TERCERO.-** El día 3 de marzo de 2016, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: <<Estimamos la demanda de conflicto colectivo, promovida por UGT, a la que se adhirieron CCOO, CSIF y ELA-STV, por lo que declaramos la nulidad de la modificación sustancial colectiva impuesta por el INE y condenamos al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA a estar y pasar por dicha nulidad a todos los efectos legales oportunos>>.

En la anterior sentencia se declararon probados los siguientes hechos: « **1º.-** UGT y CCOO ostentan la condición de sindicatos más representativos a nivel estatal y acreditan implantación en el INE. - CSIF y ELA-STV acreditan implantación en el citado instituto, ostentando la segunda la condición de sindicato más representativo a nivel autonómico. - El INE regula sus relaciones laborales por el III Convenio Único para el personal laboral al servicio de la Administración General del Estado. - **2º.-** Desde 2012 el INE viene promoviendo modificaciones sustanciales de condiciones de carácter temporal, consistentes en la promoción de un nuevo modelo de recogida de datos para cada anualidad, que se aplica por orden inverso de antigüedad al personal del grupo



III en el que no se incluye al personal de padrón, censo, CATI o que percibe un complemento de disponibilidad horaria o equivalente. - Dicho sistema es extensible a cualquier encuesta en el domicilio del informante y podrá utilizarse durante toda la programación de 2016.- 3º.- Obra en autos informe sobre el número medio de salidas de los encuestadores, así como la programación de fijos discontinuos para el año 2016, que se tienen por reproducidos.- 4º.- En la reunión del Grupo de Trabajo INE, celebrada el 6-10-2015, a la que acudieron 4 delegados de CCOO; 4 de UGT; 2 de CSIF; 1 de CIG; 2 de ELA, los representantes de la Administración manifiestan su intención de promover una modificación sustancial de condiciones para la programación de 2016, que incluirá, con la finalidad de paliar sus efectos, la realización de llamamientos, advirtiendo que se llevará a la Comisión Subdelegada de la CIVEA de 7-10-2015. - Señalaron, a continuación, que la Subdirección General de Recogida de Datos ha confeccionado un cuadro con las necesidades y que los Delegados, en función de estas necesidades, consultaron en sus respectivas Delegaciones para conocer los recursos disponibles para abordar la programación de 2016, que eran similares a las de 2015, por lo que debían imponerse forzosamente a 40 trabajadores e informaron que afectará a la programación de todo el año, sin perjuicio de posibles fluctuaciones, así como del número de llamamientos. - Se producen, a continuación, manifestaciones de los distintos sindicatos contrarias a la medida, exigiéndose la aportación de la documentación pertinente, que son respondidas por los representantes de la Administración conforme al acta de la reunión, que se tiene por reproducida.- El 7-10-2015 se reúne la Comisión Subdelegada de la CIVEA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD, a la que acuden 3 representantes de CCOO; 5 de UGT; 3 de CSIF; 1 de CIG y 1 de ELA-STV.- La representante del INE procede a informar sobre aquellos asuntos tratados en el Grupo de Trabajo del organismo que son preceptivos elevar a la Subcomisión: Modificación sustancial de condiciones de trabajo de carácter colectivo para abordar la recogida de datos fijada en la programación para 2016: se inicia en esta fecha, 7 de octubre la negociación del período de consultas basándose en los siguientes extremos: La Subdirección General de Recogida de Datos ha valorado las necesidades por cada una de las Delegaciones Provinciales, resultando ser las mismas que en el 2015. Cada Delegado Provincial ha efectuado el trámite de ver los recursos disponibles para afrontarlo, ha solicitado voluntarios, resultando que se van a precisar realizar 39 modificaciones sustanciales y en virtud de dicha valoración ha comunicado: - que no tiene necesidad de efectuarla, porque puede asumirla con los recursos propios.- - que no tiene margen para hacer modificaciones sustanciales, pero si tiene necesidades.- - que va a realizar modificaciones sustanciales y para ello ha expuesto un listado de antigüedad de personal del grupo III en el que no se incluye el personal de censo, padrón, CATI, o que perciba un complemento de disponibilidad horaria o equivalente.- El criterio de selección propuesto por la Administración será el de los años precedentes, es decir el de antigüedad a la inversa en el total de las tres Administraciones Públicas. Se informa asimismo que al igual que en el año 2015 la modificación se podrá extender a cualquier encuesta en el domicilio del informante y abarcará la posibilidad de ser designado durante toda la programación de recogida de datos para el 2016. Esta negociación se realizará mediante las propuestas que puedan recibirse por correo electrónico y finalizará en la reunión de diciembre de esta Subcomisión. A partir de esta fecha se comunicará a los trabajadores formalmente y a los representantes de los trabajadores con una antelación de 30 días a su efectividad. Se informa asimismo que para minimizar estos efectos esta modificación sustancial se realiza en el ámbito de otras medidas complementarias como son 18 llamamientos a un año a indefinidos no fijos y dos a 7,5 meses. Programación con los fijos discontinuos en su periodo legal de actividad, para que tengan conocimiento de los periodos de no actividad y pueden aceptar llamamientos que puedan precisarse de manera coyuntural.- En lo que se refiere al asunto de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, la representación de UGT manifiesta su convicción de que esta medida es utilizada por el INE para ocultar un hecho de carácter estructural, y no para hacer frente, como sostiene el INE, a circunstancias coyunturales o sobrevenidas. En este mismo sentido, señala el representante de UGT, los complementos que deban abonarse serán los que correspondan al puesto de trabajo concreto, y no siendo resarcido a través del concepto de productividad o disponiendo de días libres; la representación de UGT con el apoyo mayoritario de la parte social, consideran que hay que poner fin a estas prácticas.- El 16-11-2015 CCOO se dirige por escrito al INE para que se le entregue la documentación siguiente: 1º. *Copia de la documentación completa relativa a la Encomienda de gestión formalizada con la empresa TRAGSA-TRAGSATEC relativa a servicios de recogida de datos.*- 2º. *Copia de los contratos y memorias justificativas sobre servicios contratados por el INE con empresas privadas o públicas para la recogida de datos estadísticos, y para labores de actividades informáticas, asistencia técnica, o soporte informático en 2014 y 2015.*- 3º. *Copia de contratos de cualquier servicio contratado con empresas públicas o privadas que tenga o pueda tener repercusión en las relaciones laborales.- Estas peticiones han sido reiteradas a lo largo de los últimos años en diversas reuniones del Grupo de Trabajo del INE, Subcomisión Delegada y Mesa Delegada del Departamento. Acta. 135 y 137, del Grupo de trabajo del INE. Acta. 11 de la Mesa Delegada, por citar algunas.*- 4º. *Presupuesto dispuesto, y disponible en 2016 para productividad que se pretende destinar a "apoyo o cobertura para trabajos de campo", así como copia de la justificación individualizadas, por Delegaciones, de todos y cada uno de los pagos efectuados por productividad en concepto de "apoyo a trabajos de campo" a los trabajadores, en los años 2014 y 2015 hasta la fecha.*- 5º. *Vacantes de complementos actuales: de disponibilidad horaria, A y E,*



así como de jornada partida, atención al público y complementos de mando o jefatura, tipo A1.- 6º.- Motivo legal, y explicaciones suficientes y pormenorizadas del cese de la relación del personal fijo discontinuo, que hasta hace pocos días desempeñaba actividades de recogida de datos en distintas delegaciones. Previsión de actuación en 2016 para éste personal .- El 23-11-2015 la empresa remite a CCOO al PORTAL DE TRANSPARENCIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA y a la PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO, así como a la información dada en reuniones previas.- El 20-11-2015 CCOO presenta otro escrito, que obra en autos y se tiene por reproducido, en el que reprocha que no se ha entregado memoria de la modificación, ni se han explicado las causas, ni se ha promovido un período de consultas que posibilite la inaplicación de la medida, la reducción de la misma o el alivio para los afectados, denunciando, por otro lado, que no puede excluirse de la modificación a los trabajadores, que la hayan aceptado voluntariamente, puesto que se trata de una modificación colectiva, que debe seguir el procedimiento del art. 41 ET . - La empresa contestó mediante escrito de 1-12-2015, que se tiene por reproducido, donde insistió que se habían cumplido todos los requisitos formales exigibles y se había negociado de buena fe.- El 23-11-2015 la representación de CSIF envía una comunicación, que obra en autos y se tiene por reproducida, en la que manifiesta su oposición al criterio selectivo propuesto por el INE, contestándose por la Administración que el criterio de antigüedad es el más objetivo.- El 30-11-2015 UGT envía comunicado al INE, en el que reprocha que al día de la fecha no se ha entregado la memoria exigible legalmente para la promoción de la modificación sustancial, así como la exclusión del personal de padrón, censo y CATI y reclama, en todo caso, que a los trabajadores afectados se les abone el complemento de disponibilidad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 73.5.2.3 del Convenio único. - El INE contesta que se entregó un informe del Subdirector de recogida de datos de 24-07-2015, para integrar la información del Grupo INE 28 de julio, se remite a la información de la reunión de 7-10-2015 y justifica la exclusión de este personal por el difícil cometido que desempeñan, señalan.- El 1-12-2015 se reúne nuevamente la Comisión Subdelegada de la CIVEA, compuesta en esta ocasión por cuatro delegados de CCOO; 4 de UGT; 2 de CSIF; 1 de CIG y 2 de ELA STV, cuya acta obra en autos y se tiene por reproducida, donde la Administración manifiesta que deben excluirse a los trabajadores de censo, padrón y CATI, aunque admite, al menos para estos últimos, que se les pueda encomendar algunas tareas de campo y que le es imposible introducir complemento alguno, porque lo impide la CECIR, por lo que no le queda más remedio que retribuir mediante productividad y explica los criterios de selección aplicados. - Los representantes sindicales, sin excepción, reprochan el incumplimiento del procedimiento legal. - CCOO sostuvo, a estos efectos, que consideraba inadmisibile la imposición de negociar mediante correo electrónico, pues no se han producido reuniones expresas para esta negociación, ni tan siquiera se ha constituido, configurado, ni convocado una mesa negociadora específica, añadiendo que tampoco se ha entregado la documentación necesaria, por ejemplo el propio informe justificativo de la medidas de modificación sustancial para 2016, ni tampoco la identificación nominal del personal afectado, hasta la fecha tampoco la información solicitada expresamente por CCOO, por tanto no se pueden preparar adecuadamente las consultas y en definitiva no se ha producido las consultas y negociación con el mínimo de garantías y gestión eficaz que exige la Ley, lo cual se asumió por los demás representantes de los trabajadores, por lo que se tuvo por concluido sin acuerdo el período de consultas.- 5º.- El 3-12-2015 las Delegaciones provinciales correspondientes comenzaron a notificar la medida a los trabajadores afectados.- 6º.- La medida se ha aplicado forzosamente a 39 trabajadores y voluntariamente a 30.- Se han cumplido las previsiones legales.».

**CUARTO.-** Por la representación de la Administración del Estado, se formaliza recurso de casación contra la anterior sentencia, en el que se formulan los siguientes motivos: 1º) Al amparo del art. 207 d) LJS por error en la apreciación de la prueba respecto al hecho probado tercero; 2º) Al amparo del art. 207 e) LJS, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia para resolver cuestiones objeto de debate, en relación con los arts. 41 ET y 20 del Convenio colectivo

**QUINTO.-** Personada la parte recurrida y evacuado el trámite de impugnación, se emitió el preceptivo informe del Ministerio Fiscal en el sentido de considerar el recurso improcedente, se declararon conclusos los autos, señalándose para la votación y fallo el día 6 de abril de 2017, en cuya fecha tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** 1.- Se plantea en el presente recurso de casación el problema referido a las exigencias que han de acompañar ineludiblemente a la negociación entre representantes de los trabajadores y la empleadora cuando se pretende llevar a cabo una modificación sustancial de las condiciones de trabajo prevista en el art. 41 ET , en lo relativo a la documentación que ha de ser aportada y especialmente en el desarrollo del periodo de consultas.

La Sala de lo Social de la Audiencia Nacional conoció de la demanda planteada por la Federación de servicios públicos de UGT, a la que se adhirieron la Federación de Servicios a la Ciudadanía de CC.OO., CSI-CSIF y ELA-



STV contra el Instituto Nacional de Estadística, en la que se pedía de forma principal la declaración de que "la modificación de las condiciones de trabajo de carácter colectivo y temporal de fecha 2 de diciembre de 2015 es nula de pleno derecho por incumplimiento del artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores y, de forma subsidiaria, se declare que la modificación de las condiciones de trabajo de carácter colectivo y temporal de fecha 2 de diciembre de 2015 es injustificada".

En la sentencia de 3 de marzo de 2016 que ahora se recurre en casación, se estimó la demanda y se declaró la nulidad de referida modificación sustancial colectiva impuesta por el INE, al que se condenaba a estar y pasar por tal nulidad, a todos los efectos legales.

2.- Para alcanzar esa conclusión, la Sala de instancia lleva a cabo un pormenorizado análisis de los hechos con relevancia jurídica y los describe como probados, tal y como se recogen en otra parte de esta resolución. Además, en el Fundamento de derecho quinto, lleva a cabo un resumen de aquéllos, que conviene recogen aquí para mayor claridad y mejor entendimiento de lo que resolveremos después.

De esta forma, y partiendo de ese resumen, podemos reseñar que esos hechos son los siguientes:

a) El INE notificó el 6-10-2015 su intención de promover una modificación sustancial de las condiciones de trabajo -describiéndolo de esa manera en la comunicación- cuyo período de consultas se iniciaría al día siguiente en el seno de la Subcomisión delegada de la CIVEA, compuesta por los sindicatos según su representatividad en el Ministerio de Economía y Competitividad.

b) Con esa modificación se pretendía abordar la recogida de datos fijada en la programación, lo que implicaba alteraciones de tiempo de trabajo y remuneración de, al menos, 39 trabajadores.

c) En el día previsto, el 7-10-2015, se reunió la citada Subcomisión, donde la Administración informó sobre la apertura del período de consultas de la modificación sustancial, pero sin aportar la memoria justificativa de las causas o motivos de la modificación propuesta, así como de las medidas a aplicar y sus referencias temporales y advirtió que la negociación se llevaría a cabo por correo electrónico. Aunque los representantes de los trabajadores manifestaron entonces su oposición a la medida y al procedimiento utilizado, no se opusieron a convertirse en comisión negociadora del período de consultas que afectaba únicamente al INE.

d) En desarrollo de esas previsiones, las partes se intercambiaron correos electrónicos en diferentes fechas posteriores, denunciando en ellos UGT y CCOO que no se les había entregado ningún tipo de documentación, especialmente la memoria justificativa.

e) Finalmente se produjo el 1 de diciembre de 2015 una última reunión de la Subcomisión delegada de la CIVEA, donde la Administración mantuvo en esencia su posición inicial, pese a las quejas unánimes de los sindicatos que denunciaron la ausencia real de una negociación, de un periodo de consultas, además de la ausencia de la necesaria documentación justificativa de la modificación sustancial colectiva propuesta.

f) La modificación sustancial se aplicó a partir del día 3 de diciembre de 2015 y fue aceptada voluntariamente por 30 trabajadores, imponiéndose a 39.

3.- Desde esos hechos, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional afirma en su sentencia que en ese proceso en modo alguno se cumplió con la exigencia del artículo 41.4 ET y del artículo 10 del III Convenio Colectivo Único del Personal Laboral de la Administración, puesto que no hubo un verdadero periodo de consultas antes de imponer la medida, lo que habría de conducir necesariamente a la nulidad de esa medida.

Para la Sala de instancia son dos los defectos graves que habían de conducir a esa conclusión; por un lado la realidad de que no se aportó memoria justificativa de las causas o motivos de la modificación propuesta, como le exigía el art. 20 del III Convenio, ni aportó tampoco otra documentación que le fue requerida, sin cuestionar en ningún momento su pertinencia.

Y por otro, la evidencia de que la negociación en el período de consultas debe realizarse necesariamente con la comisión negociadora, " ... lo que pugna frontalmente con la negociación virtual, impuesta por la administración, que no puede considerarse propiamente negociación, puesto que los correos electrónicos, cruzados entre cada uno de los sindicatos y el INE, no forman parte de la negociación en la comisión negociadora, puesto que los demás componentes de la misma no participaban en dichas comunicaciones, ni se ha probado que las conocieran de algún modo".

Finalmente, la sentencia recurrida decide anular totalmente la medida impugnada, lo que había de incluir necesariamente a los trabajadores adscritos voluntariamente a la misma.

**SEGUNDO.-** El recurso de casación que ahora plantea la Administración demandada se construye sobre dos motivos. El primero de ellos se basa en la letra d) del artículo 207 LRJS, por entender que la sentencia incurre en error en la apreciación de la prueba, en relación con el hecho probado tercero y su desarrollo en la



fundamentación jurídica, desde el momento en que -se dice en el recurso- constan en autos dos documentos cuya existencia niega la sentencia. El primero se refiere al "Acta del Grupo de trabajo del INE de fecha 28 de julio de 2015", folios 29 a 38 del expediente administrativo, e "Informe del Subdirector General de recogida de datos de 2015, respecto de la programación de 2016", folios 39 a 45, 46 a 52; desde esa afirmación pretende que al hecho probado tercero se le añada un párrafo nuevo en el que se diga lo siguiente:

«La empresa proporcionó información sobre la modificación sustancial de las condiciones de trabajo según consta en los documentos 3 y 4 del expediente administrativo, denominados, respectivamente, "Acta del Grupo de Trabajo del INE de fecha 28 de julio de 2015" (folios 29 a 38 del expediente administrativo), e "Informe del Subdirector General de Recogida de Datos de 2015 respecto de la programación del 2016" (folios 39 a 45, por un lado, y 46 a 52, por otro lado, del expediente administrativo)»

El motivo ha de rechazarse por cuanto que, como afirma el Ministerio Fiscal, los razonamientos que la sentencia recurrida contiene sobre esos extremos referidos a la presentación de la memoria justificativa de la modificación sustancial, o el Informe de 2015, no han sido alterados por prueba documental de clase alguna. En el descriptor 41 se recoge el índice del expediente administrativo, y aunque en él se hace referencia numérica a los dos documentos que describe el recurrente, sin embargo en el descriptor 42 únicamente aparece el Acta de la reunión de la reunión del grupo de trabajo del INE de fecha 28 de julio de 2015, y no hay rastro alguno del informe.

En todo caso, esa adición al hecho probado tercero resultaría absolutamente irrelevante, una vez que aparece acreditado que no se aportó la memoria justificativa de las razones de la modificación sustancial y que el Acta y el Informe invocados son de julio de 2015, anteriores en varios meses a la notificación formal de 6 de octubre de 2015, en la que el INE comunicó el inicio del procedimiento para llevar a cabo esa modificación colectiva de las condiciones de trabajo. Y además hay otra razón aún más relevante para esa intrascendencia de la modificación pretendida, desde el momento en que la principal causa de nulidad de la modificación sustancial acordada por el INE que se acoge en la sentencia recurrida no se refiere a la ausencia de la exigible documentación, sino que se refiere a la inexistencia de un periodo de consultas con el alcance y contenido que exige el art. 41.4 ET .

**TERCERO.-** 1.- El segundo motivo del recurso se construye por la Abogacía del Estado al amparo de lo previsto en el art. 207 e) LRJS , por vulneración de los artículos 41 ET y 20 del III Convenio Colectivo Único del personal laboral al servicio de la Administración del Estado.

Sin embargo el motivo ha de rechazarse, tal y como propone el ministerio Fiscal en su informe. Recordemos para ello que la Sala de instancia apreció en la tramitación de la modificación colectiva pretendida por el INE diversos defectos graves. Dejando al margen el primero de ellos, referido a la inadecuación del órgano en el que se intentó negociar aquella -la Subcomisión delegada de la CIVEA del Ministerio de Economía y Competitividad- entre cuyas competencias no se encuentra la negociación de la modificación sustancial colectiva de las condiciones de trabajo ( artículo 20 del III Convenio Único ), la sentencia de instancia utiliza dos líneas argumentales conjuntas para adoptar la decisión de nulidad por vulneración del principio de buena fe en la negociación.

La primera de ellas se refiere a la documentación que debió aportarse en el periodo de consultas y que no se llegó a presentar por el INE. Tal y como queda fijado en los hechos probados de la sentencia, inalterados por las razones que hemos ofrecido en el primero de los motivos del recurso, no se aportó la documentación esencial para una negociación que realmente lo sea en un proceso de modificación sustancial colectiva, como es la memoria justificativa de tales medidas que debe dotar a las mismas del necesario soporte causal que exige el art. 41.4 ET y el art. 20 del III Convenio, en el que literalmente se dice que "Cuando se trate de modificaciones de carácter colectivo, la Administración abrirá un período previo de consultas, y en su caso negociación, de acuerdo con el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores , con los representantes de los mismos, para lo cual se entregará una memoria justificativa de las causas o motivos de la modificación propuesta, así como de las medidas a aplicar y sus referencias temporales".

La segunda línea argumental que contiene la sentencia recurrida se refiere a la ausencia de un verdadero proceso de negociación de las medidas con los representantes de los trabajadores, porque, tal y como se describe en el incombato hecho probado cuarto, ese trámite imprescindible trató de llevarse a cabo desde el INE con los Sindicatos a través de correos electrónicos, lo cual, como advierte con acierto la sentencia recurrida, en absoluto se compadece con lo que ha de resultar el contenido mínimo y esencial de una negociación, que es el intercambio mutuo de las opiniones, posiciones, propuestas y contrapropuestas de quienes integran la unidad de negociación en la que, además, esas posiciones se han de formular a la vista de la documentación que se haya aportado. Únicamente de esa manera se puede cumplir la verdadera finalidad del periodo de consultas, que es la de tratar de encontrar desde ese análisis de las causas invocadas y su



dimensión, para, como se expresa en el art. 41.4 ET , analizar la posibilidad de evitar o reducir los efectos de la medida propuesta sobre los trabajadores afectados.

2.- La sentencia recurrida cita, entre otras, nuestra STS de 16 de julio de 2015 (rec. 180/2014 ) como soporte complementario de su decisión, porque en ella, efectivamente, se analiza la jurisprudencia sobre la materia y se dice sobre los extremos que ahora estamos abordando que toda modificación sustancial colectiva requiere: «a) que existan -y acrediten- razones económicas, técnicas, organizativas y de producción, conceptos en cuya intelección ha de atenderse -siquiera degradados en la intensidad de su exigencia- a los normativamente expuestos para el despido colectivo, la suspensión colectiva de contratos o el «descuelgue» del Convenio Colectivo, de forma que el punto de inferencia ha de hallarse más en la «mejoría de la situación» que en la existencia de verdadera «crisis empresarial»; b) que las medidas a adoptar se justifiquen en términos de idoneidad [adecuación para conseguir el fin pretendido] y proporcionalidad en sentido estricto [equilibrio, atendiendo los bienes en conflicto]; y c) que el periodo de consultas se oriente -con la presencia siempre obligada de buena fe negociadora- a reducir el impacto de las medidas sobre los intereses de los trabajadores».

Y en particular sobre la buena fe negociadora en el proceso de consultas se dice que «Aun partiendo de la base de que la proyección del deber de buena fe sobre el curso de las negociaciones por fuerza ha de ofrecer un casuismo que dificulta notablemente las formulaciones generales, la Sala -tanto en procesos de despido colectivo como de MSCT- ha efectuado algunas declaraciones que nos han de servir de orientación en el caso. Singularmente: a) que en «el marco de esa obligación de negociación de buena fe, ha de incluirse el deber de la empresa de ofrecer a la representación de los trabajadores la información necesaria sobre la medida y sus causas, más tampoco hay en el texto legal imposición formal alguna al respecto, bastando con que se produzca el intercambio efectivo de información» ( SSTS 30/06/11 -rco 173/10 -; SG 26/03/14 -rco 158/13 -; y SG 22/12/14 -rco 185/14 -); b) que «configurado de esta manera ese deber, habrá de analizarse en cada caso el alcance de la posición empresarial y la manera en la que han discurrido esas negociaciones» ( STS SG 18/02/14 -rco 74/13 -, FJ 6.2 ; y SG 21/05/14 -rco 249/13 -); c) que la carencia de buena fe que está ligada a la ausencia de un verdadero periodo de consultas, por lo que la mala fe ha de excluirse cuando se cumplen los deberes de información, se producen numerosas reuniones [diez] y hay variación sobre las iniciales de la empresa ( STS SG 21/05/14 -rco 249/13 -); y d) por el contrario, ha de apreciarse la falta de buena fe cuando se da la doble circunstancia de la falta de información a la representación de los trabajadores y el mantenimiento a ultranza de la posición empresarial desde el inicio ( SSTS SG 20/03/13 -rco 81/12 -; SG 21/05/14 -rco 162/13 -; y SG 22/12/14 -rco 185/14 -)».

Y se añade en ella sobre el periodo de consultas que éste «versará sobre las causas motivadoras de la decisión empresarial y la posibilidad de evitar o reducir sus efectos, así como sobre las medidas necesaria para atenuar sus consecuencias para los trabajadores afectados». Sobre la buena fe nos remitimos a lo más arriba indicado; y sobre la negociación/acuerdo basten dos indicaciones: a) que -como arriba dijimos- la obligación de negociar no comporta la de convenir; y b) de lo que se trata es que los representantes de los trabajadores «conozcan la intención empresarial y sus razones, y puedan participar en la conformación de la misma, aportando sus propuestas o mostrando su rechazo. En todo caso, la esencia del procedimiento estriba en la persistencia de la buena fe y la inicial intención de lograr un acuerdo» (así, SSTS SG 18/07/14 -rco 303/13 -; y 16/12/14 -rco 263/13 -)».

3.- Tal y como ya anticipamos, en el presente caso confluye una total insuficiencia de aportación de la mínima documentación exigible para que el periodo de consultas cumpla su finalidad legal, como una inexistente negociación en el verdadero sentido del término, pues no cabe equiparar a ese mecanismo de garantía la simple remisión desde la Administración de correos electrónicos cruzados con los Sindicatos, sin llevar a cabo realmente ese proceso en el que la opiniones se contrastan y se valora de manera conjunta entre todos los interlocutores que al final pueden llegar a un acuerdo o discrepar de la medida propuesta por la empleadora.

4.- De tales razonamientos se desprende la necesidad de ratificar la sentencia recurrida en lo que a la nulidad de la medida de modificación sustancial de las condiciones de trabajo adoptada por el INE, puesto que ninguna infracción cabe atribuir a la sentencia recurrida, que por ello habrá de ser confirmada en todos sus extremos, incluido el que se refiere a la extensión de tal nulidad en relación con la totalidad de los trabajadores afectados, puesto que no resultaría lícita la negociación individual de la misma medida de modificación llevada a cabo por la Administración, cuando la misma es declarada nula.

Así se afirma en la STS de 11 de diciembre de 2015 (rec. 65/2015 ) que cita la sentencia recurrida, en la que se contienen las referencias a la jurisprudencia constitucional y de ésta Sala en la materia, y que en esencia cabe resumir en el sentido de que *"la jurisprudencia constitucional, reflejada esencialmente en la STC 238/2005 de 26-septiembre y en las que en ella se citan (entre otras, SSTC 105/1992 de 1-julio ,208/1993 de 28-junio ,107/2000 de 5-mayo y 225/2001 de 26-noviembre ) , en la que se aborda el problema "relativo a determinar si la voluntad individual de los trabajadores, manifestada por la aceptación voluntaria de una oferta formulada por la empresa,*



*puede, sin vulneración del derecho de negociación colectiva, modificar respecto de los mismos el contenido de lo pactado con carácter general en el convenio colectivo aplicable", dándose una respuesta negativa "al entender que de lo contrario, de prevalecer la autonomía de la voluntad individual de los trabajadores sobre la autonomía colectiva plasmada en un convenio legalmente pactado entre los sindicatos y la representación empresarial, quebraría el sistema de negociación colectiva configurado por el legislador, cuya virtualidad viene determinada por la fuerza vinculante de los convenios constitucionalmente prevista en el art. 37.1 CE".*

5.- La desestimación íntegra del recurso de casación ha de conducir a la confirmación de la sentencia recurrida en todos sus extremos, sin que haya lugar a la imposición de costas, de conformidad con lo previsto en el art. 235.2 LRJS .

## FALLO

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

: 1º) Desestimar el recurso casación interpuesto por el Abogado del Estado en nombre y representación de la Administración del Estado, contra la sentencia de 3 de marzo de 2016 dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional , en el procedimiento núm. 384/2015 seguido a instancia de la Federación de Servicios Públicos de UGT contra el Instituto Nacional de Estadística, CCOO, CSI-CSIF, ELA-STV y CIG sobre modificación de las condiciones de trabajo. 2º) Confirmar la sentencia recurrida en todos sus extremos. 3º) Sin que haya lugar a la imposición de costas.

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

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** En el mismo día de la fecha fue leída y publicada la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Jesus Gullon Rodriguez hallándose celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de lo que como Letrado de la Administración de Justicia de la misma, certifico.